



Journalføring og arkivering

Forvaltningsrevisjon | Bamble kommune

2020 : 714 027 : Vestfold og Telemark revisjon IKS

Innhold

Sammendrag	5
Bakgrunn	5
Anbefalinger	7
1. Innledning.....	8
1.1. Kontrollutvalgets bestilling	8
1.2. Problemstilling og revisjonskriterier	8
1.3. Avgrensning.....	9
1.4. Metode og kvalitetssikring	9
1.5. Høring	10
2. Bakgrunn	11
2.1. Journalføring og arkivering – lovkrav	11
2.2. Sentrale begreper innen journalføring og arkivering	11
2.3. Bamble kommune	12
3. Krav om internkontroll	14
3.1. Revisjonskriterier	14
3.2. Fakta om internkontroll med arkivarbeidet	15
3.2.1. Oversikt over lover, forskrifter og dokumentasjonskrav	15

3.2.2.	Oversikt over myndighet, ansvar og oppgaver	18
3.2.3.	Vurdere risiko og utarbeide tiltak for å redusere risikoen	21
3.2.4.	Legge til rette for at ansatte har tilstrekkelig kompetanse	22
3.3.	Revisors vurdering av internkontroll med arkivarbeidet	28
4.	Krav om arkivplan.....	30
4.1.	Revisjonskriterier	30
4.2.	Fakta om arkivplanen.....	31
4.2.1.	Organisering, ansvar og delegeringsfullmakter	31
4.2.2.	Dokumentfangst, journalføring, tilgangsstyring og kvalitetssikring.....	31
4.3.	Fakta om oppbevaring og sikring av arkivene	32
4.4.	Fakta om klassifikasjon	35
4.5.	Fakta om oversikt over hvor arkivdokumentene er lagret	36
4.6.	Fakta om bevarings- og kassasjonsplan	36
4.7.	Revisors vurdering av kommunens arkivplan	37
5.	Arkivarbeid i praksis	38
5.1.	Revisjonskriterier	38
5.2.	Fakta om journalføring og arkivering.....	39
5.2.1.	Journalføring innen rimelig tid	39
5.2.2.	Journalføring av saksdokumenter.....	40
5.2.3.	Arkivering blant ledere og ansatte	41
5.3.	Fakta om gjenfinnbarhet.....	45
5.3.1.	Tiltak.....	45

5.3.2. Praksis.....	47
5.4. Revisors vurdering av arkivarbeid i praksis.....	47
6. Konklusjoner og anbefalinger	49
6.1. Konklusjoner.....	49
6.2. Anbefalinger.....	50
7. Litteratur og kildereferanser	51
Vedlegg 1 – Høringssvar	52
Vedlegg 2 – Metode og kvalitetssikring	54

Sammendrag

Bakgrunn

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalget i Bamble kommune i sak 41/18 og 21/19.

Vi har undersøkt følgende problemstilling:

I hvilken grad sikrer kommunen riktig dokumenthåndtering?¹

Internkontroll

Ifølge Arkiverket skal internkontroll med arkivarbeid sikre at organet utfører arkivoppgavene i samsvar med regelverket, og at problemer blir oppdaget og tatt hånd om i tide. Arkiverket konkretiserer hvilke tiltak kommunen bør iverksette for god internkontroll med arkivarbeidet. Vi undersøkte i hvilken grad Bamble hadde iverksatt de fleste av disse tiltakene, og fant følgende:

- Kommunens arkivplan² inneholder flere, men ikke alle aktuelle lover og forskrifter. Kommunen har også oversikt over lovpålagte dokumentasjonskrav, men de er omtalt i rutiner som i hovedsak benyttes av Dokumentsenteret. En beskrivelse av lovpålagte dokumentasjonskrav bør inngå i rutiner rettet mot øvrige ansatte.
- Myndighet på arkivområdet synes tydelig plassert. Enkelte myndighetsoppgaver som er lagt til arkivleder, blir benyttet i begrenset grad. Det gjelder blant annet tilsyn med arkivarbeidet i kommunen. Tilsyn er et anerkjent internkontrolltiltak og vil kunne fungere godt sammen med veiledningen og kvalitetssikringen som gjøres av Dokumentsenteret i Bamble.
- I 2019 ble det gjort risiko- og vesentlighetsvurderinger av arkivarbeidet i Dokumentsenteret. Det er i begrenset grad gjort tilsvarende vurderinger av arkivarbeidet i kommunens øvrige virksomheter. 5 av de 6 kommunale virksomhetene som har gjort risikovurderinger, har

¹ Det er gjort mindre endringer i problemstillingen i forhold det som står i prosjektplanen. Endringene har ikke hatt betydning for gjennomføring og innhold i forvaltningsrevisjonen.

² I oppsummeringsmøte med administrasjonen 9. mars 2020, får vi opplyst at Bamble kommune har startet arbeidet med oppdatering av arkivplanen.

enten utarbeidet plan eller iverksatt tiltak for å redusere risiko. Det indikerer at det er risiko med arkivarbeidet i virksomhetene.

- Bamble har flere kompetansetiltak for folkevalgte, ansatte i Dokumentsenteret og øvrige ansatte. Samtidig ser vi at mange ansatte i virksomhetene er usikre på egen kompetanse om grunnleggende arkivarbeid, som for eksempel hva er arkivverdig informasjon og hvordan registrere i kommunens saksbehandlings- og arkivsystem.

Arkivplan

Ifølge arkivforskriften skal kommunen ha en oppdatert arkivplan som viser hva arkivet omfatter og hvordan det organisert. Ifølge riksarkivarens forskrift stilles det mange konkrete krav til innholdet i en arkivplan.³

Vi har undersøkt flere av kravene i riksarkivarens forskrift, og fant at Bambles arkivplan inneholder enkelte av de lovpålagte kravene. Noen av de lovpålagte kravene som ikke er omtalt i arkivplanen, finner vi helt eller delvis i andre arbeidsdokumenter og rutiner. Det framgår ikke om eller hvordan disse dokumentene forholder seg til arkivplanen.

Generelt synes det som arkivplanen i stor grad omtaler de arkivprosessene som skal foregå i P360, og i mindre grad de prosessene som skal foregå i fagsystemene. Det siste gjelder særlig det arkivarbeidet som skal utføres av virksomhetene selv.

Arkivarbeid i praksis

Bamble journalfører saksdokumenter innen rimelig tid og med tilstrekkelig metadata. Samtidig blir om lag 30 prosent av dokumenter kommunen sender til statlige organer, ikke registrert i kommunens saksbehandlings- og arkivsystem. Manglende registreringer av arkivverdig informasjon understøttes av funn fra våre undersøkelser. Mellom 40 og 50 prosent av ansatte og ledere sier de bare registrerer opp mot halvparten av arkivverdig informasjon som de sender/gir eller mottar på papir utenfor P360, via e-post, eller i telefonsamtaler eller møter.

³ Kravene til en arkivplan er til dels overlappende med Arkivverkets anbefalte tiltak for internkontroll.

Anbefalinger

Vi mener kommunen:

- må sørge for at arkivplanen inneholder alle lovpålagte opplysninger
- bør treffe tiltak for å holde arkivplanen oppdatert
- bør treffe tiltak som sikrer at arkivverdig informasjon i større grad blir journalført og arkivert

Aktuelle tiltak kan for eksempel være:

- ferdigstille rutiner for arkivarbeid i fagsystemene
- gjennomføre ytterligere risikovurderinger av arkivarbeid i virksomhetene
- utarbeide ytterligere kompetansetiltak om arkivarbeid
- gjennomføre tilsyn med arkivarbeid

Skien, 25. mars 2020

Vestfold og Telemark revisjon IKS

Vil du vite mer om Vestfold og Telemark revisjon IKS og forvaltningsrevisjon, se vårt nettsted www.vtrevisjon.no. Der kan du også se alle våre rapporter.

1. Innledning

1.1. Kontrollutvalgets bestilling

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalget i Bamble kommune i sak 41/18 og 21/19. I sak 41/18 ble prosjektplan godkjent. I sak 21/19 vedtok kontrollutvalget:

Kontrollutvalget tar varsel om oppstart av forvaltningsrevisjon Arkiv og journal til orientering. Kontrollutvalget ber om at temaet kommunens håndtering av arkivverdig materiale på sosiale medier blir lagt til i prosjektet.

Budsjettmidler omdisponeres fra andre kostnader, hvor det var avsatt midler til en selskapskontroll som ikke ble gjennomført i 2019. Kontrollutvalget ber om en melding fra revisjonen om konkretisering av problemstillingen og kostnadsanslag for tilleggsbestillingen.

For å svare ut denne bestillingen, foreslo vi for kontrollutvalget å se nærmere på journalføring og arkivering av arkivverdig informasjon sendt eller mottatt via papir, elektroniske medier og sosiale medier. Videre foreslo vi å undersøke organisering og ansvars plassering for journalføring og arkivering, hvilke rutiner kommunen har for på dette området, og om de følges i praksis.

Reglene om forvaltningsrevisjon står i kommuneloven kapittel 23 og i forskrift om kontrollutvalg og revisjon. Se særlig kommuneloven § 23-2, første ledd bokstav c, jf. § 23-3 og § 24-2.

1.2. Problemstilling og revisjonskriterier

Rapporten handler om følgende problemstilling:

I hvilken grad sikrer kommunen riktig dokumenthåndtering?⁴

⁴ Det er gjort mindre endringer i problemstillingen i forhold det som står i prosjektplanen. Endringene har ikke hatt betydning for gjennomføring og innhold i forvaltningsrevisjonen.

Revisjonskriteriene i denne forvaltningsrevisjonen er hentet fra kommuneloven, arkivloven og offentlighetsloven med tilhørende forskrifter.⁵ Kriteriene framgår under hver problemstilling nedenfor.

1.3. Avgrensning

De sentrale prosessene i arkivarbeidet er arkivdanning, avlevering, deponering og bevaring. Like sentralt er det å legge til rette for tilgjengelighet og formidling av arkivmateriale. Vi undersøker i all hovedsak undersøkt arkivdanning og tilgjengelighet, og berører i mindre grad de øvrige prosessene.

Vi har undersøkt journalføring og arkivering av arkivverdig informasjon utført av Dokumentsenteret og ansatte ute i virksomhetene. Vi har avgrenset mot andre typer dokumenthåndtering og saksbehandling.

Bamble har et elektronisk saksbehandlings- og arkivsystem kalt Public 360 (heretter P360) og en rekke fagsystemer. Vi undersøker i all hovedsak bruken av P360, men omtaler fagsystemene der det anses nødvendig for å gi et helhetlig bilde av kommunens arkivarbeid.

Vi har ikke undersøkt hvordan personopplysninger blir håndtert i arkivsammenheng. Temaet er likevel nevnt i kapittel 3 om internkontroll, siden arbeidet med informasjonssikkerhet inngår som en del av arbeidet med internkontroll med journalføring og arkivering.

1.4. Metode og kvalitetssikring

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Hildegunn Rafdal, med Kirsti Torbjørnson som oppdragsansvarlig.

Vi har gjennomført:

- intervju med sentrale ansatte
- to spørreundersøkelser
- tre stikkprøvekontroller

⁵ I tillegg finnes det generelle lover og forskrifter som også inneholder krav til arkivering og journalføring. Eksempler på det er personopplysningsloven, sikkerhetsloven og eForvaltningsforskriften. Videre finnes det særlover med krav til arkivering. Eksempler på det er helselovgivningen, plan- og bygningsloven og kulturloven.

Vi har gjennomgått:

- kommunens arkivplan⁶ og en rekke rutiner og prosedyrer som omhandler arkivarbeid
- virksomhetsplaner og andre aktuelle dokumenter som Plan for kompetanseutvikling 2019, Strategi for informasjonssikkerhet og Internkontroll Bamble kommune 2019.

Det står mer om metode og tiltak for kvalitetssikring i vedlegg 2 til rapporten.

1.5. Høring

Rapporten er presentert i et høringsmøte med administrasjonen i kommunen og sendt på høring 10. mars 2020, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Kommunedirektørens⁷ høringsuttalelse ligger i vedlegg 1.

⁶ I oppsummeringsmøte med administrasjonen 9. mars 2020, får vi opplyst at Bamble kommune har startet arbeidet med oppdatering av arkivplanen.

⁷ Kommunestyret i Bamble har vedtatt at rådmannen har endret stillingstittel til kommunedirektør, jf. sak 1/20. Vi har derfor benyttet tittelen kommunedirektør i denne rapporten.

2. Bakgrunn

2.1. Journalføring og arkivering – lovkrav

Kommunen skal registrere inn- og utgående saksdokumenter samt enkelte interne dokumenter i journal, jf. arkivforskriften § 9. Registeringen skal gjøres slik at det er mulig å identifisere dokumentet, jf. arkivforskriften § 10. De dokumentene som skal registreres i journalen, er saksdokumenter slik de defineres i offentlighetsloven § 4.

Kommunen skal ha arkiv. Arkivene skal være ordnet slik at de kan tjene som informasjonskilde i samtid og ettertid, jf. arkivloven § 6.⁸

2.2. Sentrale begreper innen journalføring og arkivering

Et dokument er en logisk avgrenset informasjonsmengde som er lagret på et medium for senere lesing, lytting, visning eller overføring, jf. offentlighetsloven § 4. og arkivloven § 2 bokstav a. Et dokument etter denne definisjonen er dermed teknologinøytral og svært vid, og vil blant annet omfatte arkivverdig informasjon sendt via e-poster og sosiale medier.

Et saksdokument er et dokument som er opprettet av kommunen, sendt ut av kommunen eller mottatt av kommunen. Interne dokumenter regnes som opprettet når de er ferdigstilt, jf. offentlighetsloven § 4.

Metadata gir informasjon om et dokument slik at det er gjenfinnbar. Viktige metadata om for eksempel et politisk vedtak vil være kommunenavn, møtedato, saksnummer, informativ overskrift, mens viktig metadata om et administrativt vedtak vil for eksempel være navn og adresse på avsender og mottaker, brevets dato, dato for utsendelse, navn på saksbehandler, avdeling.

Journal er en kronologisk oversikt over brev, e-post, notater og annen dokumentasjon som blir brukt i saksbehandling. Slik dokumentasjon skal registreres fortløpende, og registeringen skal omfatte opplysninger om avsender og mottaker, dato, hva dokumentet handler om, hvilken sak

⁸ NOU 2019: 9 Fra kalveskinn til datasjø, inneholder forslag til ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver. Det foreslås at den nye loven skal erstatte gjeldende arkivlov. Lovforslaget ble sendt på høring i juli 2019 med svarfrist i desember 2019.

dokumentet inngå i, osv. Det er egne regler for hvilke organinterne dokumenter som skal journalføres.

En kommunal journal skal være offentlig tilgjengelig. Formålet er at alle kan få kjennskap til dokumenter som inngår i kommunens saksbehandling.⁹

Arkivdanning i kommunen handler i hovedsak om å sørge for at dokumenter som blir saksbehandlet eller har verdi som dokumentasjon, blir arkivert. Dette omfatter også dokumenter som verken er sendt ut eller mottatt, eller som er definert som et saksdokument. Arkivplikten er med andre ord videre enn journalføringsplikten.¹⁰

Arkiv brukes i flere betydninger:

- Dokumenter som blir til som ledd i en virksomhet (informasjonsinnhold og metadata)
- Oppbevaringssted for papirarkiver (bygning, magasin, rom)
- Sak- og arkivsystem
- Organisatorisk enhet som utfører oppgaver knyttet til arkivet i en virksomhet (arkivtjeneste)
- Organisatorisk enhet for langtidsbevaring av arkiver (arkivdepot eller arkivinstitusjon)

Kommunens arkiv fyller flere oppgaver. Arkivet skal være kommunens oversikt over aktiviteter og handlinger. Arkivet skal også legge til rette for offentlighet og demokratisk deltakelse, forskning og ivareta enkeltpersoners og gruppers behov for å kjenne egen historie og kultur, jf. NOU 2019: 9 Fra kalveskinn til datasjø.

2.3. Bamble kommune

Bamble har brukt P360 siden 2013.¹¹ I tillegg har flere virksomhetsområder i kommunen egne fagsystemer.

Kommunene i Grenlandsamarbeidet¹² har siden 2008 blant annet samarbeidet om arkivspørsmål. Samarbeidet førte til at kommunene inngikk en felles avtale med en leverandør av et saks- og

⁹ Kilde: Veileder for arkivering og journalføring i departementene og statlige virksomheter, Arkivverket 2019.

¹⁰ Kilde: *Kartlegging av oppgave- og ansvarfordelingen på arkivfeltet*, OE-Rapport 2018-15, utarbeidet av Oslo Economics som grunnlag for arbeidet med NOU2019:9.

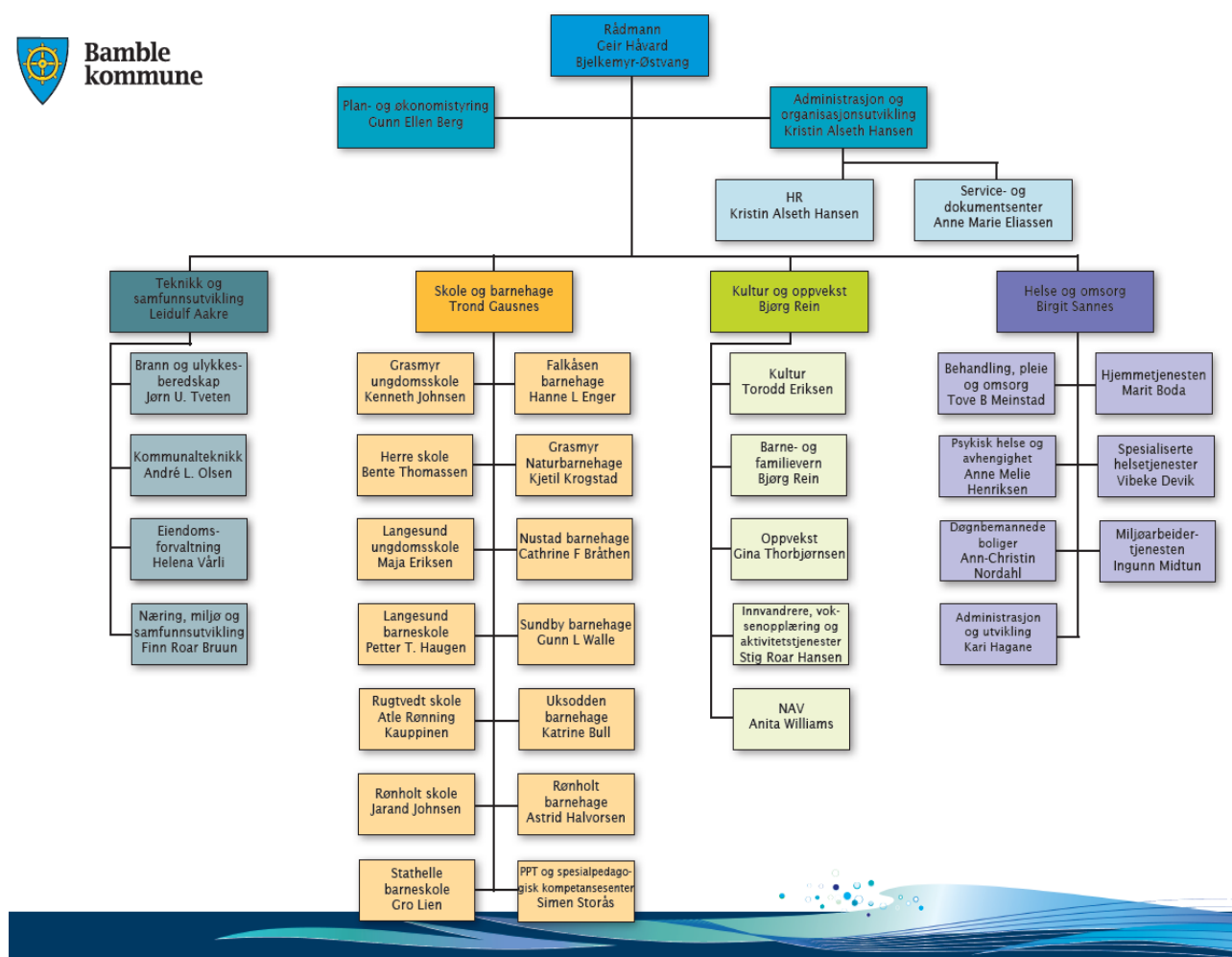
¹¹ I årsmeldingen for 2018 står det at det ikke er mulig å oppgradere dagens P360 til en «skyløsning» og det medfører at vi må ha dagens versjon i ca. 2 år. Grenlandskommunene må igangsette anskaffelsesprosess for å anskaffe nytt saksbehandlingsverktøy. Prosjektet er planlagt igangsatt i 2020.

¹² Grenlandssamarbeidet er et samarbeid mellom Skien, Siljan, Porsgrunn, Kragerø, Drangedal og Bamble.

arkivsystem i 2011. Videre ble de samme kommunene medlemmer av IKA Kongsberg¹³ i 2016. Bamble benytter IKA Kongsberg til oppbevaring av sine eldre og avsluttede arkiver.

I Bamble er hovedansvaret for journalføring og arkivering lagt til Service- og dokumentcenteret. Service- og dokumentcenteret ledes av virksomhetsleder, og er en del av Administrasjon og organisasjonsutvikling. Administrasjon og organisasjonsutvikling ledes av en HR-sjef, og er ett av to stabsområder for kommunedirektøren, jf. figur nedenfor.

Figur 1 – Organisasjonskart for Bamble kommune – høsten 2019¹⁴



Kilde: Bamble kommunes nettside

¹³ IKA Kongsberg tilbyr flere tjenester, men er først og fremst et interkommunalt arkivdepot.

¹⁴ Flere ledere på kommunalsjefnivå har for kort tid siden sluttet eller endret ansvarsområde. Organisasjonskartet er fortsatt gjeldende, men navn på enkelte ledere er ikke oppdatert.

3. Krav om internkontroll

3.1. Revisjonskriterier

Arbeid med journalføring og arkivering har endret seg i vesentlig grad etter at elektroniske løsninger for postgang, journalføring og saksbehandling ble vanlig i offentlig sektor. Tidligere hadde en arkivtjeneste ansvaret for all journalføring og arkivering, mens i dag deles dette ansvaret med de fleste ansatte. Særlig har bruken av e-post økt den direkte korrespondansen mellom ansatte og innbygger, og ført til en økt desentralisering av arkivansvaret, jf. NOU 2019: 9.

Tidligere var det tilstrekkelig at arkivtjenesten hadde kompetanse til å journalføre og arkivere dokumenter på korrekt måte, mens nå må de fleste ansatte ha slik kompetanse. Formålet med internkontroll, er blant annet å sikre etterlevelse av lovpålagte oppgaver og begrense feil og mangler. Internkontroll med journalføring og arkivering, må derfor rettes inn mot hele kommunens virksomhet.

Det overordnede ansvaret for internkontroll i en kommune ligger hos kommunedirektøren, jf. kommuneloven § 31-3. Kravet om internkontroll med arkivarbeidet er særskilt nevnt i arkivforskriften § 4, og kravet om internkontroll med elektronisk kommunikasjon er særskilt nevnt i eForvaltningsforskriften § 15.

Ifølge Arkiverket skal internkontrollen sikre at kommunen utfører arkivoppgavene i samsvar med regelverket, og at problemer blir oppdaget og tatt hånd om i tide. Kommunen bør ha:

- oversikt over lover, forskrifter og dokumentasjonskrav som har betydning for arkivdanningen
- oversikt over organisasjonen og hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arkivarbeidet er fordelt
- kartlagt farer og problemer, vurdert risiko og utarbeidet planer og tiltak for å redusere risikoforholdene
- fastsatt mål for dokumentasjonsforvaltningen
- tilrettelagt for at ansatte har tilstrekkelige kunnskaper, ferdigheter og verktøy for å fange opp og sikre arkivinformatjon

Revisjonskriterier:

Kommunen skal ha:

- oversikt over lover, forskrifter og lovpålagte dokumentasjonskrav som gjelder arkivdanningen
- oversikt over fordeling av myndighet, ansvar og oppgaver i arkivarbeidet
- kartlagt og vurdert risiko for arkivarbeidet, og utarbeidet planer og tiltak for å redusere risikoen
- lagt til rette for at ansatte har tilstrekkelig kompetanse om arkivarbeid

3.2. Fakta om internkontroll med arkivarbeidet

3.2.1. Oversikt over lover, forskrifter og dokumentasjonskrav

Revisjonskriterium:

- Kommunen skal ha oversikt over lover, forskrifter og lovpålagte dokumentasjonskrav som gjelder arkivdanningen

Oversikt over lover og forskrifter

Bamble har en arkivplan som inneholder en oversikt over sentrale lover som regulerer journalføring og arkivering, herunder arkivloven, forvaltningsloven og offentlighetsloven. I tillegg er enkelte relevante forskrifter som forvaltningsforskriften og riksarkivarens forskrift nevnt. Hver lov og forskrift er omtalt med fullt navn og har en elektronisk lenke til hele loven/forskriften i Lovdata.

Vi ser også at:

- arkivforskriften¹⁵ ikke er nevnt
- eForvaltningsforskriften ikke er nevnt¹⁶
- opplysningene om riksarkivarens forskrift ikke er oppdatert etter at ny forskrift trådte i kraft i desember 2017¹⁷

¹⁵ Fullt navn: forskrift 15. desember 2017 nr. 2105 om offentlige arkiv

¹⁶ Fullt navn: forskrift 25. juni 2004 nr. 988 om elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen

¹⁷ Fullt navn: forskrift 19. desember 2017 nr. 2286 om utfyllende tekniske og arkivfaglige bestemmelser om behandling av offentlige arkiver

- opplysningene om personopplysningsloven er nevnt i en annen del av arkivplanen, og at omtalen av loven ikke er oppdatert etter at ny personopplysningslov trådte i kraft i juni 2018.¹⁸

Oversikt over lovpålagte dokumentasjonskrav

Dokumentasjonskrav – Dokumentsenteret

I kommunens arkivplan står det at Dokumentsenteret skal sortere innkommen post i sakspost og informasjonspost. Sakspost beskrives som all post som blir gjenstand for saksbehandling eller som har verdi som dokumentasjon. Slik post skal videre til journalføring og saksbehandling. I tillegg omtales hvilke saksdokumenter som skal være offentlig tilgjengelige, og hvordan en skal registrere saksdokumenter som må unntas offentlig innsyn. Det gis også eksempler på hva som er informasjonspost og ikke skal registreres; blant annet trykksaker, rundskriv og annet mangfoldiggjort materiale. Det er egen rutine for å videresende informasjonspost til rett virksomhet eller rett saksbehandler.

Ifølge arkivplanen er det utarbeidet rutiner for dokumenthåndtering i P360 for hvert kommunalområde og for enkelte virksomhetsområder. Disse ligger som vedlegg til arkivplanen. Rutinene brukes av Dokumentsenteret og benyttes hovedsakelig av primærkontaktene, se. pkt. 3.2.2. for en nærmere beskrivelse.

Dokumentsenteret skal åpne all innkommen post og registrere det meste, men i noen tilfeller skal saksdokumenter kun registreres av virksomhetene selv i deres fagsystem. Det står i arkivplanen at dette er tillatt bare dersom fagsystemet er i tråd med de arkivfaglige kravene som stilles i riksarkivarens forskrift. Ifølge arkivplanen har kommunen 18 fagsystemer som benyttes til dokumenthåndtering.

Ifølge arkivplanen har Dokumentsenteret flere oppgaver knyttet til kvalitetssikring av arkivarbeidet som utføres av saksbehandlere. For eksempel skal Dokumentsenteret kontrollere om metadata om opprettede saker og saksdokumenter er korrekte, om saksbehandlerne har restanser som må følges opp, og om saker er korrekt avsluttet.

Feiloprettede saker og feilregistrerte saksdokumenter kan ikke fjernes fra P360. Saksbehandler har ansvar for å gi Dokumentsenteret beskjed om slike feil. Dokumentsenteret skal deretter påføre saken eller saksdokumentet korrekt status eller flytte det til korrekt sak. Kommunen har egen rutine for dette arbeidet.

¹⁸ Fullt navn: Lov 5. juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysninger.

I arkivplanen står det at kommunens offentlige journal legges ut på kommunens nettside med en dags forsinkelse. Før den legges ut, skal Dokumentsenteret kvalitetssikre at den inneholder riktige opplysninger og at hensynet til personopplysninger er ivaretatt.

Vi får opplyst at alle rutiner knyttet til arkivarbeid ligger i P360. I tillegg ligger alle veiledere, brukerhåndbøker og rutiner om arkivarbeid som er laget for saksbehandlere på kommunens ansattportal.

Dokumentasjonskrav – saksbehandlere

Det er utarbeidet en felles rutine for grenlandskommunene om bruken av P360. Den inneholder blant annet felles rutiner for journalføring og arkivering. Her står det at all arkivverdig post skal registreres, og at dokumenter som er gjenstand for saksbehandling eller har verdi som dokumentasjon, skal journalføres.

Den felles rutinen har et eget kapittel for saksbehandlere, og her beskrives blant annet deres ansvar og oppgaver. Ett av ansvarspunktene er å følge opp vedtatte post- og arkiveringsrutiner i egen organisasjonsenhet. Når det gjelder oppgaver, står det blant annet at saksbehandler har ansvar for at mottatt post i papir skal sendes til arkiv for skanning, at inn- og utgående e-post blir registrert i kommunens sak- og arkivsystem, og at all inngående post vurderes opp mot krav om skjerming av opplysninger. Den felles rutinen ligger blant annet på kommunens ansattportal. Vi får opplyst at denne rutinen i liten grad blir benyttet i Bamble, fordi en anser at kommunen har andre mer lokalt tilpassede rutiner.

Arkivplanen i Bamble har et eget avsnitt kalt saksbehandlers arkivrutiner. Disse inneholder en beskrivelse av saksbehandlers ansvar og oppgaver knyttet til arkivarbeid. Det står også at arkivtjenesten kan kontaktes for bistand.

Avsnittet om saksbehandlers arkivrutiner inneholder ikke en omtale av hva som er arkivverdig informasjon og skal arkiveres. Det framgår heller ikke *hvem* som anses som saksbehandler etter denne rutinen.¹⁹ I arkivplanen vises det til andre rutiner, for eksempel til *kommunens skriveregler* og *prosedyre for saksbehandling*, for en nærmere redegjørelse av enkelte arkiveringsoppgaver, men det vises ikke til hvor disse rutinene finnes.

¹⁹ Arkivleder opplyser at de bruker ordet saksbehandler om alle som har tilgang til P360 i Bamble. Det henger sammen med at alle som får tilgang til P360 i Bamble, får tilgang som saksbehandler. Som saksbehandler kan man opprette dokumenter og saker, og registrere interne saksdokumenter og inn- og utgående saksdokumenter. I denne rapporten bruker vi ordet saksbehandler slik Dokumentsenteret gjør det.

3.2.2. Oversikt over myndighet, ansvar og oppgaver

Revisjonskriterium:

- **Kommunen skal ha oversikt over fordeling av myndighet, ansvar og oppgaver i arkivarbeidet**

Organisasjon

Kommunedirektøren har ansvaret for kommunens arkiver, og for organisering og oppfølging av arkivarbeidet. Ifølge arkivplanen har kommunedirektøren delegert det operative lederansvaret for arkivtjenesten til arkivleder.

Ifølge arkivplanen har Bamble et sentralisert sakarkiv som ledes av arkivleder. Virksomhetsleder for Service- og dokumentssenteret har oppgaven som arkivleder. Service- og dokumentssenterets plassering i kommunens organisasjon er omtalt i pkt. 2.3.

Service- og dokumentssenteret består av to avdelinger. Servicesenteret er et viktig kontaktpunkt mellom innbyggerne og kommunen. Dokumentssenteret består av arkiv, IKT og innkjøp, og ledes av en teamleder. Seks ansatte fordelt på fem årsverk arbeider med arkiv. Dokumentssenteret har i perioder hatt sykemeldinger og vakanser.²⁰

Myndighet, ansvar og oppgaver – arkivleder og Dokumentssenteret

Ifølge arkivplanen har arkivleder instruksjonsmyndighet overfor alle brukere av P360 og av kommunens fagsystemer i arkivfaglige spørsmål. Videre har arkivleder blant annet rett og plikt til å:

- rapportere til kommunedirektøren om arkivtjenestens virksomhet og legge fram forslag tiltak som skal heve kvaliteten på arkivarbeidet
- veilede og føre tilsyn med arkivdanning og arkivoppbevaring i kommunen
- uttale seg om arkivmessige konsekvenser av omorganiseringer i kommunen
- tas med på råd når kommunen kjøper nye fagsystemer

Vi har spurt arkivleder hvordan hun ivaretar enkelte av de ovennevnte oppgavene. Arkivleder sier at hun ikke rapporterer direkte til kommunedirektøren på fast basis, men at det gjøres i særskilte situasjoner. Eksempler på det var da det ble oppdaget mugg i et rom som ble brukt til papirarkiv. Denne rapporteringen kommer i tillegg til rapportering i tertialvise driftsrapporter og årsmeldinger.

²⁰ Fra medio august 2019 til medio mars 2020 stod en 100 prosents stilling ledig. Stillingen er nå besatt og vedkommende begynner 16. mars 2020.

Arkivleder opplyser videre at hun ikke fører tilsyn med saksbehandlernes arkivarbeid. I stedet legger Dokumentsenteret vekt på kvalitetssikring av saksbehandlernes arkivarbeid, veiledning og kompetansehevingstiltak.

Arkivleder opplyser at det er utarbeidet rutiner som beskriver hvilke dokumenter som skal registreres i P360, og avklart med kommunalområdene hva som skal registreres i fagsystemene. Det kan likevel forekomme at saksdokumenter og metadata om disse dokumentene som skulle vært registrert i P360, kun blir registrert i et fagsystem. Kommunen har imidlertid tiltak for å sikre at arkivverdig informasjon i alle fagsystemer blir bevart.

Arkivleder opplyser også at flere av fagsystemene ikke har godkjent elektronisk arkiv. Noen av dem skal bruke P360 som arkiv, mens andre skal bruke papirarkiv. Arkivleder opplyser at det for en tid tilbake er ført tilsyn med at papirarkivene er forsvarlig oppbevart og sikret. Hun sier videre at kommunalområdene skal gi beskjed dersom de vurderer å flytte sine papirarkiver fra godkjente arkivlokaler. Dette gjelder aktive arkiver.

Arkivleder opplyser at Service- og dokumentsenteret blir involvert i arbeid med omorganiseringer i kommunen. Generelt har hun mye kontakt og samarbeid med andre virksomhetsledere, og mener det har sammenheng med at hun er organisatorisk plassert på samme ledernivå som dem og har samme tittel.

Dokumentsenteret har ansvar for kommunens postbehandling. Ifølge arkivplanen innebærer det at Dokumentsenteret skal åpne, gjennomgå og eventuelt journalføre fysisk og elektronisk post sendt til kommunen, med enkelte unntak²¹. Deretter skal disse dokumentene overføres til rett kommunalområde eller virksomhetsområde for videre oppfølging. Dokumentsenteret skal registrere nesten all post i P360. Noe av den fysiske posten skal ikke registreres i P360, men legges i interne posthyller for registrering av virksomhetene selv i deres fagsystemer.

Alle arkivmedarbeidere ruller på den daglige oppgaven med å journalføre og kvalitetssikre innkommen post. Det er et mål at dagens post skal være journalført innen kl. 15.00.

Andre typiske oppgaver for arkivmedarbeiderne er å bistå øvrige ansatte i deres arbeid med arkivering, og kvalitetssikre dette arbeidet.

Enkelte av arkivmedarbeiderne har ansvar som primærkontakt for et kommunalområde. Primærkontakten har et generelt ansvar for dokumenthåndteringen på området. Det innebærer blant annet ansvar for å kvalitetssikre arkivering og journalføring, drive opplæring og veiledning,

²¹ Eksempler på post som ikke skal åpnes av Dokumentsenteret er personlig adressert post, post til politikere og politiske partier, og til fagforeninger og tillitsvalgte.

gjøre restansekontroll og gjennomføre årlige møter med kommunalområdet. I tillegg til rutinene for hvert kommunalområde, har kommunen en egen rutine for primærkontaktens ansvar og oppgaver.

Myndighet, ansvar og oppgaver – ledere

I Bamble kommune er virksomhetsledere delegert myndighet til å gjennomføre kommunedirektørens delegasjoner innen internkontroll. Det innebærer at linjelederne skal sørge for at virksomheten drives i samsvar med lov og forskrift, og har ansvar for å utarbeide internkontrollsystem i egen virksomhet. jf. kommunens rutine for internkontroll, 2019. Det står ikke eksplisitt, men vi legger til grunn at det omfatter virksomhetenes arkivarbeid også.

Bamble har en strategi for informasjonssikkerhet. Den ble sist oppdatert 09.10.18. Her står det at personopplysninger som oppbevares i kommunens saksbehandlings- og arkivsystem og fagsystemer, skal sikres. Strategien klargjør at kommunalsjefene skal påse at håndtering av personopplysninger skal skje med tilfredsstillende informasjonssikkerhet på eget kommunalområde. Videre skal virksomhetsledere fastsette retningslinjer for kvalitetssikring, rutiner, dokumentasjon og rapportering. Dette skal dokumenteres i virksomhetens internkontrollsystem.

Bamble har en oversikt som viser hvem som er systemeier og systemansvarlig for P360 og for kommunens ulike fagsystemer. I all hovedsak er det virksomhetsledere som har oppgaven som systemeiere.²² Ifølge strategi for informasjonssikkerhet, har systemeier blant annet ansvar for å peke ut systemansvarlige, definere brukergrupper og hvilke tilganger de skal ha, samt følge opp rutinene for internkontroll og informasjonssikkerhet. Systemansvarlige har blant annet ansvar for faglig bruk og administrasjon av systemet.

Ansvar og oppgaver for saksbehandlere i P360

Ifølge arkivplanen har alle med tilgang til P360 ansvar for å vurdere og eventuelt registrere:

- inn- og utgående e-post,
- saksopplysninger mottatt eller sendt via andre medier som telefon, sms/mms, chat over internett personlig frammøte m.m.,
- egenproduserte saksdokumenter, og
- egenopprettede saker.

²² Virksomhetsleder for Service- og dokumentsenteret er for eksempel systemeier for P360.

Det står hvordan registreringen av slike dokumenter skal gjøres. Videre beskrives hvordan saksbehandlere skal avskrive saksdokumenter, avslutte saker, håndtere feilregistrerte saksdokumenter og gjøre restansekontroll.

3.2.3. Vurdere risiko og utarbeide tiltak for å redusere risikoen

Revisjonskriterium:

- **Kommunen skal ha kartlagt og vurdert risiko for arkivarbeidet, og utarbeidet planer og tiltak for å redusere risikoen**

Det ble gjennomført en risiko- og sårbarhetsvurdering av arbeidet som utføres i Service- og Dokumentsenteret i mai 2019. I vurderingen brukes det trafikklysfarger og tall fra 2 til 16 for å indikere sannsynlighet for og konsekvens av ulike risikoområder. Videre gjennomgås mulige tiltak og status for gjennomføring av tiltakene. Risiko- og vesentlighetsanalysen inneholder også en kolonne for ansvar.

For Dokumentsenteret ble risikoen vurdert som lav på de undersøkte områdene. De gis grønn og gul farge, og tall fra 2 til 6. Mulige tiltak og status for tiltakene er vurdert for de undersøkte områdene, mens kolonnen for ansvar er brukt en gang.

Det ble også gjennomført en felles risiko- og sårbarhetsvurdering av P360 for kommunene i Grenlandssamarbeidet i 2016. Her rettes oppmerksomheten i all hovedsak mot de journalførings- og arkivoppgavene som utføres av Dokumentsenteret.

Siden deler av arkivarbeidet utføres av andre virksomheter enn Dokumentsenteret, sendte vi en spørreundersøkelse til alle kommunalsjefer og virksomhetsledere i kommunen. Vi spurte om det var gjennomført risikovurderinger på deres kommunalområde/i deres virksomhet som også omfattet det arkivarbeidet de har ansvar for. Vi spurte 35 personer og fikk 21 svar.²³ 10 svarte nei, 6 svarte ja og 5 var usikre. 5 av de lederne som svarte ja, sa at det var utarbeidet planer og/eller iverksatt tiltak for å redusere risiko.

P360 er satt opp slik at feil i journalføring og arkivering kan oppdages og rettes. I arkivplanen for Bamble står det at saker som opprettes av saksbehandler og innkomne e-poster som registreres av saksbehandler, registreres slik at de automatisk går til Dokumentsenteret for kvalitetssikring.

²³ Se vedlegg 2 Metode og kvalitetssikring for en nærmere beskrivelse av denne spørreundersøkelsen.

Det samme gjelder ferdigbehandlende dokumenter som saksbehandler har ekspedert enten internt eller eksternt, og saker som saksbehandler har avsluttet.

Det er mulig å ta ut restanselister i P360. Ifølge arkivplanen har saksbehandler ansvar for å føre kontroll med egne restanser. I tillegg skal ledere føre månedlig kontroll med restansene i egen virksomhet. I pkt. 3.2.2. så vi at primærkontaktene også fører restansekontroll.

I arkivplanen står det at saker og dokumenter registrert i P360 ikke kan slettes. Dersom saksbehandler gjør feilregistreringer skal de varsle Dokumentsenteret, slik at arkivmedarbeiderne kan flytte dokumenter til riktig sak, eller endre status for feilregistrerte saker eller dokumenter.

Som nevnt har Bamble en rekke rutiner for dokumenthåndtering. På forsiden av mange av dem angis navnet på ansatte som gis fullmakt til å åpne post for det kommunalområdet rutinen gjelder for. Videre står det: «*Husk å gi beskjed til systemadministrator dersom du eller en saksbehandler bør stenges fra P360.*» Navn på systemadministratoren nevnes ikke.

Ifølge arkivplanen har arkivleder rett og plikt til å rapportere til kommunedirektøren om arkivtjenesten, og legge fram forslag som kan heve kvaliteten på arkivarbeidet.

Vi får opplyst at arkivleder ikke rapporterer fast til kommunedirektøren, men at hun rapporterer avvik i større enkeltsaker. Eksempler på det er avvik kommunen fikk etter tilsyn fra Arkivverket i 2015.

3.2.4. Legge til rette for at ansatte har tilstrekkelig kompetanse

Revisjonskriterium:

- **Kommunen skal ha lagt til rette for at ansatte med arkivansvar har tilstrekkelig kompetanse om arkivarbeid**

Det vil være ulikt behov for kompetanse avhengig av hvor i kommunen en arbeider. Vi har skilt mellom ansatte i Dokumentsenteret og øvrige ansatte i kartleggingen av de tiltakene kommune har for å sikre at ansatte har tilstrekkelig kompetanse om journalføring og arkivering.

Rutiner for dokumenthåndtering

Som nevnt i pkt. 3.2.1., har Bamble flere rutiner for Dokumentsenterets arbeid med dokumenthåndtering.

Ifølge arkivplanen arbeides det med å lage rutiner for dokumenthåndtering i de ulike fagsystemene. Virksomhetene skal selv utarbeide slike rutiner.

Det gis en generell beskrivelse av saksbehandlernes ansvar og oppgaver når det gjelder dokumenthåndtering i arkivplanen, jf. pkt. 3.2.2. Avsnittet inneholder ikke en beskrivelse av hva som er arkivpliktig dokumentasjon.

Ifølge NOU 2019:9 er det særlige utfordringer knyttet til journalføring og arkivering av e-poster. De kommer vanligvis direkte til saksbehandler og blir ikke alltid registrert, selv om de kan ha stor dokumentasjonsverdi. Videre har virksomhetene begrenset tilgang til en saksbehandlers e-postkasse som følge av regler om ansattes personvern.

Vi har sett nærmere på hvordan Bamble håndterer utfordringene med e-poster, og ser at kommunen har en egen rutine for dette. Rutinen gjelder alle ansatte og ble sist oppdatert i februar 2019. Rutinen har et eget avsnitt om journalføring og arkivering. Her understrekes det at e-poster skal håndteres på samme måte som papirdokumenter. Det innebærer at e-poster som er saksdokumenter etter offentlighetsloven eller arkivverdig etter arkivforskriften, skal håndteres i samsvar med reglene om arkivering og journalføring. Hva som menes med *saksdokument* og *arkivverdig* blir forklart. Videre gis det en generell oppfordring om at mest mulig av kommunikasjonen med omverdenen bør gå via det sentrale e-postmottaket i kommunen.

I rutinen står det at ledere i alle virksomheter har ansvar for å påse at bruk av e-post skjer slik at ansatte ivaretar kravene til dokumentasjon, informasjonssikkerhet og offentlighet som gjelder i forvaltningen. Videre står det at linjeledere har ansvar for at rutinen er kjent i enhetene og blir benyttet. Arkivleder opplyser at rutinen for bruk av e-poster gjennomgås i de årlige møtene med kommunalområdene.

Tiltak for opplæring og veiledning

Bamble kommune har en plan for kompetanseutvikling med oversikt over kurs og opplæring som går på tvers av virksomhetene. Vi har mottatt planen som gjaldt for 2019 og ser at flere av kursene handler om bruken av P360, krav til dokumenthåndtering etter forvaltningsloven og opplæring i ny personvernforordning.

Service- og dokumentsenteret utarbeider årlige oppgaveoversikter. Oppgaveoversikten fungerer som en virksomhetsplan og inneholder oversikt over de tiltakene som skal iverksettes. Eksempler på slike tiltak er kurstilbud for ansatte og folkevalgte i kommunen. Eksempler på slike kurskurstilbud er to grunnkurs i P360 og seks kurs om særskilte temaer som registrering av e-post, gradering og skjerming av dokumenter. Vi kan ikke se at det planlegges kurs om sentrale bestemmelser i arkivloven, arkivforskriften eller riksarkivarens forskrift.

Oppgaveoversikten viser også at det planlegges møter med hvert kommunalområde, og med ordfører og kommunedirektør, med plan og økonomi og med virksomhet for HR. Arkivleder og primærkontakt deltar i disse møtene, og møtene benyttes til å gjennomgå tre rutiner;

Dokumentsenterets generelle rutine, rutinen for postmottak og rutinen for kommunalområdet. Den sistnevnte viser hvordan kommunalområdet ønsker at saker og dokumenter skal registreres. De årlige møtene blir også benyttet til å gjennomgå og analysere statistikk for dokumentfangst på de ulike kommunalområdene.

Oppgaveoversikten inneholder videre kompetansetiltak for ansatte i Dokumentsenteret. Eksempler på det er kurs i aktuelle lover som offentlighetsloven, forvaltningsloven og personvernloven, samt arkivfaglige kurs. Per januar 2020 er det ikke avklart hvem som skal delta på de ulike kursene.

Vi får opplyst at kommunens rutiner for journalføring og arkivering ligger på kommunens ansattportal, og er arkivert i P360.

Dokumentsenteret tilbyr også en-til-en-opplæring av ansatte, ordfører og varaordfører.

Videre har ansatte i kommunen tilgang til nettbaserte kurs via KS læring. KS læring tilbyr en lang rekke kurs, herunder kurs i arkivarbeid og bruk av P360.

Dokumenthåndtering i praksis

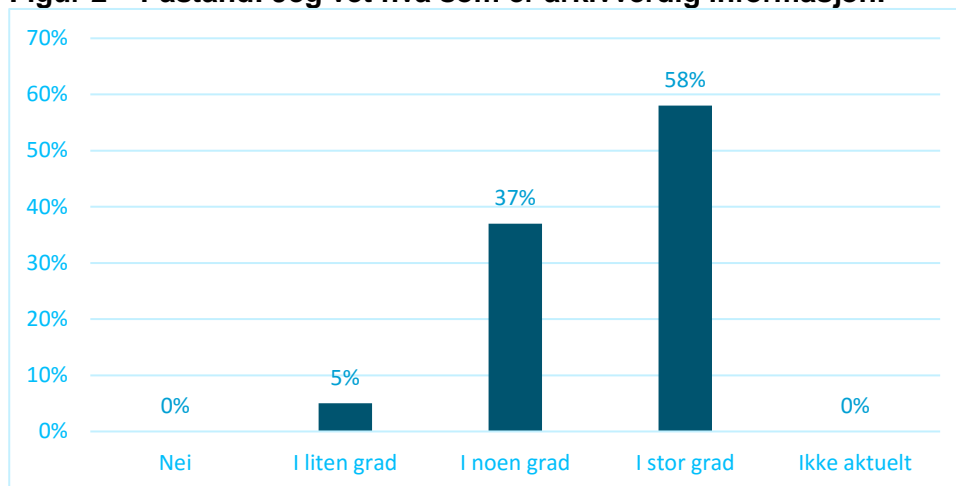
Høsten 2019 gjennomførte vi en spørreundersøkelse blant ledere og ansatte i kommunen som har tilgang til P360 som saksbehandler. Vi sendte undersøkelsen til 231 ledere og ansatte. To svarte at de ikke bruker P360. Vi fikk svar fra 137. Flere har svart på noen men ikke på alle spørsmålene.²⁴

²⁴ For mer informasjon om gjennomføringen av denne spørreundersøkelsen, se vedlegg 2.

Oppfatninger om egen kompetanse

For å kartlegge oppfatninger om egen kompetanse, ba vi ledere og ansatte ta stilling til flere påstander.

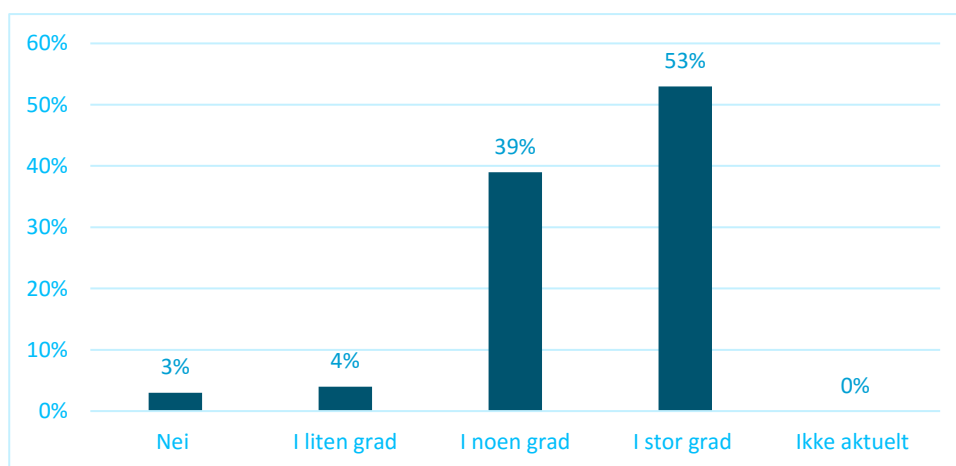
Figur 2 – Påstand: Jeg vet hva som er arkivverdig informasjon.



N: 132

Nesten 60 prosent av de som har svart, opplever at de *i stor grad* vet hva som er arkivverdig informasjon, mens nesten 40 prosent svarer *i noen grad* og 5 % svarer *i liten grad*.

Figur 3 – Påstand: Jeg har fått tilstrekkelig opplæring når det gjelder å registrere arkivverdig informasjon i P360.



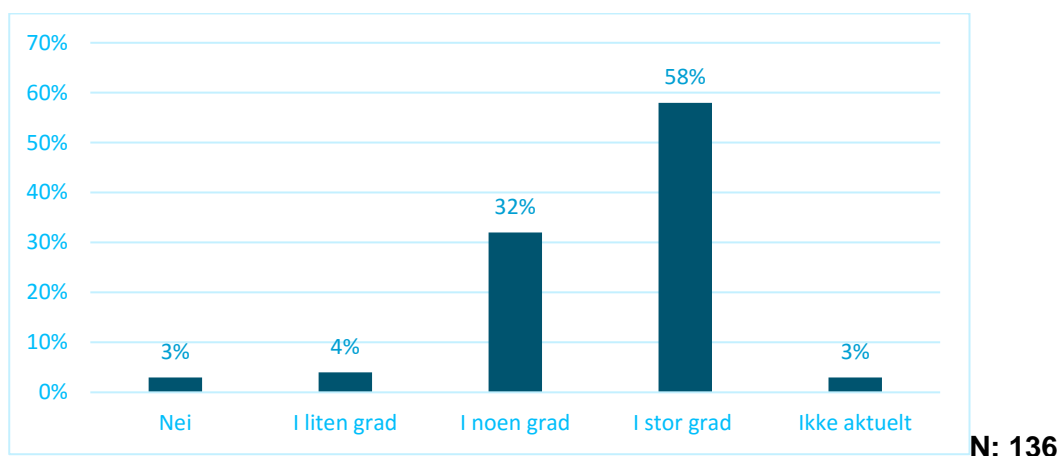
N: 135

Over 50 % av dem som har svart, synes de *i stor grad* har fått tilstrekkelig opplæring. Litt under 40 % synes de *i noen grad* har fått slik opplæring og litt under 10 prosent synes de *i liten grad* eller *ikke* har fått tilstrekkelig opplæring.

Kompetanse om registrering av arkivverdig informasjon som mottas/sendes utenfor P360

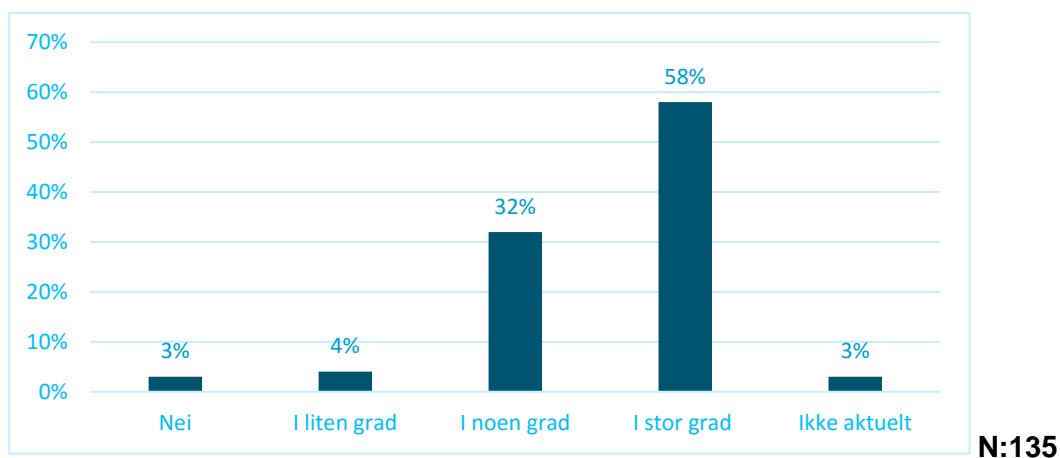
Saksdokumenter som mottas, opprettes eller sendes i P360 er allerede registrert i P360. Det er grunn til å tro at lederes og ansattes utfordringer knyttet til registrering, hovedsakelig gjelder informasjon som mottas, utarbeides eller sendes utenfor P360. For å kartlegge lederes og ansattes vurdering av egen kompetanse på dette området, ba vi dem ta stilling til flere påstander.

Figur 4 – Påstand: Jeg er trygg på hvordan jeg registrerer arkivverdig informasjon i Public 360 som jeg har mottatt eller sendt på papir utenom Public 360.



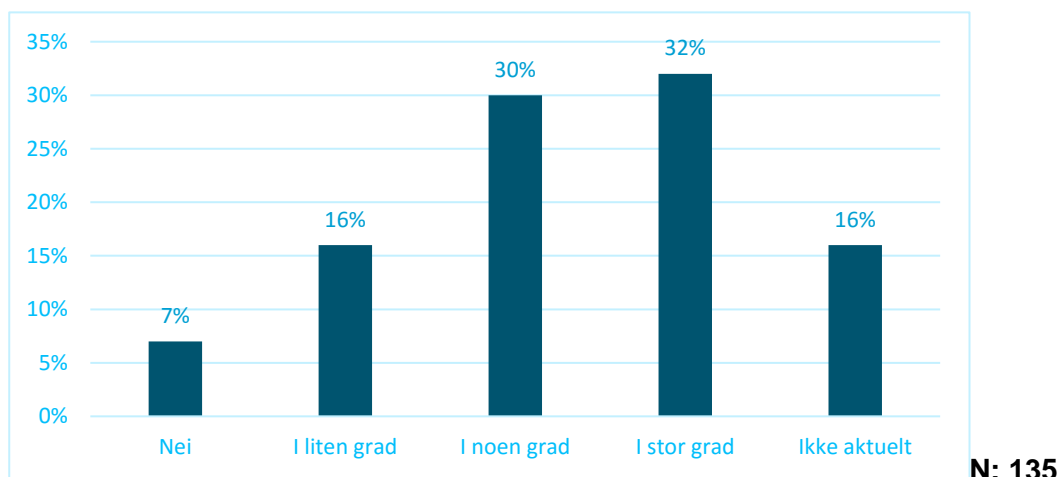
Nesten 60 prosent av dem som har svart, sier de *i stor grad* er trygge på hvordan de skal registrere i P360 arkivverdig informasjon mottatt eller sendt i papir. Samtidig ser vi at litt over 30 prosent svarer *i noen grad*, og om lag 5 prosent svarer *i liten grad* eller *nei*.

Figur 5 – Påstand: Jeg er trygg på hvordan jeg registrerer arkivverdig informasjon i P360 som jeg har mottatt eller sendt i e-poster.



Når det gjelder hvor trygge ansatte og ledere er på å registrere arkivverdige e-poster i P360, ser vi at svarmønsteret er tilnærmet likt som på papir, se figuren ovenfor. En nærmere gjennomgang av svarene, viste at det var stort sammenfall mellom det respondentene svarte i figur 4 og 5.

Figur 6 – Påstand: Jeg er trygg på hvordan jeg registrerer arkivverdig informasjon i P360 som jeg har mottatt eller gitt i telefonsamtaler eller møter.



Over 20 prosent av dem som har svart, opplever at de *ikke* eller *i liten grad* er trygge på å registrere arkivverdig informasjon mottatt eller gitt i møter. Andelen som svarer *i noen grad* og *i stor grad* er omtrent like, henholdsvis 30 og 32 prosent.

Vi ba ansatte og ledere vurdere hvor trygge de var på å registrere arkivverdig informasjon mottatt på sms eller mms:

- 11 prosent svarte nei
- 19 prosent svarte i liten grad
- 13 prosent svarte i noen grad
- 12 prosent svarte i stor grad
- 46 prosent svarte at dette ikke var aktuelt for dem

Vi ba ansatte og ledere også vurdere hvor trygge de var på å registrere informasjon mottatt på chat, facebook o.l.:

- 12 prosent svarte nei
- 11 prosent svarte i liten grad
- 5 prosent svarte i noen grad
- 5 prosent svarte i stor grad
- 68 prosent svarte at dette ikke var aktuelt for dem.

Oppfølging i praksis fra Dokumentsenteret

For å kartlegge de ansattes erfaring med hjelpen de får fra Dokumentsenteret, ba vi dem vurdere følgende påstander:

- Er jeg usikker, får jeg god hjelp til å vurdere hva som er arkivverdig informasjon.
- Når jeg trenger det, får jeg god hjelp til å registrere arkivverdig informasjon i P360.

På begge påstandene svarte 85-90 prosent at de *i stor grad* får god hjelp av Dokumentsenteret.

3.3. Revisors vurdering av internkontroll med arkivarbeidet

Internkontroll er virksomhetens eget system for å sikre etterlevelse av lovkrav, jf. NOU 2019: 9.

Bamble kommune har flere tiltak for internkontroll med journalføring og arkivering.

Oversikt over lover, forskrifter og dokumentasjonskrav

I noen grad er lovverket om journalføring og arkivering samlet på ett sted. Imidlertid ser vi at enkelte forskrifter ikke er omtalt, og at enkelte lov- og forskriftshenvisninger ikke er oppdatert. Generelt er lovverk en viktig kunnskapskilde for all kommunal virksomhet, og enkel tilgang til aktuelt regelverk for alle ansatte, legger godt til rette for bruken av lovverket – slik det er gjort i Bamble. Kommunen bør imidlertid sikre at alt relevant lovverk omtales, og ha rutiner som sikrer at henvisningene er oppdaterte.

Bamble har oversikt over lovpålagte dokumentasjonskrav i arkivplanen og i sentrale rutiner. Imidlertid er disse kravene først og fremst omtalt i avsnitt som gjelder Dokumentsenteret i arkivplanen, og i en felles rutine for Grenland som i liten grad benyttes i Bamble. I avsnittet om rutiner for saksbehandlere i arkivplanen, står det hvordan man skal registrere arkivverdig informasjon, men det framgår ikke hva som menes med arkivverdig informasjon. En beskrivelse av hva som er lovpålagte dokumentasjonskrav vil kunne være nyttig for saksbehandlerne, og bør inngå i rutiner som er rettet mot dem.

Oversikt over myndighet, ansvar og oppgaver

Det overordnede og det operative ansvaret for arkivarbeidet i kommunen er tydelig plassert hos henholdsvis kommunedirektøren og arkivlederen.

Det synes betryggende at arkivleder får uttale seg om eventuelle arkivmessige konsekvenser når det planlegges omorganiseringer i kommunen.

Enkelte av oppgavene som ligger til arkivleder, blir benyttet i begrenset grad. Det gjelder blant annet plikten til å føre tilsyn med at arkivarbeidet skjer i samsvar med arkivplanen. Tilsyn er et anerkjent og innarbeidet tiltak for å oppnå ønsket mål eller ønsket atferd, og vil kunne være et godt tiltak sammen med veiledningen, kompetansetiltakene og kvalitetssikringen som gjøres i Bamble.

Vurdere risiko og utarbeide tiltak for å redusere risiko

Formålet med å kartlegge risiko er å avdekke eventuelle risikoområder og risikonivå i egen virksomhet, og iverksette målrettede tiltak for å redusere risikoene. I Bamble er det gjennomført flere risiko- og vesentlighetsvurderinger de senere årene av arkivarbeidet som utføres av Dokumentsenteret og aktuelle tiltak er vurdert.

Vår spørreundersøkelse indikerer at det i begrenset grad er gjort risikovurderinger ute i virksomhetene. Det er verdt å merke at blant de 6 som svarte at de hadde gjennomført risikovurderinger, hadde 5 utarbeidet planer/tiltak for å redusere risiko. Det kan tyde på at det er risiko ved arkivarbeidet i virksomhetene.

Legg til rette for at ansatte har tilstrekkelig kompetanse

Bamble har flere tiltak for å sikre at ansatte i Dokumentsenteret og øvrige ledere og ansatte har tilstrekkelig kompetanse om arkivarbeid. Eksempler på det er individuell opplæring, kurs og ulike rutiner. Bamble har mange fagsystemer, men har ikke fått på plass rutiner for arkivering og ev. journalføring for disse systemene. Vi mener dette bør prioriteres.

Ledere og ansatte gir en sammensatt vurdering av egen kompetanse om arkivarbeid. Vi vil særlig nevne at bare om lag 60 prosent opplyser at de i stor grad er trygge på hva som er arkivverdig informasjon, og at noe over 50 prosent mener at de i stor grad har fått tilstrekkelig opplæring i å registrere arkivverdig informasjon i P360. Det indikerer at kommunen ikke fullt ut har lagt til rette for at ansatte har tilstrekkelig kunnskap om arkivarbeid.

4. Krav om arkivplan

4.1. Revisjonskriterier

Arkivforskriften pålegger kommunen å ha en oppdatert arkivplan som viser hva arkivet omfatter og hvordan det er organisert. Arkivplanen skal være oppdatert og vise hvilke instruksjoner, regler og planer som gjelder for arkivarbeidet, jf. § 4.

Kravene til arkivplanen er konkretisert i riksarkivarens forskrift § 1-1. Her står det at arkivplanen blant annet skal inneholde:

1. organisering av arkivfunksjonen og delegeringsfullmakter på arkivområdet, inkludert hvor ansvaret for å forvalte arkivene er plassert, samt eventuelle avtaler om kjøp av arkivtjenester,
2. rutiner for dokumentfangst, journalføring, tilgangsstyring og kvalitetssikring av arkivene,
3. rutiner for oppbevaring og sikring av arkivene,
4. klassifikasjon som blant annet viser hvilke prosesser arkivdokumentene inngår i,
5. oppdatert arkivoversikt som viser hvor arkivdokumentene er lagret, og
6. kassasjonsregler med oppbevaringsfrister og rutiner for bevaring og kassasjon.

Arkivplanen skal innrettes slik at den kan brukes som et redskap i kommunens internkontroll med arkivarbeidet, jf. riksarkivarens forskrift § 1-1. Kravene til internkontroll med arkivarbeidet og kravene til en arkivplan vil i noen grad være overlappende. I faktadelen nedenfor, vil vi henvise til kapittel 3 når det som står der, er dekkende for undersøkelsen av om arkivplanen er i tråd med lovpålagte krav.

Revisjonskriterier:

Kommunen må ha en oppdatert arkivplan som skal minimum inneholde:

- **oversikt over organisering av arkivfunksjonen, plassering av ansvar for å forvalte arkivene, og delegeringsfullmakter på arkivområdet**
- **rutiner for dokumentfangst og journalføring**
- **rutiner for tilgangsstyring og kvalitetssikring av arkivene**
- **rutiner for oppbevaring og sikring av arkivene**

- **klassifikasjon**
- **opdatert arkivoversikt som viser hvor arkivdokumentene er lagret**
- **bevarings- og kassasjonsplan**

4.2. Fakta om arkivplanen

Bamble kommune har en arkivplan som sist ble oppdatert i 2018. Arkivplanen er elektronisk lagret i P360. Innledningsvis står det at arkivplanen skal være et verktøy for internkontroll og kvalitetssikring av kommunens dokumenthåndtering.

4.2.1. Organisering, ansvar og delegeringsfullmakter

Revisjonskriterier:

Kommunen må ha en oppdatert arkivplan som skal inneholde:

- **organisering av arkivfunksjonen,**
- **plassering av ansvar for å forvalte arkivene, og**
- **delegeringsfullmakter på arkivområdet**

Organisering av arkivfunksjonen, plassering av ansvar for å forvalte arkivene og delegeringsfullmakter er beskrevet i kap. 3.

4.2.2. Dokumentfangst, journalføring, tilgangsstyring og kvalitetssikring

Revisjonskriterier:

Kommunen må ha en oppdatert arkivplan som skal inneholde rutiner for:

- **dokumentfangst,**
- **journalføring,**
- **tilgangsstyring og**
- **kvalitetssikring av arkivene**

Rutiner for dokumentfangst og journalføring er omtalt i kap. 3.

Arkivplanen inneholder egne avsnitt om offentlighetsvurdering og gradering av dokumenter. Det står at dokumenter eller saker som unntas offentlighet, registreres med en egen tilgangskode i P360. Slike tilgangskoder regulerer hvem som gis lese- og skrivegang. Konkret framgangsmåte beskrives i dokumenthåndteringsrutinene som følger som vedlegg til arkivplanen.

Ifølge arkivplanen har kommunens administrative leder ansvar for ivaretagelse av lovverket om offentlighetsvurdering og gradering av dokumenter, mens det praktiske ansvaret er delegert til den enkelte saksbehandler. Saksbehandlere som oppretter nye saker, skal blant annet vurdere om tilgangen til saken/dokumentet skal graderes. I tillegg skal Dokumentsenteret gjøre en offentlighetsvurdering når dokumentet journalføres, og eventuelt foreslå unntak fra offentlighet med henvisning til aktuelt lovverk – som et kvalitetssikringstiltak.

Egne rutiner for kvalitetssikring av arkivene er ikke direkte omtalt i arkivplanen. Samtidig står det at arkivleder skal føre tilsyn med arkivdanning og arkivoppbevaring i kommunen. Videre står det at Dokumentsenteret skal journalføre og/eller kvalitetssikre alle arkivpliktige dokumenter som arkiveres i kommunens sak- og arkivsystem.

Det framgår av arkivplanen at Bamble kommune har flere fagsystemer. Det framgår ikke av arkivplanen om eller hvem som har ansvar for kvalitetssikring av arkivene i fagsystemene.

Som nevnt i kap. 3 har kommunen en oversikt som viser hvem som er systemeier og systemansvarlig for hvert fagsystem. Videre har vi sett at ansvar og oppgaver for systemeier og systemansvarlig er omtalt i strategi for informasjonssikkerhet. Dette framgår ikke av arkivplanen.

4.3. Fakta om oppbevaring og sikring av arkivene

Revisjonskriterium:

- **Kommunen må ha en oppdatert arkivplan som skal inneholde rutiner for oppbevaring og sikring av arkivene**

Oppbevaring og sikring av arkiver, handler blant annet om å ordne, bevare og tilgjengeliggjøre arkivverdig materiale. Like viktig er det å hindre urettmessig innsyn, misbruk, ødeleggelse og tap av slikt materiale.

Det er noe ulike utfordringer knyttet til oppbevaring og sikring av elektroniske versus fysiske arkiver. Sikring av elektroniske arkiver handler om at arkivverdig informasjon «fryses» slik at uautoriserte endringer ikke er mulig. Videre må slik informasjon beskyttes mot framtidig endring og sikres langsiktig oppbevaring. Sikring av fysiske arkiver handler om krav til papirkvalitet, arkivlokalene, og fysisk tilgangsstyring og sikring.

Rutiner for oppbevaring og sikring av elektroniske arkiver

Ifølge riksarkivarens forskrift, skal det utarbeides rutiner som beskriver hvordan elektroniske arkivdokumenter oppbevares og sikres, herunder:

1. hvilke lagringsmedier og arkivformat som brukes,
2. hvilke kategorier av saker og dokumenter som skal arkiveres elektronisk, og hvilke som eventuelt iht. formkrav i lov- og regelverk eller av andre grunner skal arkiveres på papir,
3. ansvarsforhold og prosedyrer for konvertering av dokumenter til arkivformat, herunder
 - a. tidspunkt for konvertering
 - b. retningslinjer for kassasjon av mottatte papirdokumenter som er skannet og arkivert elektronisk,
4. en plan for periodisering av arkivet og vedlikehold av materialet inntil det kan overføres til arkivdepot, og
5. iverksatte rutiner og tiltak for beskyttelse av dokumenter og ivaretagelse av informasjonssikkerhet

Når det gjelder pkt. 1. står det i arkivplanen for Bamble at kommunens elektroniske lagringsmedium er det sentrale saksbehandlings- og arkivsystemet. Det står ikke direkte, men framgår av innholdet at dette er P360.

Arkivplanen lister opp hvilke fagsystemer kommunen har. Vi har i tillegg mottatt en mer detaljert oversikt som viser at kommunen har 15 aktive fagsystemer. Oversikten viser også at tre fagsystemer bruker papirarkiv og 12 bruker elektroniske lagringsmedier. Det oppgis ikke hva slags lagringsmedium som brukes for Visma velferd flyktning/Voksenopplæring. Det står heller ikke om oversikten er et vedlegg til arkivplanen eller når den sist ble oppdatert.

I arkivplanen står det at enkelte dokumenter skal lagres i pdf-format. For øvrig nevnes det ikke om andre lagringsformater skal brukes.

Når gjelder pkt. 2. står det i arkivplanen at alt som skal lagres i P360, skal lagres elektronisk med unntak av noen typer dokumenter. Hvilke dokumenter som ikke skal lagres i P360, er omtalt i en egen rutine som ligger som vedlegg til arkivplanen. Dette gjelder blant annet kontakter, garantier og tinglyste dokumenter. Slike dokumenter skal enten sendes til virksomheten i original eller plasseres i det som kalles dagligarkivet.

Arkivplanen inneholder ikke en tilsvarende oversikt over hvilke kategorier av saker og dokumenter i fagsystemene som skal lagres elektronisk eller fysisk.

Når det gjelder pkt. 3. har Dokumentsenteret ifølge arkivplanen ansvar for å skanne²⁵ all innkommen sakspost. Det står at dette skal gjøres etter at posten er åpnet og sortert, og ellers i

²⁵ Skanning innebærer å ta bilde av et dokument. Vi legger til grunn at formålet med skanningen er både å fryse innholdet slik at det ikke skal være mulig å endre innholdet, og gjøre dokumentet klart for elektronisk lagring.

henhold til egne dokumenthåndteringsrutiner. Det står også at saksbehandler har ansvar for å konvertere dokumenter til pdf-format. Det gjelder dokumenter som skal sendes via e-post.

Arkivplanen inneholder ikke retningslinjer for kassasjon av mottatte papirdokumenter som er skannet og arkivert elektronisk.

Når det gjelder pkt. 4, viser arkivplanen til en egen rutine for periodisering²⁶. Vi har mottatt et utkast som er utarbeidet i regi av Grenlandssamarbeidet, hvor periodisering av ulike arkivdeler er omtalt. Det framgår ikke om dette er rutinen det vises til i arkivplanen. Rutinen inneholder ikke en plan for vedlikehold av arkivmateriale inntil det kan overføres til arkivdepotet hos IKA Kongsberg.

Når det gjelder pkt. 5, står det i arkivplanen at behandlingsansvarlig er ansvarlig for å etablere planlagte og systematiske tiltak som skal sørge for tilfredsstillende informasjonssikkerhet med hensyn til konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet ved behandling av personopplysninger. Videre har kommunen en egen strategi for informasjonssikkerhet, jf. omtale i kap. 3.

Arkivplanen inneholder ikke rutiner og tiltak for beskyttelse av dokumenter. Samtidig ser vi at mer generelle rutiner for tilsyn og kvalitetssikring med arkivdanning og arkivoppbevaring, er omtalt i arkivplanen. Noen av disse er aktuelle når det gjelder å vurdere beskyttelse av dokumenter. Eksempler på det er:

- arkivlederens rett og plikt til å føre kontroll med at de aktive arkivene i kommunen er forsvarlig oppbevart og sikret,
- behandlingsansvarlig sitt ansvar for å etablere tiltak som skal sørge for tilfredsstillende informasjonssikkerhet og etablere system for internkontroll av behandling av personopplysninger, og at
- depotansvarlig²⁷ sin rett og plikt til å utarbeide virksomhetsplaner for arkivdepotet, gi nødvendig veiledning til arkivskapende virksomheter, og føre kontinuerlig kontroll med klima og andre oppbevaringsforhold i arkivlokalene.

Vi viser også til omtalen i kap. 3 der det står at Dokumentsenteret skal kvalitetssikre mye av det arkivarbeidet som utføres av saksbehandlere.

Rutiner for oppbevaring og sikring av papirarkiver

I kap. 3 står det at flere virksomheter i kommunen bruker elektroniske fagsystemer som ikke har godkjent arkivdel. Noen av dem skal bruke papirarkiver. For flere virksomheter er papirarkivene

²⁶ Periodisering handler om å skille ut deler av et arkiv som ikke lenger er i bruk, og ta vare på det i en ordnet og tilgjengelig form i en begrenset tidsperiode. Neste fase vil være overføring til arkivdepot.

²⁷ I Bamble er arkivleder også depotansvarlig.

plassert der tjenestene ytes; eksempelvis i lokalene til barneverntjenesten og PPT, og på skolene. I kap. 3 så vi at rutiner for arkivarbeidet i fagsystemene er under utarbeidelse. Vi så også at arkivleder har ført tilsyn med lokalene som brukes om papirarkiv.

Avsluttede papirarkiver i Bamble oppbevares på rådhuset og i Lensmannsgården. Kommunen har egen rutine for styring av tilgangen til disse arkivene. Det står blant annet at det skal kvitteres ved utlevering og innlevering av nøkler til arkivene, og det skal tas kopi av materiale som saksbehandler ønsker å låne. I noen tilfeller skal utlånet føres i egen journal.

4.4. Fakta om klassifikasjon

Revisjonskriterium:

- **Kommunen må ha en oppdatert arkivplan som skal inneholde klassifikasjon**

Et klassifikasjonssystem for et arkiv kalles ofte en arkivnøkkel. Arkivnøkklene kan ha flere ordningsprinsipper, men det er vanlig at offentlige arkiver ordnes etter emne og objekt/person. Arkivnøkklene i Bamble kalles k-koder.

I arkivplanen for Bamble står det at når saksbehandlere skal registrere nye saker, skal opplysninger om blant annet arkivdel²⁸ og arkivkode²⁹ registreres. Videre står det at Dokumentsenderets kvalitetssikring av saksbehandlernes arkivarbeid, skal omfatte en vurdering av om nye saker er registrert med riktig arkivdel og klassering.

Selve klassifikasjonssystemet er ikke omtalt i arkivplanen, men det står at framgangsmåten for å finne riktig arkivdel, er beskrevet i saksbehandlingsprosedyrene. Det vises ikke til hvilke saksbehandlingsprosedyrer eller hvor de finnes.

²⁸ En arkivdel er en avgrenset del av et arkiv hvor (vanligvis samme type) saker er ordnet etter et felles ordningsprinsipp.

²⁹ En arkivkode er en kode (vanligvis et tall) som tildeles en sak ut fra et ordningsprinsipp i en arkivnøkkel. Tildeling og påføring av arkivkode kalles klassering.

4.5. Fakta om oversikt over hvor arkivdokumentene er lagret

Revisjonskriterium:

- **Kommunen må ha en oppdatert arkivplan som skal inneholde en oversikt som viser hvor arkivdokumentene er lagret**

Arkivplanen inneholder en arkivoversikt med fire ulike arkivtyper;

- aktive arkivserier – fullelektronisk arkiv,
- avsluttede arkivserier – fullelektronisk arkiv,
- avsluttede arkivserier – papirarkiv og
- aktive fagsystemer.

For mer informasjon vises det til vedlegg for de to førstnevnte, mens for de to sistnevnte står det at vedlegg er under arbeid.

Vi har mottatt egne oversikter som viser hvor arkivverdig informasjon er lagret i de fire ovennevnte arkivseriene. Det framgår ikke om de er å anse som de vedleggene arkivplanen viser til.

4.6. Fakta om bevarings- og kassasjonsplan

Revisjonskriterium:

- **Kommunen må ha en oppdatert arkivplan som skal inneholde en bevarings- og kassasjonsplan**

En bevarings- og kassasjonsplan skal inneholde oppbevaringsfrister og rutiner for vedlikehold, uttrekk, samt sletting eller annen tilintetgjøring av dokumentasjon, jf. NOU 2019:9.

Arkivplanen i Bamble inneholder ikke eller henviser ikke til en egen bevarings- og kassasjonsplan. Vi har imidlertid mottatt flere dokumenter der bevaring og/eller kassasjon av kommunenes ulike arkiver er omtalt. Eksempelvis inneholder tre av de fire arkivoversiktene nevnt i pkt. 4.5., en kolonne som viser om det er gjennomført kassasjon.

Et annet eksempel er en arbeidsbeskrivelse for deponering av inaktive fagsystemer. Innledningsvis står det at kommunen har behov for å kartlegge slike fagsystemer. Når kartleggingen er klar, skal en ta stilling til hvilke av dem som inneholder arkivverdig informasjon. Deretter skal det gjøres

arkivuttrekk fra fagsystemer med arkivverdig informasjon. Så skal de sikres for langtidsbevaring og sendes til arkivdepotet hos IKA Kongsberg.

4.7. Revisors vurdering av kommunens arkivplan

Formålet med arkivplanen er å lage oversikt over og sikre kontroll med arkivprosessene i egen organisasjon, jf. NOU 2019:9.

Bambles arkivplan inneholder enkelte av de lovpålagte kravene. Eksempler på det er delegeringsfullmakt og rutiner for dokumentfangst, journalføring og tilgangsstyring.

Noen av de lovpålagte kravene som ikke er omtalt i arkivplanen, finner vi helt eller delvis i andre arbeidsdokumenter og rutiner. Eksempler på det er rutiner for oppbevaring og sikring av arkivene, og plan for bevaring og kassasjon. Det framgår imidlertid ikke om eller hvordan disse dokumentene forholder seg til arkivplanen.

Generelt synes det som arkivplanen i stor grad omtaler de arkivprosessene som skal foregå i P360, og i mindre grad de prosessene som skal foregå i fagsystemene. Det siste gjelder særlig det arkivarbeidet som skal utføres av virksomhetene selv. Det pågående arbeidet med rutiner for arkivarbeidet som skal utføres i fagsystemene, bør derfor prioriteres.

5. Arkivarbeid i praksis

5.1. Revisjonskriterier

Kommunen har plikt til å føre journal, jf. arkivforskriften § 9. Dokumenter som skal registreres i journalen skal være inn- og utgående saksdokumenter slik de defineres i offentlighetsloven § 4. I tillegg skal enkelte interne dokumenter journalføres, jf. offentlighetsloven § 14 og 15 og arkivforskriften § 9.

Ifølge arkivforskriften § 10 skal innføring i journalen skje på en måte som gjør det mulig å identifisere dokumenter i etterkant. Opplysninger som er omfattet av taushetsplikt etter lovverket skal ikke gå fram av den offentlige journalen. I journalen skal følgende informasjon om hvert saksdokument inngå:

- journalføringsdato
- saks- og dokumentnummer
- sender og/eller mottaker
- opplysninger om sak, innhold eller emne og
- datering på dokument
- klasse etter organets ordning for klassifikasjon
- ekspedisjons- eller avskrivingsdato
- avskrivingsmåte

Kommunen skal arkivere saksdokumenter som blir til som en del av kommunens virksomhet, eller som er gjenstand for saksbehandling og har verdi som dokumentasjon, jf. arkivforskriften § 14. Arkivet skal være ordnet og innrettet slik at dokumentene er sikret som informasjonskilder i samtid og i ettertid, jf. arkivlovens § 6.

Revisjonskriterier:

- **Kommunen skal journalføre og arkivere inn- og utgående saksdokumenter**
- **Arkivverdige saker og saksdokumenter må være søkbare og mulig å finne i ettertid.**

5.2. Fakta om journalføring og arkivering

Revisjonskriterium:

- **Kommunen skal journalføre og arkivere inn- og utgående saksdokumenter**

P360 fungerer både som journal og saksbehandlings- og arkivsystem.

I Bamble har Dokumentsenteret i all hovedsak ansvaret for journalføringen, og dette arbeidet skal som hovedregel foregå i P360.³⁰

5.2.1. Journalføring innen rimelig tid

Journalføring skal som hovedregel skje fortløpende. I Bamble kommune er det et mål at all innkommen post skal være journalført innen kl. 15.00 samme dag som den mottas.

Den offentlige journalen i Bamble ligger på kommunes nettside. Den skal inneholde bestemte opplysninger om hvert saksdokument, og en må be om innsyn for å få tilgang til hele dokumentet. I tillegg har kommunen en postliste som viser saksdokumenter i byggesaker, plansaker og oppmåling fra de to siste månedene. Her kan en lese hvert dokument i fulltekst.

For å undersøke om journalføringen i Bamble gjøres innen rimelig tid, gjorde vi en stikkprøvekontroll i kommunens offentlige postjournal. På en tilfeldig valgt dato, 18.02.2020, var det registrert totalt 170 dokumenter.³¹

Vi gjennomgikk 30 av de inngående dokumentene og fant:

- 24 dokumenter hadde dokumentdato 17.02.20 (11 dokumenter) eller 18.02.20 (13 dokumenter)
- 5 dokumenter hadde dokumentdato mellom 12.02.20 og 15.02.20
- 1 dokument hadde dokumentdato 24.01.20

³⁰ I arkivplanen for Bamble står det at dersom et saksdokument skal behandles i et fagsystem med journalfunksjon, skal det i tillegg registres i P360. Dersom journalføring utelukkende skal gjøres i et fagsystem, forutsetter at det aktuelle fagsystemet oppfyller kravene i riksarkivarens forskrift. I dette kapittelet undersøker vi arkiveringen i P360.

³¹ Se vedlegg 2 Metode og kvalitetssikring for en nærmere beskrivelse av denne stikkprøvekontrollen.

Vi gjennomgikk også 33 av de utgående dokumentene og fant:

- 29 dokumenter hadde dokumentdato 17.02.20 (21 dokumenter) eller 18.02.20 (8 dokumenter)
- 4 dokumenter hadde dokumentdato mellom 13.02.20 og 15.02.20

5.2.2. Journalføring av saksdokumenter

For å undersøke om Bamble har journalført de dokumentene som skal journalføres, gjorde vi en stikkprøvekontroll av dokumenter som kommunen har sendt til ulike statlige instanser.³² Vi undersøkte 75 dokumenter som statlige organer har mottatt fra kommunen og fant at 41 av disse dokumentene var registrert i P360 i Bamble. Vi ba teamleder i Bamble lete etter de dokumentene vi ikke fant. 11 av de 34 dokumentene ble da funnet. Dette gir en journalføringsprosent på 69 prosent.

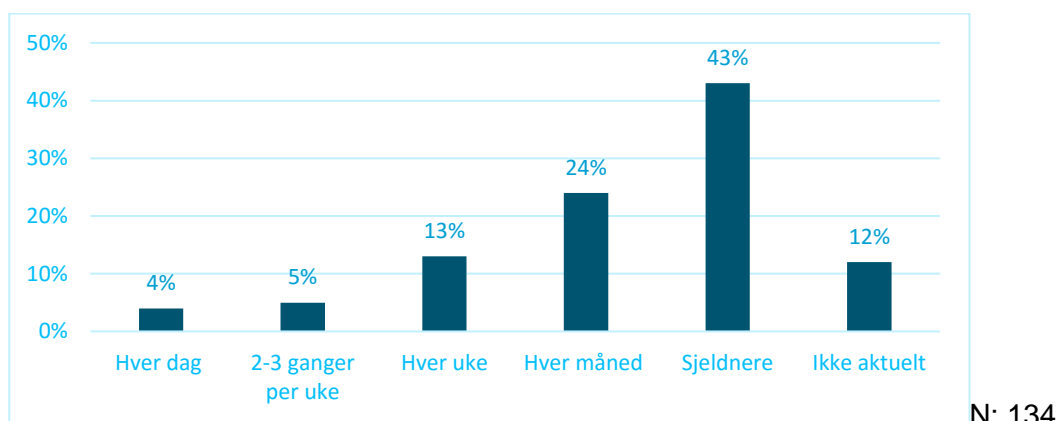
En utfordring som gjelder alle kommuner, er at statlige organer i noen tilfeller ber kommunene svare eller rapportere elektronisk på ulike portaler eller ved elektroniske spørreundersøkelser. Omfanget av dette har trolig økt de senere årene. Slike svar skal også journalføres og registreres i kommunens saksbehandlings- og arkivsystem, men selve svarmåten kan gi risiko for at den som svarer/rapporterer unnlater å registrere svaret i kommunens arkivsystem.

³² Se vedlegg 2 Metode og kvalitetssikring for en nærmere beskrivelse av denne stikkprøvekontrollen.

5.2.3. Arkivering blant ledere og ansatte

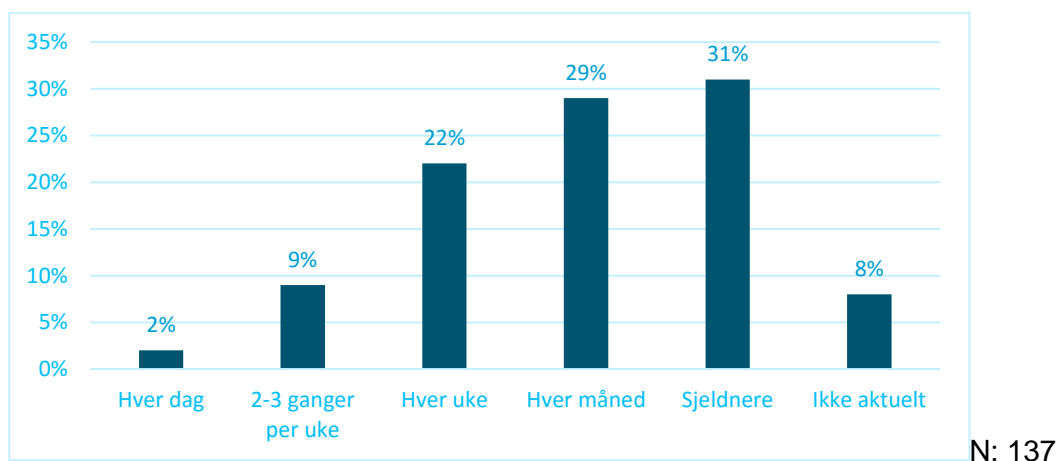
I spørreundersøkelsen som gikk til alle som har tilgang til P360 som saksbehandlere, ba vi respondentene ta stilling til hvor ofte de i gjennomsnitt mottar eller sender/gir arkivverdig informasjon utenfor P360.

Figur 7 – I gjennomsnitt hvor ofte mottar eller sender du arkivverdig informasjon på papir utenom Public 360?



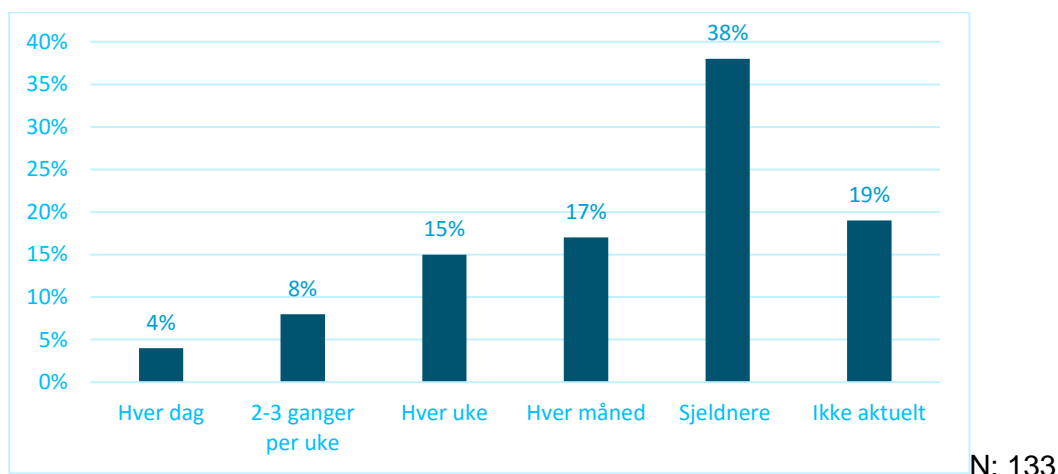
Nesten 70 prosent av de som har svart, sier at de *hver måned* eller *sjeldnere* sender eller mottar arkivverdig informasjon på papir. Andelen som svarer *hver dag*, *2-3 ganger per uke* og *hver uke*, utgjør litt over 20 prosent.

Figur 8 – I gjennomsnitt hvor ofte mottar eller sender du arkivverdig informasjon via e-post?



60 prosent av de som har svart, svarer at de *hver måned* eller *sjeldnere* sender eller mottar arkivverdig informasjon på e-post. Samtidig svarte om lag 30 prosent *2-3 ganger per uke* eller *hver uke*.

Figur 9 – I gjennomsnitt hvor ofte mottar eller gir du arkivverdig informasjon i telefonsamtaler eller møter?



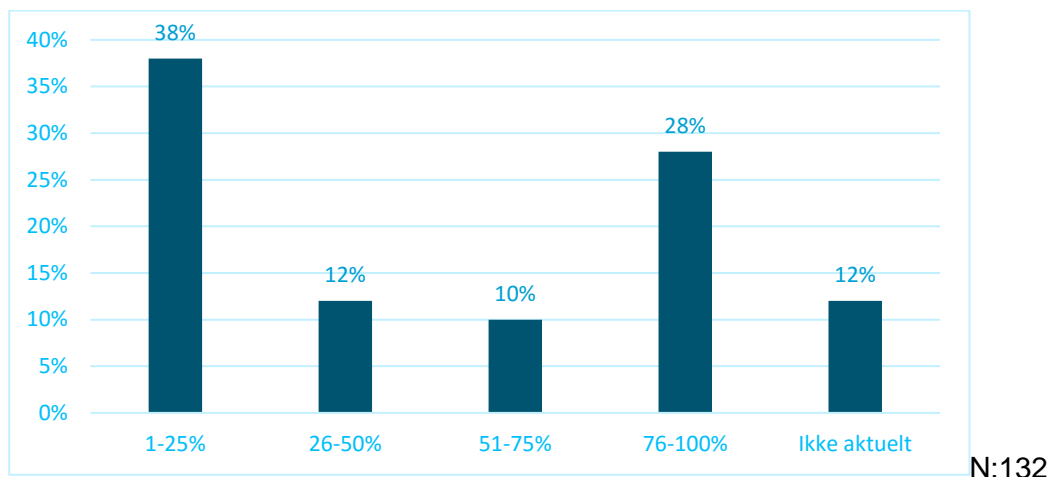
Nesten 60 prosent av dem som har svart, oppgir at de *sjelden* eller at det er *ikke aktuelt* å gi eller motta arkivverdig informasjon i muntlige sammenhenger. Nesten 30 prosent svarer at de mottar eller gir arkivverdig informasjon i muntlige sammenhenger *hver dag*, *2-3 ganger per uke* og *hver uke*.

Vi spurte også om hvor ofte saksbehandlerne i gjennomsnitt mottar eller sender arkivverdig informasjon via sms/mms og Chat/Facebook o.l. Der var andelen som svarte *sjeldnere enn en gang per måned* og *ikke aktuelt* henholdsvis 92 prosent og 99 prosent.

Ser vi figur 7, 8 og 9 i sammenheng, sender/gir eller motta mellom 20 og 30 prosent av lederne og ansatte arkivverdig informasjon utenfor P360 hver uke eller oftere. Vi ser også at over 20 prosent sender/gir eller mottar hver måned. Dette indikerer at ledere og ansatte jevnlig må ta stilling til om informasjon de har sendt/gitt eller mottatt utenom kommunens saksbehandlingssystem er arkivverdig, og sørge for at eventuell arkivverdig informasjon blir registrert.

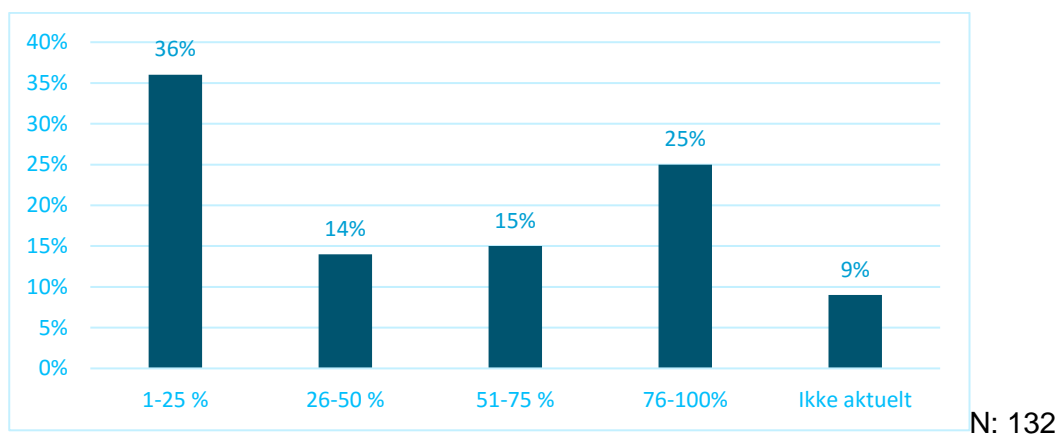
Vi har også spurt ledere og ansatte om hvor stor prosentvis andel av den arkivverdige informasjonen de har mottatt eller sendt utenfor P360, som de har registrert i P360.

Figur 10 – Hvor stor prosentvis andel av arkivverdig informasjon har du registrert i Public 360 som du har mottatt eller sendt via papirpost?



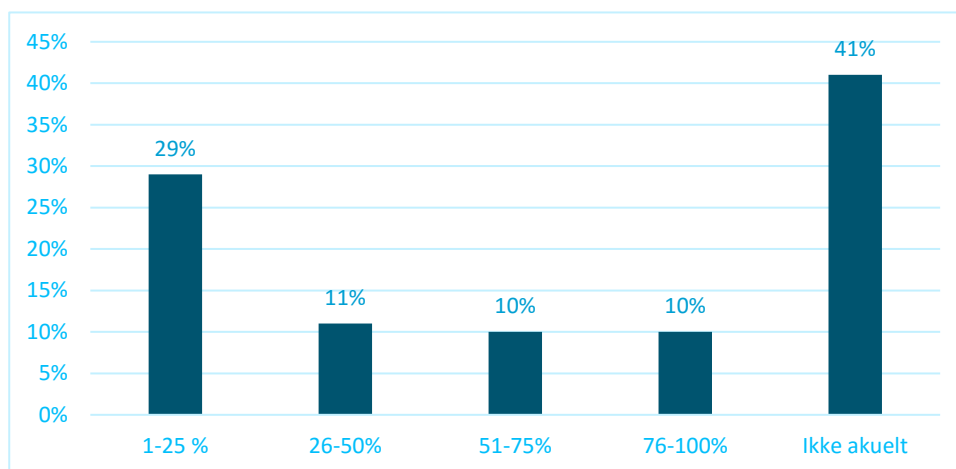
Halvparten av dem som har svart, sier at de registrerer 50 prosent eller mindre arkivverdig informasjon mottatt eller sendt i papirpost i Public 360.

Figur 11 - Hvor stor prosentvis andel av arkivverdig informasjon har du registrert i Public 360 som du har mottatt eller sendt via e-post?



Svarmønsteret i denne figuren er ganske likt figuren ovenfor. En nærmere gjennomgang av svarene, viste imidlertid at få respondenter hadde svart det samme på spørsmålet gjengitt i figur 10 som de svarte på spørsmålet gjengitt i figur 11. Med andre ord er det lite sammenfall mellom hvor stor prosentvis andel arkivverdig informasjon som den enkelte har sendt/mottatt *på papir* og som de har registrert i P360, og hvor stor prosentvis andel av slik informasjon som den enkelte har sendt/mottatt *via e-post* og som er registrert i P360.

Figur 12 - Hvor stor prosentvis andel av arkivverdig informasjon har du registrert i Public 360 som du har mottatt eller gitt via telefonsamtaler eller møter?



N: 133

40 prosent av dem som har svart, opplyser at de registrerer 50 % eller mindre av arkivverdig informasjon gitt eller fått i muntlige sammenhenger i P360. For øvrig svarer over 40 prosent at spørsmålet ikke er aktuelt for dem.

Vi ba ledere og ansatte anslå hvor stor prosentvis andel av arkivverdig informasjon som er mottatt eller sendt via sms/mms:

- 22 prosent svarte 1- 25 prosent
- 2 prosent svarte 26-50 prosent
- 2 prosent svarte 51-75 prosent
- 2 prosent svarte 76-100 prosent
- 72 prosent svarte at dette ikke var aktuelt for dem

Vi ba ledere og ansatte anslå hvor stor prosentvis andel av arkivverdig informasjon som er mottatt eller sendt via chat, facebook o.l:

- 11 prosent svarte 1- 25 prosent
- 0 prosent svarte 26-50 prosent
- 0 prosent svarte 51-75 prosent
- 2 prosent svarte 76-100 prosent
- 87 prosent svarte at dette ikke var aktuelt for dem

5.3. Fakta om gjenfinnbarhet

Revisjonskriterium:

- **Arkivverdige saker og saksdokumenter må være søkbare og mulig å finne i ettertid.**

Å finne saker eller saksdokumenter ved søk i elektroniske journaler og arkiver, er avhengig av at metadata³³ om sakene/dokumentene er korrekte og informative, og at disse dataene blir registrert på riktig sted.

Ifølge arkivverket er P360 godkjent etter Noark 5-standard³⁴. Vi legger til grunn at P360 i Bamble er satt opp i tråd med kommunens arkivnøkkel³⁵.

5.3.1. Tiltak

Ifølge arkivplanen for Bamble skal saksbehandlerne først kontrollere om et saksdokument tilhører en eksisterende sak. Dersom ikke, står det hvilke opplysninger som skal fylles ut ved opprettelse av ny sak. Eksempler på det er sakstype, sakstittel etter egne skriveregler, arkivdel, arkivkode, og eventuelt gradering og tilganger. Det står at rutinen for opprettelse av nye saker er beskrevet i saksbehandlingsprosedyrene.

I arkivplanen står det også at saksbehandler har ansvar for å registrere egenproduserte dokumenter samt utgående dokumenter som sendes på e-post. Slike dokumenter skal blant annet registreres med dokumenttittel etter egne skriveregler, navn på mottaker, ev. gradering og tilganger. Det framgår ikke hvilke skriveregler det siktes til eller hvor de finnes. Det står at rutinen for å registrere inngående e-poster finnes i saksbehandlingsprosedyrene.

Vi har bedt om å få tilsendt ovennevnte saksbehandlingsprosedyrer. Som svar på denne henvendelsen, får vi opplyst at arkivplanen viser til de saksbehandlingsprosedyrene som er utarbeidet for et kommunalområde eller virksomhetsområde. I tillegg revideres for tiden rutinene som gjelder saksbehandlernes arkivarbeid.

³³ Se pkt. 2.2. for en nærmere beskrivelse.

³⁴ Noark er forkortelse for norsk arkivstandard. Standarden fastsettes av Arkivverket og stiller krav til arkivstruktur, metadata og funksjonalitet, og skal benyttes til journalføring og arkivering av elektroniske saksdokumenter i offentlige organer.

³⁵ Se pkt. 4.4. for en nærmere omtale av arkivnøkkel.

Arkivplanen inneholder informasjon om hvilke dokumenter som Dokumentsenteret skal registrere i journal, og hvilke metadata som skal registreres om hvert dokument. Før et saksdokument registreres, skal en sjekke om det hører hjemme i en eksisterende sak. Dersom det skal opprettes ny sak, vises det til en ikke lenger gjeldende paragraf i arkivforskriften, der det står at journalføringen skal minimum inneholde journalføringsdato, saks- og dokumentnummer, avsender/mottaker, sakstittel, dokumenttittel, datering av dokumentet, samt primær og ev. sekundær arkivkode.

Gjeldende arkivforskrift trådte i kraft 01.01.2018. Her er kravene til innhold i journalen utvidet og flyttet til paragraf § 10, jf. omtale i pkt. 5.1.

P360 inneholder en prosedyre for å registrere nye saker. Systemet har en egen fane som heter ny sak. Etter at en har valgt hvilken type sak en skal registrere, kommer det opp et vindu med en rekke opplysninger som enten skal eller kan fylles ut for å få opprettet en sak. Opplysninger som *skal* fylles ut er tilgangskode³⁶, tilgangsgruppe³⁷, tittel på saken og ansvarlig enhet. Opplysninger som *kan* fylles ut er blant annet ansvarlig person, arkivdel og ulike arkivkoder. I P360 kalles arkivkodene fellesklasse, fagklasse og tilleggsklasse.

I punktet som kalles tittel, er det en lenke til en mappe med sakfraser. Dette er standardiserte overskrifter som kan brukes. Eksempler på slike sakfraser er:

- Elev – permisjoner <fornavn> <etternavn>
- Personal – taushetsklæring <fornavn> <etternavn>
- <gbnr> <stedsnavn> utslippstillatelser
- <gbnr> – spesielle miljøtiltak i landbruket <år>

Som nevnt i pkt. 3.2.1., har Bamble flere mer konkrete rutiner arkivarbeidet, og her omtales også rutiner journalføring og arkivering.

³⁶ Eksempler på tilgangskoder er ugradert, midlertidig sperret, unntatt offentlighet, personalsaker, klientsaker, elevsaker.

³⁷ Tilgangsgrupper er hvilke virksomheter i kommunen som skal ha tilgang til saken.

5.3.2. Praksis

Registrering av metadata

For å kartlegge registreringen av metadata, gjorde vi en stikkprøvekontroll i P360. På en tilfeldig dato, 11.02.2020, var det registrert totalt 114 dokumenter. Vi undersøkte om 33 av disse dokumentene var registrert med følgende opplysninger³⁸:

1. Journaldato
2. Saks- og dokumentnummer
3. Navn på avsender/mottaker
4. Opplysninger om saken, innholdet eller emnet
5. Dokumentdato

Vi fikk ikke tilgang til 12 av dokumentene. Utfra opplysninger om saken/innholdet/emnet, jf. pkt. 4, synes årsaken å være at dette er dokumenter som er underlagt tilgangskontroll. Typiske eksempler er forlengelse av arbeidsforhold, søknad om permisjon og arbeidsavtale. De øvrige 21 dokumentene vi undersøkte var registrert med ovennevnte opplysninger.

Saksbehandlerens erfaringer med å bruke P360

Flere steder i spørreundersøkelsen som gikk til alle som bruker P360, kunne respondentene gi kommentarer.

Svarene tyder på at mange synes det er vanskelig/tungvint å bruke og særlig finne igjen saker eller saksdokumenter. Enkelte ønsker mer opplæring. Flere understreker at de får god hjelp av Dokumentsenteret.

5.4. Revisors vurdering av arkivarbeid i praksis

Ifølge NOU 2019:9 tar offentlige organ stadig flere kommunikasjonskanaler og kommunikasjonsformer i bruk. Da kan det bli mer krevende å avgjøre hva som er en logisk avgrenset informasjonsmengde og når kommunikasjonen utløser journalførings- eller arkiveringsplikt.

³⁸ For vedlegg 2 Metode og kvalitetssikring for en nærmere redegjørelse om stikkprøvekontrollen.

Våre undersøkelser tyder på at de saksdokumentene som blir journalført i Bamble, blir journalført i rimelig tid. Samtidig har vi indikasjoner på at om lag 30 prosent av sendte dokumenter til statlige organer, ikke blir registrert i P360. Dette understøttes av funnene fra den ene spørreundersøkelsen, som viser at mellom 40 og 50 prosent av dem som har svart, sier de registrerer bare opp mot halvparten av arkivverdig informasjon de sender eller mottar på papir utenfor P360, via e-post eller i telefonsamtaler eller møter.

Bamble har flere tiltak for å sikre at det registreres korrekte og tilstrekkelige metadata om saker og saksdokumenter slik at de er gjenfinnbare. Når arkivplanen viser til andre rutiner som mer detaljert skal klargjøre hvordan registreringen skal gjøres, bør planen inneholde en henvisning til hvor en finner slike rutiner. Når det gjelder krav til hvilke opplysninger som skal journalføres, bør arkivplanen oppdateres i tråd med gjeldende arkivforskrift.

Prosedyrene for opprettelse av nye saker i P360 synes å være et godt tiltak for å sikre at nødvendige metadata blir registrert. I tillegg har kommunen egne kvalitetssikringstiltak, der det står at Dokumentsenteret alltid skal kontrollere at nyopprettede saker inneholder riktig metadata, jf. pkt. 3.2.1. De undersøkte metadataene om et utvalg saksdokumenter, indikerer at kommunen registrerer slike opplysninger om de aller fleste dokumentene.

Kommentarer fra ansatte og ledere tyder på at mange synes det er vanskelig å gjenfinne saker og saksdokumenter i P360. Opplæring og veiledning er en sentral del av Dokumentsenteret arbeid, og enkelte av kommentarene tyder på dette fungerer etter intensjonen. Samtidig kan tiltak som øker ansatte og lederes ferdigheter i å gjenfinne saker og saksdokumenter være arbeidsbesparende både for ansatte og ledere og for Dokumentsenteret.

6. Konklusjoner og anbefalinger

I hvilken grad sikrer kommunen riktig dokumenthåndtering?

6.1. Konklusjoner

Det synes som Bamble i ganske stor grad har riktig dokumenthåndtering. Samtidig finner vi enkelte feil og mangler som kommunen bør jobbe videre med.

Vi fant at kommunens arkivplan inneholder flere, men ikke alle aktuelle lover og forskrifter. Kommunen har også oversikt over lovpålagte dokumentasjonskrav, men de er omtalt i rutiner som i hovedsak benyttes av Dokumentsenteret.

Myndighet på arkivområdet synes tydelig plassert. Enkelte myndighetsoppgaver som er lagt til arkivleder, blir benyttet i begrenset grad. Det gjelder blant annet tilsyn med arkivarbeidet i kommunen. Tilsyn er et anerkjent internkontrolltiltak og vil kunne fungere godt sammen med veiledningen og kvalitetssikringen som gjøres i Bamble.

I 2019 ble det gjort risiko- og vesentlighetsvurderinger av arkivarbeidet i Dokumentsenteret. Det er i begrenset grad gjort tilsvarende vurderinger av virksomhetenes arkivarbeid. 5 av de 6 virksomhetene som har gjort risikovurderinger, har enten utarbeidet plan eller iverksatt tiltak for å redusere risiko. Det indikerer at det er risiko med arkivarbeidet i virksomhetene.

Bamble har flere kompetansetiltak for folkevalgte, ansatte i Dokumentsenteret og øvrige ansatte. Samtidig ser vi at mange ansatte i virksomhetene er usikre på egen kompetanse om grunnleggende arkivarbeid som hva er arkivverdig informasjon og hvordan registrere i kommunens saksbehandlings- og arkivsystem.

Bambles arkivplan inneholder enkelte lovpålagte krav. Noen av de lovpålagte kravene som ikke er omtalt i arkivplanen, finner vi helt eller delvis i andre arbeidsdokumenter og rutiner. Det framgår ikke om eller hvordan disse dokumentene forholder seg til arkivplanen.

Bamble journalfører saksdokumenter innen rimelig tid og med tilstrekkelig metadata. Samtidig blir om lag 30 prosent av dokumenter kommunen sender til statlige organer, ikke registrert i kommunens saksbehandlings- og arkivsystem. Manglende registreringer av arkivverdig informasjon, understøttes av funn fra våre undersøkelser som viser at mellom 40 og 50 prosent av ansatte og ledere sier de bare registrerer opp mot halvparten av arkivverdig informasjon de sender/gir eller mottar på papir utenfor P360, via e-post, eller i telefonsamtaler eller møter.

6.2. Anbefalinger

Vi mener kommunen:

- må sørge for at arkivplanen inneholder alle lovpålagte opplysninger
- bør treffe tiltak for å holde arkivplanen oppdatert
- bør treffe tiltak som sikrer at arkivverdig informasjon i større grad blir journalført og arkivert

Aktuelle tiltak kan for eksempel være:

- ferdigstille rutiner for arkivarbeid i fagsystemene
- gjennomføre ytterligere risikovurderinger av arkivarbeid i virksomhetene
- utarbeide ytterligere kompetansetiltak om arkivarbeid
- gjennomføre tilsyn med arkivarbeid

7. Litteratur og kildereferanser

Love og forskrifter

- Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
- Lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i offentlig verksemd (offentleglova)
- Lov 4. desember 2002 nr. 126 om arkiv (arkivloven)

- Forskrift 17. juni 2019 nr. 904 om kontrollutvalg og revisjon
- Forskrift 19. desember 2017 nr. 2286 om utfyllende tekniske og arkivfaglige bestemmelser om behandling av offentlige arkiver (riksarkivarens forskrift)
- Forskrift 15. desember 2017 nr. 2105 om offentlige arkiv (arkivforskriften)
- Forskrift 25. juni 2004 nr. 988 om elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen (eForvaltningsforskriften).
-

Offentlige dokumenter

- NOU 2019: nr. 9 Fra kalveskinn til datasjø. Ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver

Elektroniske kilder

- Arkivverkets nettsider

Vedlegg 1 – Hørings svar



**Bamble
kommune**

Service- og dokumententer

Vestfold og Telemark revisjon IKS
Postboks 2805
3702 SKIEN

Unntatt offentlighet iht §
Offl § 5

Deres ref.	Vår ref.	Dato
	19/07315-14	24.03.2020

Svar - rapport om journalføring og arkivering - frist 25.03.2020

Viser til mottatt utkast til rapport om forvaltningsrevisjon av journalføring og arkivering. I oppstartsmøte ble det besluttet av hovedfokuset skulle være knyttet til P360 og dokumententeret sine oppgaver og ansvar. Deler av rapporten omtaler også fagsystemer og manglende rutiner fra kommunalområdene. Dette har vært fokus i forbindelse med endringer knyttet til personvernforordningen (GDPR) og følges ytterligere opp i forbindelse med arkivplanen.

Arkivplan

I rapporten framgår det at Bamble kommune ikke har en godkjent arkivplan som en del av sin interkontroll i dag. Dette er vi kjent med og har iverksatt arbeidet for å få dette på plass. For å oppnå ønsket framdrift og innhold betinger det at nødvendige ressurser og bemanning er på plass over tid.

Vi iverksetter også anskaffelse av et styringssystem for internkontroll, HMS og avvikshåndtering i løpet av 1. halvår 2020 for å sikre et helhetlig system og sikre nødvendig dokumentasjon og oppfølging av kommunens internkontrollsystem.

Manglende kompetanse

Det har vært etablert kompetansehevingstiltak knyttet til kommunens bruk av P360 over flere år. Ansatte har tilbud om e-læringsverktøy (KS læring), grunnkurs og speedopplæring knyttet til ulike temaer. Ser av svarprosenten i rapporten at det fortsatt er mye kompetanse som mangler på våre ansatte. Det skal følges opp av linjeledelsen og det blir vurdert om enkelte opplæringstiltak skal være obligatoriske. Det samme gjelder opplæring knyttet til lovverk som regulerer saksbehandlingen i kommunen og dette må på plass som en del av internkontrollen.

Manglende registrering

Det er svært beklagelig at 30 prosent av sendte dokumenter til statlige organer ikke blir registrert i P360. Dette er svært alvorlig og vil bli fulgt opp med ulike tiltak framover.



Postadresse
Bamble kommune
Postboks 80
3993 LANGESUND

Besøksadresse
Kirkeveien 12
3970 LANGESUND
www.bamble.kommune.no

Telefon: +47 35965000

Epost: postmottak@bamble.kommune.no

Bankgiro: 2601.35.89681
Org.nr.: 940 244 145 MVA

Øvrige forhold.

Det henvises flere steder til NOU 2019:9 som er høringsdokumentet fra Kalveskinn til datasjø, ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver. Denne er ikke vedtatt og kommunene har foreløpig ikke iverksatt tiltak knyttet til denne. Rapporten tar for seg trender og utviklingstrekk som vi støtter, men som dessverre ikke finnes løsninger for i dag.

Punkt 3.2.3 – der det nevnes det ikke er navngitt hvem som er systemansvarlig. Det kan variere noe og derfor har vi valgt at P360 systemansvarlig har egen gruppe i Outlook der henvendelser sendes til. Det sikrer at noen mottar disse uavhengig om man er på jobb eller ikke.

Arkivleder fører ikke tilsyn, men kan opplyse om at dersom det avdekkes avvik og gjentagende over tid knyttet til dokumenthåndtering i kommunen blir det sendt notat med oppfølging til det området det gjelder for å sikre at det følges opp av kommunalsjefen.

Punkt 3.3 – lovpålagt dokumentasjonskrav og som saksbehandler skal følge opp må utarbeides av de ulike kommunalområdene for å sikre lederforankring.

Utover det har vi ingen kommentarer til rapporten som vil være et nyttig verktøy i forbedringsarbeidet vi har igangsatt og iverksetter i 2020.

Med hilsen

Anne Marie Eliassen
Virksomhetsleder
97058570

Brevet er godkjent elektronisk.

Kopi til: Rådmann /v Geir Håvard Bjelkemyr-Østvang
Plan og økonomi /v Gunn Ellen Berg

Vedlegg 2 – Metode og kvalitetssikring

Den praktiske gjennomføringen

Forvaltningsrevisjonen startet opp ved oppstartbrev 19. august 2019. Oppstartsmøte ble holdt 11. september 2019 med kommunedirektør, kommunalsjef for Administrasjon og organisasjonsutvikling, virksomhetsleder for Service- og dokumentssenteret og teamleder for Dokumentssenteret til stede.

Datainnsamling og rapportskriving har foregått fra oppstartsmøte og fram til oppsummeringsmøte 11. mars 2020. I periode lå arbeidet i bero av utenforliggende årsaker. Dette har vært avklart med kontrollutvalgets sekretær.

Innsamling av data

For å undersøke dokumenthåndteringen i Bamble kommune, har vi gjennomgått en lang rekke kommunale planer, retningslinjer, rutiner og prosedyrer. Det omfatter blant annet:

- Rutiner – felles sak-arkivsystem i Grenland
- Arkivplan for Bamble
- Internkontroll Bamble kommune 2019
- Plan for kompetanseutvikling 2019
- Strategi for informasjonssikkerhet
- En lang rekke rutinebeskrivelser, instruksjoner og prosedyrer for dokumenthåndtering
- Arkivoversikter
- Årsplan for Service- og dokumentssenteret 2020
- Oppgaveoversikt for Service og dokumentssenteret 2020
- Risiko- og sårbarhetsanalyser for Dokumentssenteret 2019

Vi har intervjuet virksomhetsleder for Service- og dokumentssenteret og teamleder for dokumentssenteret. Referat fra intervjuet er verifisert. Videre har vi innhentet informasjon via e-post ved flere anledninger. Vi har stilt spørsmål og bedt om å få tilsendt ulike dokumenter.

Vi har gjennomført to spørreundersøkelser:

- En gikk til alle som har tilgang til P360 som saksbehandler. Kommunen ga oss en liste med 231 personer. I ettertid har to sagt at de ikke arbeider i P360. Vi fikk svar fra 137. Det gir en svarprosent på 60 prosent.

- En gikk til alle kommunalsjefer og virksomhetsleder. Vi spurte 35 personer og fikk 21 svar. Det gir en svarprosent på 60 prosent.

Vi gjennomførte tre stikkprøvekontroller:

- For å undersøke om journalføringen i Bamble gjøres innen rimelig tid, gjorde vi en stikkprøvekontroll i kommunens offentlige postjournal. På en tilfeldig valgt dato, 18.02.2020, var det registrert totalt 170 dokumenter. Vi gjennomgikk 63 tilfeldig valgte inn- og utgående dokumenter.
- For å kartlegge registreringen av metadata, gjorde vi en stikkprøvekontroll i P360. På en tilfeldig dato, 11.02.2020, var det registrert totalt 114 dokumenter. Vi undersøkte om 33 tilfeldig valgte av dem var registrert med flere lovpålagte opplysninger.
- For å undersøke om Bamble har journalført de dokumentene som skal journalføres, gjorde vi en stikkprøvekontroll av dokumenter kommunen har sendt til ulike statlige instanser. Vi undersøkte 75 tilfeldig valgte dokumenter og fant at 41 av dem var registrert i P360 i Bamble. Vi ba teamleder for Dokumentsenteret lete etter de dokumentene vi ikke fant. 11 av 34 dokumentene ble da funnet. Dette gir en journalføringsprosent på 69 prosent.

Relevans og pålitelighet

Forvaltningsrevisjoner skal gjennomføres på en måte som sikrer at informasjonen i rapporten er pålitelig og relevant.

Relevans (gyldighet) handler om at en undersøker de forholdene som problemstillingene handler om. Pålitelighet (reliabilitet) handler om at innsamling av data skal skje så nøyaktig som mulig – at innholdet er til å stole på. Både relevans og pålitelighet vurderes i forbindelse med kvalitetssikringen av forvaltningsrevisjonen.

Undersøkelsen bygger på data innhentet ved hjelp av flere metoder og fra ulike datakilder, jf. beskrivelsene ovenfor. Det er metodiske utfordringer både til spørreundersøkelser og stikkprøvekontroller. Vi har tatt hensyn til de muligheter og begrensninger som ligger i datagrunnlaget. Vi mener derfor at de innsamlede dataene er tilstrekkelig relevante og pålitelige som grunnlag for våre vurderinger og konklusjoner.

Personopplysninger

I forbindelse med denne forvaltningsrevisjonen har vi behandlet personopplysninger som navn og epostadresse til ansatte i kommunen. Videre har vi sett enkelte personopplysninger i dokumenter i forbindelse med stikkprøvekontrollene. Disse personopplysningene er ikke lagret eller på annen

måte behandlet hos oss. Vårt rettslige grunnlag for å behandle personopplysninger er kommuneloven § 24-2 fjerde ledd.

Vi behandler personopplysninger slik det er beskrevet i vår personvernerklæring.

Personvernerklæringen er tilgjengelig på vår nettside <https://vtrevisjon.no/tjenester/personvern/>

God kommunal revisjonsskikk - kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjon skal gjennomføres, dokumenteres og rapporteres i samsvar med lov og forskrift, og god kommunal revisjonsskikk, jf. kommuneloven §24-2. Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med kommuneloven, forskrift om kontrollutvalg og revisjon og RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon³⁹.

RSK 001 krever at forvaltningsrevisjon skal kvalitetssikres. Kvalitetssikring skal sikre at undersøkelsen og rapporten har nødvendig faglig og metodisk kvalitet. Videre skal det sikres at det er konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

Telemark kommunerevisjon IKS har et 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 kvalitetssikret i samsvar med vårt kvalitetskontrollsystem og i samsvar med kravene i RSK 001.

³⁹ Gjeldende RSK 001 er fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre med virkning fra 1 februar 2011, og er gjeldende som god kommunal revisjonsskikk. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder, fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).



På vakt for felleskapets verdier

Rapporten er utarbeidet av
Vestfold og Telemark revisjon IKS

Har du spørsmål til rapporten?

Ta kontakt med oss:

Telefon: 35 91 70 30 / 33 07 13 00

E-post: post@vtrevisjon.no

www.vtrevisjon.no