

FORVALTNINGSREVISJON AV
KOMMUNENS ARKIV



LUND KOMMUNE
NOVEMBER 2016

INNHold

Innhold	3
Sammendrag	4
Rådmannens kommentar	8
Rapporten	11
1 Innledning	12
1.1 Formål og problemstillinger	12
1.2 Revisjonskriterier og metode.....	12
2 Regelverk og revisjonskriterier.....	14
2.1 Lover og regler	14
2.2 Definisjon av sentrale begreper.....	18
2.3 Revisjonskriterier	20
3 Fakta og vurderinger.....	21
3.1 Organisering, planer og system	21
3.2 Ansattes kjennskap til og praktisering av kommunens rutiner for dokumentbehandling og arkivering.....	35
3.3 Innsyn	40
Vedlegg	45

SAMMENDRAG

FORMÅL

Prosjektet har vurdert kommunens rutiner og praksis i forhold til dokumentbehandling og arkivering.

HOVEDBUDSKAP

Lund kommunes arkivfunksjon er hovedsakelig ivaretatt på en tilfredsstillende måte ut i fra krav i Arkivlova og Forskrift om offentlige arkiv, men med utfordringer knyttet til medarbeidernes kjennskap til arkivplanen, til arkivering av e-post og til fysisk sikring av arkivene.

ORGANISERING, PLANER OG SYSTEM

Lund kommunes arkivtjeneste er en del av servicetorget og ledes av arkivansvarlig. Det er rådmannen som har det overordnede arkivansvaret i kommunen. Kommunens arkivsystem følger kravene i Noark-standarden når det gjelder elektronisk overføring. Kommunen har en arkivplan som viser hva arkivet omfatter og hvordan det er organisert. Den inneholder blant annet skriftlige rutiner for post- og dokumentbehandling for de ulike enhetene i kommunen, rutiner for e-post, gradering og innsyn. Arkivplanen er for tiden under omfattende revisjon, et samarbeid med de andre Dalane-kommunene. Arkivplanen er tilgjengelig på internett: <http://lund.arkivplan.no/>. Ved revisjonens kontroll hadde ikke kommunen lenke til planen på egen hjemmeside. Søk på *arkivplan* i søkemonitoren på kommunens hjemmeside ga heller ingen treff. Informasjon om at arkivplanen er under omfattende revisjon var heller ikke kommunisert på kommunens hjemmeside. I spørreundersøkelsen som ble sendt til sentrale brukere av kommunens arkiv oppgir kun litt over halvparten av respondentene at de kjenner til kommunens arkivplan og over halvparten av respondentene oppgir at de ikke vet eller er usikre på hvor man kan finne den.

Vi **anbefaler** kommunen å sette i verk tiltak for å gjøre arkivplanen bedre kjent og derigjennom øke arkivbevisstheten til kommunens ansatte. I forbindelse med høringsrunden har kommunen satt i gang tiltak for å gjøre arkivplanen bedre kjent. Arkivplanen er nå tilgjengelig på kommunens nettside, under fanen «Planer» og under fanen «Ansattportal». Søk på arkivplan i søkemonitoren gir per november 2016 treff. Kommunen har og kommunisert på egen hjemmeside at planen er under omfattende revisjon, og at revidert plan vil bli publisert så snart den foreligger. Dette er også publisert på kommunens Facebook side. At planen er tilgjengelig og at den er under revisjon er også kommunisert ut via epost til alle ansatt i Lund kommune den 03.11.16.

Lund kommune innførte saks- og arkivsystemet Acos WebSak 01.10.2007 og har hatt elektronisk journal fra samme tid. All post til rådhuset skal leveres til felles postmottak som er lagt til servicetorget.

Ifølge tall fra KOSTRA for årene 2010-2015 om saksbehandlingstid for byggesaker er det kun i 2013 kommunen har overskredet lovpålagt saksbehandlingstid. Dette gjelder i 2 % av søknadene og ligger langt under snittet for Rogaland og landet. Det er den enkelte saksbehandler som sender svar på innkommen post og Lund praktiserer en tidsfrist på to uker. Stikkprøver av inngående og utgående post i samarbeid med servicetorget en tilfeldig valgt dag i 2016 tyder på at sakene blir påført riktige opplysninger samt at kommunen følger forvaltningslovens bestemmelser knyttet til tilbakemelding.

FYSISK ARKIV

I forbindelse med ekstremværet «Synne» i desember 2015 kom det vann inn i kommunens bortsettingsarkiv på rådhuset. En kasse ble fuktig, men alt innholdet i kassen ble berget for ettertiden. Dette viser at det kan være svært utfordrende å sikre at en har arkivlokaler som verner arkivmaterialet mot fukt og vann, også i ekstremsituasjoner. Rådsmannen opplyser om at det i formannskapetets forslag til budsjett for 2017 er innarbeidet forslag om flomsikring av elva gjennom Moi sentrum. Dersom flomsikringen blir realisert vil rådhuset nyte godt av effekten av flomsikring, og eventuelle problemer med vanninntrenging i første etasje vil da sannsynligvis ikke lenger være til stede.

Plan, næring og miljø har et eget saksarkiv på loftet på rådhuset som ikke er brannverdig. Arkivet her trenger en opprydning og noe skulle ha vært levert til IKA. Vi anbefaler at kommunen rydder i arkivet på loftet og flytter det som hører til i kommunens bortsettingsarkiv og IKA. Hvis noe av praktiske årsaker bør være tilgjengelig på PNM avdelingen anbefaler vi at det plasseres i brannsikre arkivskap.

I dag har PNM etaten arkivskap for mapper på gards- og bruksnummer i resepsjonen til avdelingen. Kommunen har ikke besøkskontroll, døren inn til PNM resepsjonen er ikke låst og da revisjonen var på kontroll stod arkivskapet åpent. Dette innebærer at det er mulig for uvedkommende med uærlige hensikter å fjerne eller legge til falske dokumenter, stjele dokumenter eller i verste fall ødelegge dokumenter.

Ved Lund ungdomsskole står gamle elevmapper oppbevart i arkivskap samt i et vanlig skap plassert i et rom uten brannør. Disse mappene bør flyttes til bortsettingsarkivet på rådhuset. Sjukeheimen har ett fysisk arkivskap for beboerne på sjukeheimen og ett arkivskap for hjemmetjenesten. Førstnevnte er plassert på konsulentens kontor og var ikke låst da revisjonen var på kontroll. Av sikkerhetsmessige årsaker vil vi anbefale at arkivskap alltid låses når det ikke er i bruk slik at kommunen sikrer seg mot at sensitive opplysninger og arkivverdig materiale ikke kommer på avveie.

Vi **anbefaler** kommunen å se nærmere på den fysiske sikringen av kommunens arkiv, både med tanke med skader, slik som brann og vann, samt risikoen for at uvedkommende kan få tilgang til arkiver.

ANSATTES KJENNSKAP TIL OG PRAKTISERING AV KOMMUNENS RUTINER OG DOKUMENT-BEHANDLING OG ARKIVERING

Gjennomgangen viser at de ansatte selv oppfatter at de er kjent med kommunens rutiner for dokumentbehandling og arkivering, men at det som utføres i praksis på enkelte områder kan være i strid med rutinene. 89 % av respondentene oppgir at de er kjent med kommunens rutiner for dokumentbehandling og arkivering. Dette er overraskende ettersom ca. 45 % av respondentene oppgir at de ikke kjenner til kommunens arkivplan hvor rutinene er nedtegnet.

Alle respondentene i spørreundersøkelsen bekrefter at de vet hva som regnes som arkiverdig materiale og 78 % bekrefter at de vet når de har journalføringsplikt. Til tross for dette oppgir 90 % av respondentene at arkiverdig e-post til tider ikke (av og til, noen ganger og ofte) blir journalført og 64 % av respondentene har opplevd å ikke finne dokumenter som skulle ha vært i arkivet. Dette kan indikere at de ansatte får mangelfull opplæring i hvordan arkivering og journalføring skal foregå i praksis. Det kan og være en indikasjon på manglende oppfølging av at kommunens rutiner for arkivering blir etterfulgt i praksis. Vi **anbefaler** kommunen å vurdere tiltak for å styrke praktiseringen av rutinene for arkivering, slik at arkivet blir mest mulig komplett.

I spørreundersøkelsen oppgir 89 % (16 stk.) av respondentene at de har fått opplæring innen dokumentbehandling og arkivering. 13 av disse respondentene oppgir at de har fått lite opplæring og én respondent oppgir at denne opplæringen ikke har vært nyttig. Dette tyder på at opplæringen har vært mangelfull og lite praktisk rettet. Dette bekreftes av arkivtjenesten som opplyser at det er sekretær for hver avdeling som har ansvar for opplæring av nyansatte og at denne ofte er begrenset.

Vi anbefaler kommunen å styrke opplæringen for alle ansatte som har ansvar for arkivering og journalføring, særlig med tanke på hvordan dette gjøres i praksis.

De ansattes e-postadresser er tilgjengelig på kommunens nettside og er mest sannsynlig med på å øke antall e-post som går direkte til saksbehandler og ikke gjennom kommunens arkivtjeneste. Med tanke på hyppigheten av e-post som ikke blir journalført vil vi **anbefale** kommunen å vurdere og fjerne de ansattes e-post adresser fra kommunens hjemmeside.

INNSYN

Lund kommune legger til rette for innsyn ved å publisere postlisten fra postmottaket på kommunens nettside. Dalane Tidende uttrykker seg utelukkende positivt til innsynsløsningen i kommunen og respondentene i spørreundersøkelsen er hovedsakelig svært fornøyd med tilgjengeligheten til kommunens postlister (score 5,5). I spørreundersøkelsen fikk vi derimot kommentar på at litt for mange dokumenter faller inn under «unntatt offentlighet», uten lov-hjemmel, og ifølge arkivansvarlig er kunnskapen om offentlighetsloven begrenset hos flere av kommunens ansatte. Ved å bruke «Unntatt offentlighet» i tilfeller hvor dette ikke er et krav

begrenser kommunen publikums innsynsmulighet, og i motsatt fall kan eksempelvis publisering av taushetsbelagte opplysninger få store konsekvenser.

Vi vil **anbefale** kommunen å vurdere å sette i verk tiltak for å styrke de ansattes kunnskap om offentlighetslovens bestemmelser om gradering av dokumenter.

Kommunen har en journal som registrerer alle inngående og utgående dokumenter som etter offentlighetsloven er å regne som saksdokument og har verdi som dokumentasjon. Kontroll av kommunens postliste viser at den oppdateres etter tre virkedager, slik rutinen sier.

Kommunen har rutiner for endring av politiske saker på internett i etterkant av publiseringen. Ved tilleggssaker blir politikerne informert gjennom e-post. Når en sak er fremmet til politisk behandling, skal den i utgangspunktet ikke endres på. I enkelte tilfeller er dette nødvendig og da blir det tatt med i ny publisering. Bortsett fra endringer i dato, fremgår det ikke på internett at det er gjort endringer i en sak.

ANBEFALINGER OPPSUMMERT

- Vi anbefaler kommunen å sette i verk tiltak for å gjøre arkivplanen bedre kjent og derigjennom øke arkivbevisstheten til kommunens ansatte.
- Vi anbefaler kommunen å vurdere tiltak for å styrke praktiseringen av rutinene for arkivering, slik at arkivet blir mest mulig komplett.
- Vi anbefaler kommunen å styrke opplæringen for alle ansatte som har ansvar for arkivering og journalføring. Særlig med tanke på hvordan arkivering skal foregå i praksis, samt å øke kunnskapen om offentlighetslovens bestemmelser om gradering av dokumenter.
- Vi vil anbefale kommunen å se nærmere på den fysiske sikringen av kommunens arkiv, både med tanke på skader, slik som brann og vann, samt risikoen for at uvedkommende kan få tilgang til kommunens arkiver.
- Vi vil anbefale kommunen å vurdere og fjerne de ansattes e-post adresser fra kommunens hjemmeside, og derigjennom øke antall e-post som går gjennom kommunens arkivtjeneste (post@lund.kommune.no). På den måten kan en sikre at arkivverdige e-post blir arkivert og journalført på riktig måte.

RÅDMANNENS KOMMENTAR

Rådmannen har gitt følgende kommentar til rapporten, datert 03.11.2016:

Innledningsvis vil rådmannen takke revisjonen for å ha utarbeidet en grundig rapport.

Rådmannen mottok rapporten den 20.10.16, med svarfrist 03.11.16. Svarfrist perioden sammenfaller med den hektiske perioden for utarbeidelse av rådmannens budsjett for 2017 og økonomiplan for 2017 - 2020. En har i epost 02.11 bedt om utsatt svarfrist til 09.11. Revisjonen kunne akseptere til 07.11, men på grunn av lenge planlagt fravær hos oss den 4. og 7.11 har revisjonens fristforlengelse ikke noen effekt.

Følgende epost ble derfor sendt til revisjonen den 03.11:

Fra: Ståle Kongsvik

Sendt: 3. november 2016 11:48

Til: 'Bernt Mæland'

Kopi: Marit Bakaas Øverland

Emne: SV: Forvaltningsrevisjon - "Arkiv" - Høring

Hei

Pga. planlagt fravær fra kontoret fredag 4. og mandag 7. 11 hjelper det dessverre ikke med utsatt frist til den 7. Vi vil derfor levere vår tilbakemelding i dag.

Behandling av rapporten er sammenfallende med den mest hektiske delen av behandling av budsjett 2017 og økonomiplan 2017 - 2020. På grunn av dette samt det planlagte fraværet fra kontoret, rekker vi dessverre ikke å behandle alle deler av rapporten like grundig. Vi ber om at revisjonen og kontrollutvalget tar hensyn til dette i den videre behandling.

På grunn av ovennevnte vil rådmannens kommentarer i stor grad bli avgrenset til å gjelde hovedbudskapet i rapporten, og de oppsummerte anbefalingene.

Rådmannen har merket seg, og er rimelig tilfreds med, hovedbudskapet i rapporten, nemlig at arkivfunksjonen i hovedsak blir ivarettatt på tilfredsstillende måte ut i fra krav i Arkivlova og forskrift om offentlige arkiv.

Hovedbudskapet stemmer i stor grad overens med det som er mitt inntrykk etter å ha arbeidet her i kommunen som hhv kommunalsjef økonomi fom 01.09.14 tom 31.05.15 inkludert en periode som konstituert rådmann ca. 10.11.14 -10.01.15, og som rådmann fra 01.06.15. Etter det

jeg kjenner til har kommunen ikke mottatt klager på arkivfunksjonen hverken i denne perioden eller i de foregående år, dette bekreftes av arkivleder.

Vi har følgende kommentarer til de enkelte kulepunkt i avsnittet Anbefalinger oppsummert i rapportens side 7:

- Ang å gjøre arkivplanen bedre kjent:

Tiltak for å gjøre arkivplanen bedre kjent er iverksatt. Planen er gjort tilgjengelig på kommunens nettside, under fanen "Planer" og under fanen "Ansattportal. Adressen er: <http://www.lund.kommune.no/arkivplanen-til-lund-kommune.5923976-381914.html>. Planen er også søkbar i søkemotoren på hjemmesiden, og den er også publisert på kommunens Facebook side. Den 03.11.16 er samtlige ansatte med kommunal e-postadresse blitt gjort kjent med dette i egen epost fra rådmannen.

- Ang å styrke praktiseringen av rutinene for arkivering:

Arkivleder har vært i særmøte med alle ansatte på Nygård skole for å øke deres kompetanse på området. Videre vil praktisering være et tema på intern opplæringsdag 01.12.16.

- Ang å styrke opplæringen:

Arkivleder og representant for interkommunalt arkiv (IKA) vil 01.12.16 gjennomføre opplæring for rådmannens ledergruppe og arkiv/websak ansvarlige saksbehandlere i den enkelte etat. Andre medarbeidere som bruker Websak vil bli innkalt til opplæring i kulturhuset Lundetun like over nyttår. Dato for denne opplæringen vil bli fastsatt 01.11.16. Opplæringen i Lundetun vil også foregå i regi av arkivleder og IKA.

- Ang fysisk sikring av arkiver:

I rådmannens og formannskapetets forslag til budsjett for 2017 er det innarbeidet forslag om flomsikring av elva gjennom Moi sentrum. Dersom flomsikringa blir realisert, vil rådhuset også nyte godt av effekten av flomsikring, og eventuelle problemer med vanninntrenging i første etasje vil da sannsynligvis ikke lenger være til stede. Dette vil etter rådmannens vurdering være et godt tiltak som sikrer arkivet i første etasje.

Etter samtale med arkivleder 03.11. forutsetter rådmannen at PNM etatens arkiv innen på loftet innen 31.12.17 avvikles, og at dokumenter flyttes til kommunens bortsetningsarkiv og IKA.

Kommunen har i dag ikke besøkskontroll. Rådmannen er etter flere år i konsulentbransjen i Stavanger vel kjent med hvordan slike systemer fungerer. Rådmannen ønsker på det nåværende tidspunkt ikke å innføre slik kontroll på rådhuset i Lund. Dette er begrunnet både i

hensynet til kostnader, og ut i fra et ønske om at kommunen skal fremstå som mest mulig imøtekommende. Det er i dag to publikumsinnganger til rådhuset, og etter det rådmannen kjenner til fungerer dette på en tilfredsstillende måte.

Ved inngang til PNM etat er det betjent skranke og lydvarsling ved inngangsdør som besøkende må passere, også dette ivaretar etter rådmannens vurdering besøkskontrollen på en tilfredsstillende måte.

- Ang å vurdere og fjerne ansattes e-postadresse fra kommunens hjemmeside.

Anbefalingen har vært vurdert av flere, og det er noe ulike oppfatninger internt om hvor hensiktsmessig dette er.

Informasjonsstrømmen vil ofte være slik at en bruker tar kontakt med kommunen via postmottak. Postmottak videresender epost til saksbehandler. Saksbehandler vil ofte svare direkte tilbake til bruker. Den videre kommunikasjon vil oftest foregå mellom bruker og saksbehandler direkte. Fjerning av de ansattes e-postadresse fra hjemmesiden vil etter rådmannen vurdering ikke være en vannrett løsning mot at arkivverdig materiale går tapt. Mer opplæring, slik som planlagt 01.12 og etter nyttår, vil etter rådmannens vurdering være et effektivt hjelpemiddel til at saksbehandler sørger for korrekt behandling av arkivverdig materiale.

I tillegg fremstår det som unødvendig tungvint at all arkivverdig epost korrespondanse skal skje gjennom postmottaket. Det kan også synes som om dagens praksis i Lund kommer mer i tråd med formålet med offentleglova, enn anbefalingen fra revisjonen. Formålet fremgår av lovens § 1, som lyder slik:

Formålet med lova er å leggje til rette for at offentleg verksemd er open og gjennomsiktig, for slik å styrkje informasjons- og ytringsfridommen, den demokratiske deltakinga, rettstryggleiken for den enkelte, tilliten til det offentlege og kontrollen frå ålmenta. Lova skal òg leggje til rette for vidarebruk av offentleg informasjon.

Etter en samlet vurdering er rådmannen kommet frem til at vi inntil videre fortsetter dagens praksis med offentliggjøring av de ansattes e-postadresser.

Avslutningsvis ber en igjen om at revisjonen og kontrollutvalget tar hensyn til at en på grunn av arbeid med budsjett og planlagt fravær, ikke har fått anledning til å behandle alle deler av rapporten like grundig

Moi 03.11.16

Ståle Kongsvik
Rådmann Lund kommune

RAPPORTEN

1 INNLEDNING

1.1 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Formålet med prosjektet er å vurdere kommunens dokumentbehandling og arkivering.

I tillegg til formålet, fremgår det av kontrollutvalgets bestilling av 11.11.2015 at følgende problemstillinger skal besvares:

- Er organiseringen av arkivfunksjonen, herunder fysisk plassering, iht. lovreglens krav?
- Er det etablert rutiner for dokumentbehandling og arkivering iht. lovreglens krav?
Herunder:
 - Rutiner for registrering av inn- og utgående e-post, både til postmottak og til den enkelte saksbehandler, sikring av at alle e-post fanges opp og registreres.
 - Følges forvaltningslovens bestemmelser knyttet til tilbakemelding (svar på mottatt søknad/ merknad).
- Er rutiner for dokumentbehandling og arkivering kjent for kommunens ansatte?
- Er det en tilfredsstillende praktisering av rutiner for dokumentbehandling og arkivering?
- Hvordan er kvaliteten på kommunens postlister på nettsidene (innsynsløsningen)?
 - Finnes det rutiner for endring av politiske saker på internett i etterkant av publiseringen?

1.2 REVISJONSKRITERIER OG METODE

Revisjonskriteriene er krav eller forventninger som brukes for å vurdere funnene i undersøkelsene. Revisjonskriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området, f.eks. lovverk og politiske vedtak. I dette prosjektet er følgende krite-riegrunnlag anvendt:

- Kommuneloven
- Offentleglova
- Arkivlova med forskrifter
- Kommunens interne regler på området
- Lund kommunes Arkivplan

Revisjonskriteriene er utledet i [kapittel 2](#). Problemstilling 3 er beskrivende og har derfor ingen revisjonskriterier.

Metodisk er det benyttet intervju, spørreskjema og dokumentgjennomgang. Sammenligning med Finnøy kommune er også benyttet.

Revisjonen gjennomførte i april 2016 en spørreundersøkelse blant sentrale brukere av arkivet i Lund kommune. Antall responser er 18 av totalt 35 inviterte, det vil si en svarprosent på 51 %. En nærmere omtale av kriterier, metode og kildehenvisninger ligger i rapportens [vedlegg](#).

Vår samlede vurdering er at metodebruk og kildetilfang har gitt et tilstrekkelig grunnlag til å besvare prosjektets formål og de problemstillinger kontrollutvalget vedtok.

2 REGELVERK OG REVISJONSKRITERIER

2.1 LOVER OG REGLER

Dette kapittelet beskriver noen sentrale bestemmelser på området. Formuleringer som er hentet fra lovverket og andre dokumenter er kursivert.

Kommuneloven

§ 23 nr. 2:

Administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsoarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.

§ 39. nr. 3 Reglement. Arkiv.

Departementet kan gi forskrifter om behandling, bevaring, ordning av og tilsyn med kommunens og fylkeskommunens arkiver.

Stortinget vedtok i 1992 ny arkivlov. Den gjelder i utgangspunktet for hele forvaltningen og loven hjemler adgang til å gi nærmere forskrifter for den kommunale arkivforvaltningen. Loven trådte i kraft 1. januar 1999. Samtidig med lovens ikrafttredelse ble det fastsatt forskrift om offentlige arkiv.

Arkivlova

§ 1 Føremål.

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

§ 6 Arkivansvaret.

Offentlege organ pliktar å ha arkiv, og desse skal vera ordna og innretta slik at dokumenta er tryggja som informasjonskjelder for samtid og ettertid.

Arkivloven pålegger offentlige organer å ha arkiv. Det overordnede ansvaret for arkivarbeidet ligger hos rådmannen, jfr. forskrift om offentlige arkiv § 1-1. Forskriften omtaler en rekke krav til blant annet organiseringen, systematiseringen, oppbevaringen og sikringen av arkivet:

§ 2-1 Organisering av arkivarbeidet

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

§ 2-2. Arkivplan

Eit offentleg organ skal til kvar tid ha ein ajourført samleplan, ein arkivplan, som viser kva ar- kivet omfattar og korleis det er organisert. Arkivplanen skal også vise kva slags instruksar, reglar, planar m.v. som gjeld for arkivarbeidet.

§ 2-4. Arkivordning

Daglegarkivet (aktivt arkiv) skal vere sentralisert så langt dette er praktisk tenleg. I aktivt arkiv inngår

a) sakarkivet (som omfattar alle saksdokumenta) med tilhøyrande register og databasar, som journalar, journalregister og kopibøker m.v.

b) møtebøker, fagsystem, databasar og andre arkivseriar og dokument som blir mottekne eller skapte i tilknytning til den verksemda organet driv.

Sakarkivet frå avslutta journalperiodar og andre arkivseriar som ikkje lenger er i aktiv bruk, skal skiljast ut frå daglegarkivet og plasserast i bortsettjingsarkiv.

Offentleglova beskriver retten til innsyn i kommunens saksbehandling, hvis annet ikke er bestemt:

§ 3. Hovudregel

Saksdokument, journalar og liknande register for organet er opne for innsyn dersom ikkje anna følgjer av lov eller forskrift med heimel i lov. Alle kan krevje innsyn i saksdokument, journalar og liknande register til organet hos vedkommande organ.

Kommunen skal aktivt legge til rette for innsyn, jfr. kommunelovens § 4:

Kommuner og fylkeskommuner skal drive aktiv informasjon om sin virksomhet. Forholdene skal legges best mulig til rette for offentlig innsyn i den kommunale og fylkeskommunale forvaltning.

Forvaltningsloven beskriver blant annet krav til saksbehandlingstid, foreløpig svar, når enkeltvedtak skal grunngis, hva begrunnelsen skal inneholde og underretning om vedtaket.

§ 11 a. saksbehandlingstid, foreløpig svar.

Forvaltningsorganet skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold. Dersom det må ventes at det vil ta uforholdsmessig lang tid før en henvendelse kan besvares, skal det forvaltningsorganet som mottok henvendelsen, snarest mulig gi et foreløpig svar. I svaret skal det gjøres rede for grunnen til at henvendelsen ikke kan behandles tidlige, og såvidt mulig angis når svar kan ventes. Foreløpig svar

kan unnlates dersom det må anses som åpenbart unødvendig. I saker som gjelder enkeltvedtak, skal det gis foreløpig svar etter annet ledd dersom en henvendelse ikke kan besvares i løpet av en måned etter at den er mottatt».

Forskrift om offentlege arkiv

«Kapittel I. Verkeområde og arkivansvar»

Kommunen er pålagt å ha postliste/ postjournal som viser all inngående og utgående korrespondanse.

§ 2-6. Journalføring og anna registrering

Eit offentleg organ skal ha ein eller fleire journalar for registrering av dokument i dei sakene organet opprettar. I journalen skal ein registrere alle inngående og utgåande dokument som etter offentleglova § 4 må reknast som saksdokument for organet, dersom dei er gjenstand for saksbehandling og har verdi som dokumentasjon.

§ 2-7. Opplysningar i journal- og arkivsystem

Innføring i journalen skal skje på ein måte som gjer det mogleg å identifisere dokumentet, så langt dette kan gjerast utan å røpe opplysningar som er undergitt teieplikt i lov eller i medhald av lov, eller som elles kan unntakast frå offentleg innsyn. Ved registrering av dokument i journalen skal ein føre inn følgjande:

- a) journalføringsdato,*
- b) saks- og dokumentnummer (journalnummer i papirbaserte journalar),*
- c) sendar og/eller mottakar,*
- d) opplysningar om sak, innhald eller emne,*
- e) dateringa på dokumentet.*

I tillegg skal journalen innehalde arkiokode (etter arkivnøkkelen), ekspedisjons- eller avskrivingsdato og avskrivingsmåte.

Er det ikkje mogleg å registrere eit dokument utan å røpe opplysningar som er undergitt lovheimla teieplikt, eller som allmenta elles ikkje kan krevje, kan det nyttast nøytrale kjenneteikn, utelatingar eller overstryking på den kopien eller utskrifta av journalen som allmenta kan krevje innsyn i. Heil utstryking av ei innføring kan berre nyttast dersom det er nødvendig for ikkje å røpe opplysningar som er undergitt lovheimla teieplikt.

Kommunen skal ha rutiner som sikrer at det kan gjennomføres kvalitetssikring av journal- og arkivdatabasen, hver dag skal det tas sikkerhets kopi av journal- og arkivdatabasen. For elektronisk journalføring skal kommunen benytte ett arkivsystem som følger kravene i Noark-standarden.

«Kapittel III. Arkivrutinar»

§ 3-1. Mottak og opning av vanleg post

Inngåande post skal leverast til arkivtenesta. Dersom arkivfunksjonane er desentraliserte, i de-larkiv eller eigne journalførande einingar, må ein fastsetje kva for eining av arkivtenesta som skal motta post som er adressert til organet utan nærmare spesifikasjon.

Personleg adressert post, dvs. brev der personnamnet er nemnt før namnet på organet, skal leverast uopna til adressaten, med mindre organet har inngått avtale med adressaten om at arkivtenesta kan opne slik post. Dersom brevet viser seg å vere eit saksdokument for organet, skal det straks returnerast til arkivtenesta og behandlast som post til organet. Dette gjeld også post som er adressert til den politiske leiinga i eit organ.

Post til organet skal opnast av arkivtenesta. Rekommandert post og verdipost må behandlast etter særskilde reglar. Det same gjeld annan post dersom det er nødvendig av tryggingssgrunnar, jf. tryggingsslova og verneinstruksen, eller for å ivareta lovbestedt teieplikt.

I samband med opninga av posten skal det gjennomførast arkivavgrensing etter føresegnene i kap. III C.

§ 3-2. Behandling av telefaks og elektronisk post

Dokument som blir avsende eller mottakne via telefaks og e-post, og som etter form eller innhald må reknast som saksdokument for organet, skal arkivmessig behandlast som andre saksdokument etter denne forskrifta, jf. særleg §§ 2-6, 3-1 og 3-8.

Organ som nyttar e-post, skal ha eit sentralt e-postmottak for post til organet. E-post til det sentrale postmottaket skal opnast av arkivtenesta.

§ 3-6. Behandling av dokument som tilhøyrer den same saka

Arkivtenesta må sørgje for at nye saksdokument blir knytte til eventuelle tidlegare dokument i den same saka og arkivlagde saman med desse. Dette bør gjerast ved at ein finn fram tidlegare dokument i saka frå arkivet og legg desse ved det nye saksdokumentet (bilegging) før det går til saksbehandling. Dersom ein ikkje praktiserer bilegging, må dokumenta i ei sak samlast seinast ved arkivlegging, jf. likevel § 2-5 tredje ledd.

Saksbehandlar er ansvarleg for at saksdokumenta blir haldne samla så lenge saka er til behandling.

§ 3-8. Avskrivning og arkivlegging

Når behandlinga er avslutta og svarbrev er ekspedert, skal alle dokumenta i saka tilbake til arkivtenesta, og det dokumentet som eventuelt var opphav til saksbehandlinga (det innkomne brevet e.l.), skal avskrivast i journalen. Innkomne dokument som ikkje krev svar, eller som det er gitt

munntleg svar på, skal avskrivast i journalen når det er påført avgjerd om dette. Når eit dokument får førebels svar eller blir sendt andre til fråsegn, skal det ikkje endeleg avskrivast. Etter at saken er avsluttet skal den arkiveres.

«Kapittel IV. Oppbevaring og sikring av offentlege arkiv»

Eit offentleg organ skal ha ein eller fleire journalar for registrering av dokument i dei sakene organet opprettar. I journalen skal ein registrere alle inngåande og utgåande dokument som etter offentleglova § 4 må reknast som saksdokument for organet, dersom dei er gjenstand for saksbehandling og har verdi som dokumentasjon.

§ 4-1. Allmenne krav til arkivlokale

Alle rom der ein oppbevarar arkivmateriale over lengre tid, blir rekna som arkivlokale. Arkivlokale kan vere vanlege kontorrom eller spesialrom for arkiv.

Arkivlokala hos offentlege organ skal gi arkivmaterialet vern mot vatn og fukt, mot brann og skadeleg varme, mot skadeleg påverknad frå klima og miljø og mot skadeverk, innbrot og ulovleg tilgjenge.

§ 4-2. Plassering av ulike typar arkiv

Eldre og avslutta arkiv, jf. kap. V, skal plasserast i spesialrom for arkiv. Bortsettjingsarkiv skal så langt råd er plasserast i spesialrom for arkiv, men arkiv som er i hyppig bruk kan plasserast i vanlege kontorrom. Daglegarkivet kan plasserast i vanlege kontorrom.

2.2 DEFINISJON AV SENTRALE BEGREPER

Definisjonene er hentet fra Arkivverkets nettsider¹ hvor listen er begrenset til begreper som er benyttet i Arkivhåndboken for offentlig forvaltning.

Arkivverket

Arkivverkets viktigste oppgaver er å ta vare på arkivmateriale fra statlige virksomheter, gjøre materialet tilgjengelig for bruk, føre tilsyn med arkivarbeidet i staten, fylkeskommunene og kommunene, og bidra til at private arkiver blir tatt vare på. Riksarkivaren er øverste leder for Riksarkivet og statsarkivene, og Riksarkivarens myndighet er hjemlet i arkivloven. Arkivverket består av Riksarkivet, åtte statsarkiver, Samisk arkiv og Norsk helsearkiv.

¹ <https://www.arkivverket.no/arkivverket/Offentleg-forvaltning/Regelverk/Arkivterminologi-bokmaal>

Arkiv

1. *Dokumenter* som blir til som ledd i en virksomhet, det vil si dokumenter som mottas eller produseres som ledd i *virksomheten* hos en *arkivskaper* og samles som resultat av denne virksomheten (også kalt *enkeltarkiv*).
2. Oppbevaringssted for *arkiv*.
3. Organisatorisk enhet som utfører oppgaver knyttet til *arkiv*, også kalt *arkivtjeneste*.
4. Det samme som *arkivdepot*.

Arkiv- og saksbehandlingssystem: System for arkivering og saksbehandling. Vanligvis brukt om systemer for elektronisk arkivering og saksbehandling.

Arkivansvarlig: Arkivforskriftens betegnelse (§ 2-1) på den som har det daglige ansvar for arkivarbeidet i et *offentlig organ*, og som leder organets *arkivtjeneste*. Vanligvis benyttes tittelen *arkivleder*.

Arkivskapende organ: Organ som skaper arkiv (1). Et arkivskapende organ kan bestå av én eller flere arkivskapere.

Arkivskaper: En organisatorisk enhet eller en person som skaper arkiv (1) som ledd i sin virksomhet. En arkivskaper kan være et offentlig organ, en bedrift, en organisasjon, en institusjon, en stiftelse og liknende eller en del av en slik enhet.

Delarkiv: Enkeltarkiv skapt av en arkivskaper som er del av en større enhet, for eksempel en eller flere avdelinger i et offentlig organ.

Journalføring: Systematisk og fortløpende registrering av opplysninger i en journal.

NOARK-standard *Noark* er en forkortelse for Norsk arkivstandard. Noark ble utarbeidet som en kravspesifikasjon for elektroniske journalsystemer i statsforvaltningen i 1984 av Statens rasjonaliseringsdirektorat (Statskonsult) i samarbeid med Riksarkivaren, og den etablerte seg raskt som de facto standard. Arkivforskriften § 2-9 sier at offentlige organer normalt skal benytte et Noark-godkjent system ved elektronisk journalføring. I tillegg sier Riksarkivarens forskrift kapittel IX § 2-1 at også system for elektronisk arkivering av saksdokumenter skal tilfredsstillende de spesifikke kravene til elektronisk arkivering i Noark-standarden og være godkjent av Riksarkivaren for dette formålet. For oversikt over Noark-godkjente løsninger, se arkivverkets nettsider^[1].

^[1]Tilgjengelig fra: <http://arkivverket.no/arkivverket/Offentleg-forvaltning/Noark/Noark-5/Godkjenning-av-Noark5-systemer/Endelig-godkjente-loesninger>.

2.3 REVISJONSKRITERIER

Ut i fra gjennomgangen over har vi utledet følgende revisjonskriterier knyttet til de ulike problemstillingene i prosjektet: Problemstilling 3 er deskriptiv og har derfor ingen revisjonskriterier.

Problemstilling 1, 2 og 4:

- Er organiseringen av arkivfunksjonen, herunder fysisk plassering, iht. lovreglens krav?
- Er det etablert rutiner for dokumentbehandling og arkivering iht. lovreglens krav?
- Er det en tilfredsstillende praktisering av rutiner for dokumentbehandling og arkivering?

Revisjonskriterier:

- Kommunen skal benytte ett arkivsystem som følger kravene i Noark-standarden når det gjelder elektronisk overføring.
- Kommunen skal opprette egen arkivtjeneste under ledelse av arkivansvarlig.
- Kommunen skal ha arkivlokaler som verner arkivmaterialet i henhold til lovverket.
- Kommunen skal ha en ajourført arkivplan, som viser hva arkivet omfatter, hvordan det er organisert og hvilke rutiner som gjelder.
- Kommunen følger forvaltningslovens bestemmelser knyttet tilbakemelding.

Problemstilling 5:

- Hvordan er kvaliteten på kommunens postlister på nettsidene (innsynsløsningen)? Finnes det rutiner for endring av politiske saker på internett i etterkant av publiseringen?

Revisjonskriterier:

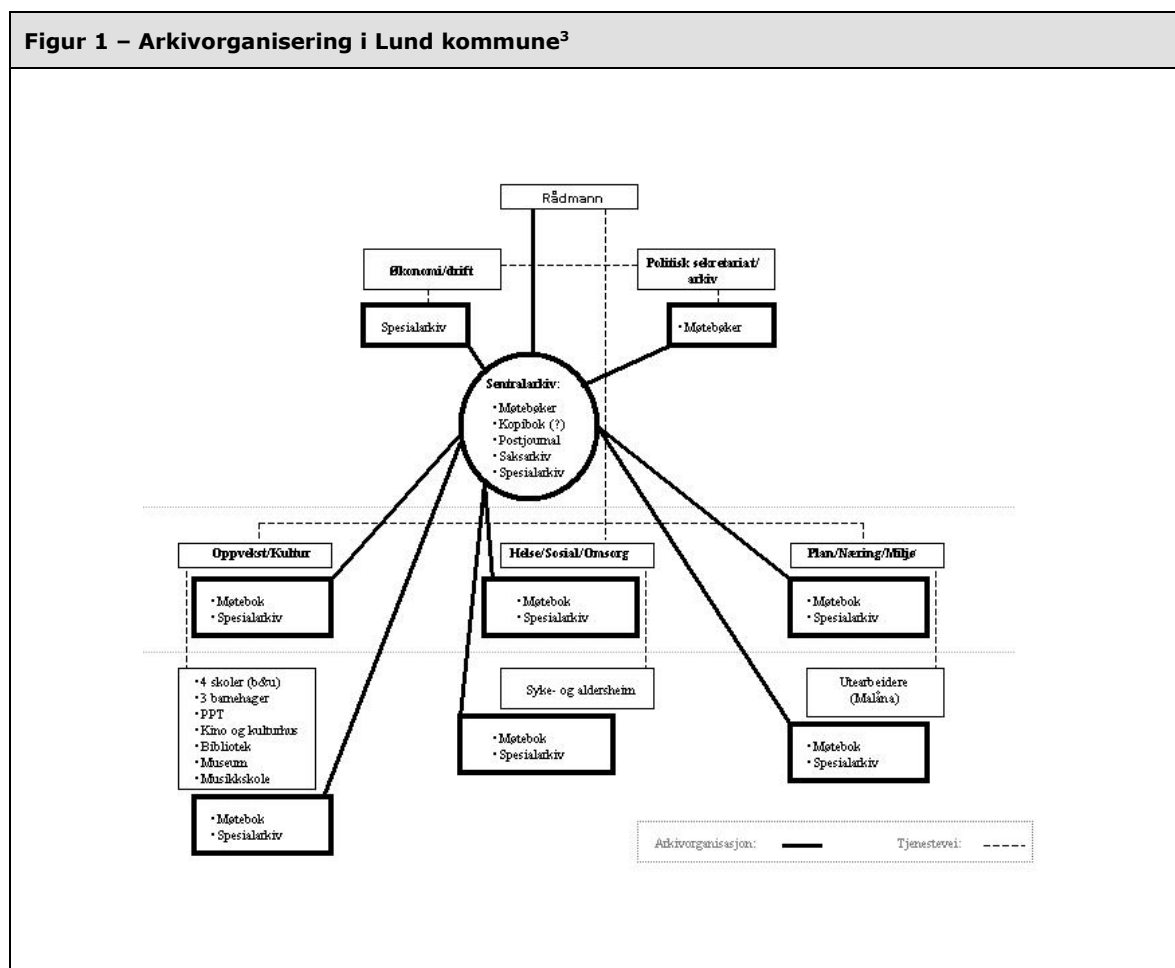
- Kommunen skal legge til rette for innsyn.
- Kommunen skal ha en journal som registrerer alle inngående og utgående dokumenter som etter offentlighetsloven er å regne som saksdokument og har verdi som dokumentasjon.

3 FAKTA OG VURDERINGER

3.1 ORGANISERING, PLANER OG SYSTEM

Lund kommune har organisert arkivfunksjonen sin etter følgende modell: Sentralt saksarkiv og desentrale spesialarkiv². Desentralt spesialarkiv finnes innen legetjenesten, NAV, helsestasjon og familiekonsulenten. Det sentrale saksarkivet står sentralt i kommunens arkivorganisasjon og er plassert i sentraladministrasjonen. Det er plassert en server sin er ivaretar den elektroniske arkiveringen hos sentraladministrasjonen, I kommunen er det rådmannen som har det overordnede arkivansvaret. Sentralarkivet ivaretar bl.a. følgende sentrale arkivfunksjoner: Felles postmottak, skanning, registrering og ekspedering av dokumenter. Sentralarkivet i Lund kommune er en del av kommunens servicetorg som består av 1,5 årsverk. Figuren under viser kart over arkivorganisaseringen i Lund kommune.

Figur 1 – Arkivorganisasering i Lund kommune³



I grove trekk danner og forvalter sentralarkivet følgende arkivserier:

- Møtebøker

² Kilde: Lund kommunes arkivplan.

³ <http://lund.arkivplan.no/content/view/full/106908>

- Postjournal
- Sentralt saksarkiv

Etater og avdelinger danner og forvalter i grove trekk følgende arkivserier:

- Møtebok
- Spesialarkiv

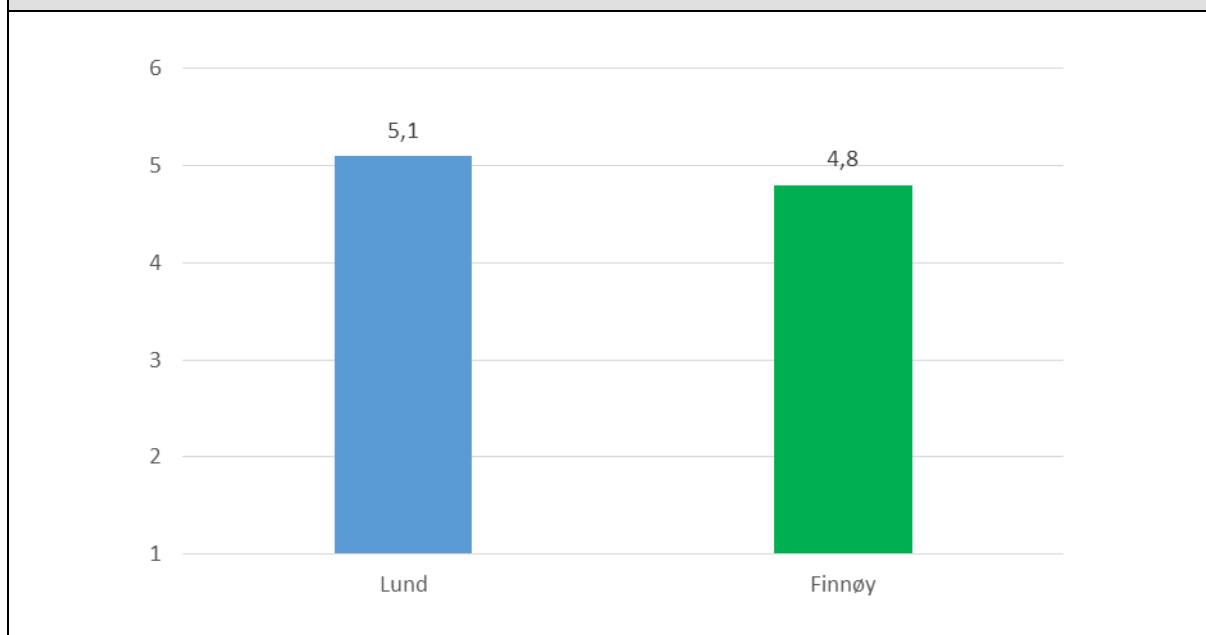
Ytre virksomheter danner og forvalter i grove trekk følgende arkivserier:

- Møtebok
- Spesialarkiv

I Lund kommune er hele organisasjonen et arkivskapende organ⁴.

I spørreundersøkelsen ba vi respondentene om å rangere i hvilken grad organiseringen av arkivfunksjonen i kommunen er iht. lovreglens krav på en skala fra 1 til 6. I figuren under sammenligner vi resultatet med tilsvarende undersøkelse gjennomført i Finnøy i 2015.

Figur 2 - I hvilken grad vil du si at organiseringen av arkivfunksjonen er iht. lovreglens krav: 1- i liten grad til 6- i stor grad (Kilde: Spørreundersøkelse Finnøy 2015 og Lund 2016)



Av figuren ser vi at respondentene i relativt høy grad mener at organiseringen av arkivfunksjonen er iht. lovreglens krav. Det er ingen av respondentene som har avgitt scoren 1 eller 2 – dvs. i liten grad- på denne indikatoren.

⁴ Kilde: sak 99/01102-1 Arkivkode 060)

3.1.1 ARKIVPLAN

Lund kommune fikk sin første arkivplan på arkivplan.no i 2004. Før dette var den papirbasert. En arkivplan er en samlet oversikt over arkiv og arkivfunksjoner i et organ og inneholder rutinebeskrivelser for hvordan arbeidet med arkivering skal utføres i praksis. Ifølge arkivforskriften § 2-2 skal alle offentlige organ ha en ajourført arkivplan som viser hva arkivet omfatter og hvordan det er organisert.

Kommunens arkivplan er for øyeblikket under omfattende revisjon. Dette er et samarbeid med de andre Dalane - kommunene, og den publiseres på internett etter hvert som de ulike rubrikene i planen blir ferdigstilt. Tidligere arkivplan - merket *Lund kommune (periodisert 2008)* er fortsatt tilgjengelig og ligger atskilt fra ny - og foreløpig ikke fullstendig - arkivplan.

Arkivplanen til Lund kommune er tilgjengelig på internett både for allmennheten og for kommunens ansatte, <http://lund.arkivplan.no/>. Ved revisjonens kontroll hadde ikke kommunen lenke til arkivplanen på egen hjemmeside. Søk på *arkivplan* i søkemonitoren på kommunens hjemmeside ga heller ingen treff. Under ansattportal på kommunens hjemmeside kan en blant annet finne lønnsplan, internkontrollhåndbok og etiske retningslinjer. Ifølge arkivtjenesten i kommunen skal arkivplanen gjøres tilgjengelig på hjemmesiden når den er ferdig oppdatert.⁵

I forbindelse med høringsrunden har kommunen satt i gang tiltak for å gjøre arkivplanen bedre kjent. Arkivplanen er nå tilgjengelig på kommunens nettside, under fanen «Planer» og under fanen «Ansattportal». Søk på arkivplan i søkemonitoren gir per november 2016 treff. Kommunen har og kommunisert på egen hjemmeside at planen er under omfattende revisjon, og at revidert plan vil bli publisert så snart den foreligger. Dette er også publisert på kommunens Facebook side. At planen er tilgjengelig og at den er under revisjon er også kommunisert ut via epost til alle ansatt i Lund kommune den 03.11.16. Arkivtjenesten har per oktober 2016 ikke svar på når arkivplanen planlegges ferdigstilt.

Formålet med kommunens arkivplan⁶:

«Arkivplanen gir bindende retningslinjer for behandling av all informasjon og dokumentasjon i Lund kommune. Arkivloven med forskrifter ligger til grunn for retningslinjene. Arkivplanen skal bidra til at Lund kommune ivaretar arkivansvaret sitt etter arkivlovas § 6 hvor det heter: «Offentlige organ pliktar å ha arkiv, og disse skal vera ordna og innretta slik at dokumenta er tryggja som informasjonskjelder for samtid og ettertid.»»

Arkivplanen inneholder følgende deler⁷:

Organisering/Ansvar/Plan

- Politisk organisering

⁵ I løpet av høringsperioden er arkivplanen gjort tilgjengelig på kommunens nettside, under fanen «Planer» og under fanen «Ansattportal». Søk på «arkivplan» i søkemonitoren gir nå treff på arkivplanen. Det er også kommunisert på kommunens hjemmeside at planen er under omfattende revisjon, og at revidert plan vil bli publisert så snart den foreligger. Dette er også kommunisert på kommunens Facebook side. At planen er tilgjengelig og at den er under omfattende revisjon er kommunisert ut via epost til alle ansatte i Lund kommune den 03.11.16.

⁶ Kilde: <http://lund.arkivplan.no/content/view/full/9240>

⁷Kilde: <http://lund.arkivplan.no/>

- Administrativ organisering
- Arkivorganisering
- Ansvar og instruksjer
- Formål og utviklingsplaner
- Historikk

Reglement

- Lover og forskrifter
- Sentralt regelverk
- Lokalt regelverk
- Ordningssystemer

Rutiner

- Arkivfaglig utdyping
- Daglige rutiner
- Periodiske rutiner
- Spesialrutiner

Oversikt

- Arkivfaglig utdyping
- Arkivserier
- Elektronisk system

Arkivdepot

- Depotordning
- Reglement
- Katalog

Det er kun rubrikkene *reglement* og *Arkivdepot* som er ferdig oppdatert per oktober 2016.

I kommunens arkivplan – under rubrikken rutiner – *arkivfaglig utdyping* – finnes rutinebeskrivelser for følgende områder av arkivfaget:

- Behandling av post og saksdokument
- Innsyn og utlån
- Periodisering og bortsetting
- Arkivbegrensning, bevaring og kassasjon
- Oppbevaring og sikring av arkivmateriale
- Avleveringsrutiner
- Føringsrutiner for møtebøker – utvalgsbehandling
- Personalarkiv

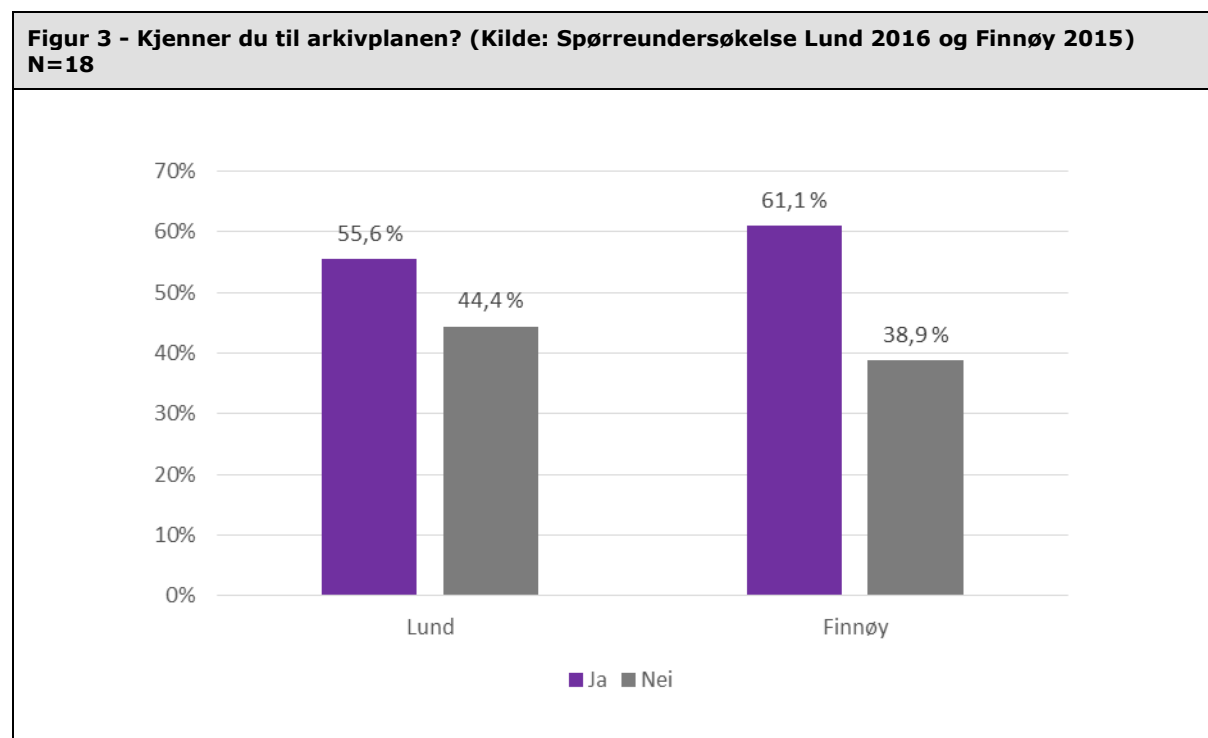
Disse rutinene er generelle mens de som ligger under rubrikken *daglige rutiner* er tilpasset Lund kommune. Her finner man rutiner for:

- Post- og dokumentbehandling
 - Ny postrutine – helelektronisk arkiv
 - Postrutine – sentraladministrasjonen, OK-etat og PNM-etat

- Postrutine – sosial og helse
- Postrutine – skoler
- Postrutine – skoler
- Postrutine – barnehager
- Arkivbegrensning
- Gradering
- E-post
- Telefaks
- Begjæring om innsyn
- Saksbehandlers behandling av saksmapper

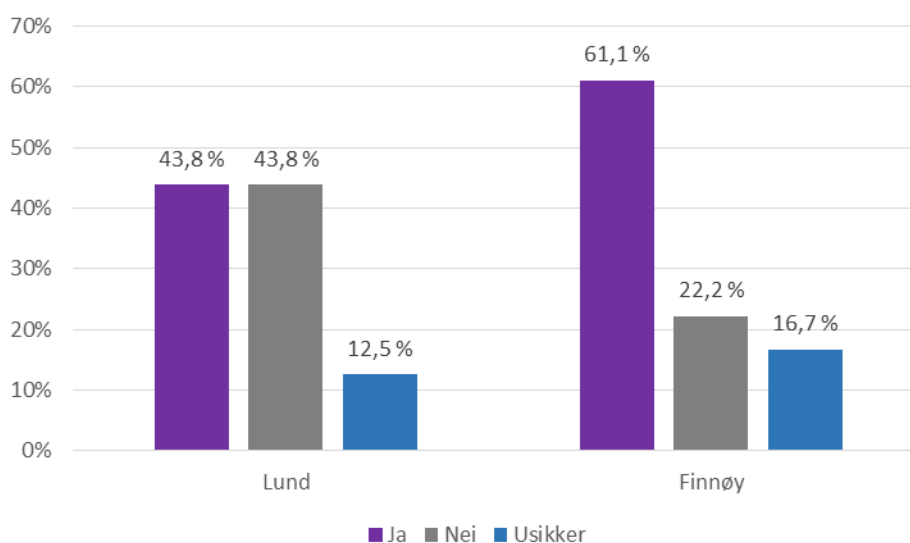
Av listen over ser vi at kommunen har utarbeidet skriftlige rutiner for dokumentbehandling og arkivering for de ulike enhetene i kommunen. Som nevnt over er arkivplanen under omfattende revisjon slik at deler av dette materiale er utdatert og trenger oppdatering. I rutiner for bruk og behandling av e-post står det eksempelvis at «arkivverdige e-post skal tas ut på papir og behandles etter gjeldende post- og ekspedisjonsrutine».

I spørreundersøkelsen til sentrale brukere av kommunens arkiv stilte vi spørsmål om respondentene kjenner til arkivplanen og om de vet hvor man kan finne den. Resultatet fra Lund i 2016 og Finnøy i 2015 vises i figurene under.



I figuren over ser vi at det kun er litt over halvparten av respondentene som kjenner til kommunens arkivplan og at kjennskapen til kommunens arkivplan er litt høyere i Finnøy enn i Lund. Kjennskapen til hvor en kan finne kommunens arkivplan er også lavere i Lund enn i Finnøy, se figuren under. Over halvparten av respondentene i Lund oppgir at de ikke vet eller er usikker på hvor man kan finne kommunens arkivplan.

Figur 4 - Kjenner du til hvor man kan finne arkivplanen? (Kilde: Spørreundersøkelse 2015 og 2016) (N=16)



3.1.2 ARKIVSYSTEM

Lund kommune innførte saks- og arkivsystemet Acos WebSak 01.10.2007 og har hatt elektronisk journal fra samme tid. WebSak-utgaven som brukes i dag er NOARK 5-godkjent. Ved å benytte NOARK-5 - standard kan kommunen integrere ulike fagsystemer og Outlook (e-post) i sak-/ arkivsystemet. Integrasjon gir saksbehandlerne mindre arbeidsbelastning, samtidig som bevaringen av dokumentasjonen opprettholdes. All post til rådhuset skal leveres til felles postmottak som er lagt til servicetorget. Her blir innkommende post skannet og utgående dokument blir lagt inn i WebSak. Gnr/ bnr dokumenter blir skannet og journalført i WebSak. I store saker, eksempelvis store byggeprosjekt legges dokumenter inn i WebSak etter hvert som de kommer inn og det er den som er ansvarlig prosjektleder som har ansvar for at arkiveringen skjer på riktig måte. Dokumenter som skannes oppbevares også i det fysiske arkivet - bortsett fra det som gjelder barnehage og skole. E-post til kommunens offisielle e-postadresse - postmottak@lund.kommune.no betjenes av arkivtjenesten minst en gang daglig. Hvis arkivet har skannet inn et brev i WebSak legges saken under *mine saker* til den enkelte saksbehandler det gjelder. Saksbehandlere som mottar sakspost (brev eller e-post) er ansvarlig for at denne posten blir levert til arkivet for registrering i postjournal. E-postadresser til kommunens ansatte

er tilgjengelig på kommunens hjemmeside. Kommunen er liten og oversiktlig og arkivtjenesten merker fort hvis det kommer unormalt lite post fra en enhet, da tar de kontakt for å oppklare om noe er holdt tilbake eller om det bare er lite post en periode. Arkivtjenesten har nylig startet med å ta ut restanseliste fire ganger i året, dette er merket i kalenderen fremover. Ifølge arkivtjenesten har ikke dette blitt gjort ofte nok frem til nå.

Alle kommunens ansatte har i utgangspunktet tilgang til WebSak, men det er ikke alle som bruker det. Dette gjelder bl.a. den kommunale delen av NAV, som bostøtte og skjenkeløyver som skannes og arkiveres sentralt. Den enkelte saksbehandler tar kontakt med arkivtjenesten for å opprette nye saker i WebSak. På den måten blir riktig arkivnøkkel tildelt og saker blir ikke opprettet flere ganger.

Dokumentbehandlingen og arkivdanning i Lund foregår eksempelvis på følgende måte, et dokument kommer inn til postmottaket, åpnes og sorteres, registreres og gjennomgås, skannes, arkivkode påføres og saksbehandler tildeles.

De to første fasene i arkivmaterialets livssyklus kalles aktivt arkiv og bortsetningsarkiv. Bortsetningsarkivet i Lund er på Rådhuset. Her ligger dokumentene frem til de sendes til deponering hos IKA (interkommunalt arkiv). Kommunalt arkiv skal normalt avleveres til et arkivdepot når det er om lag 25-30 år gammelt (jf. arkivforskriften § 5-1 og 5-2).

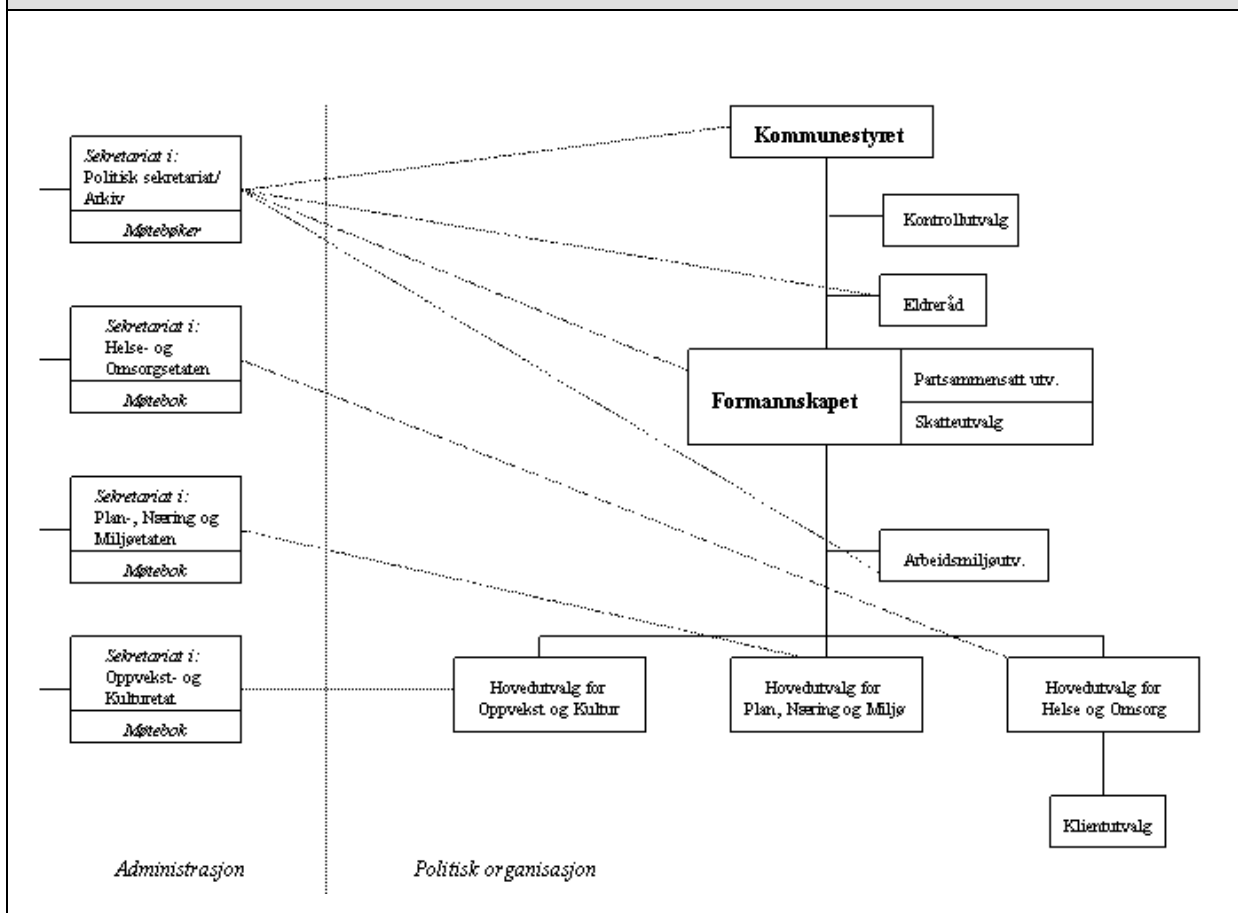
Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS er et selskap heleid av 24 Rogalandskommuner, blant annet Lund, og fire interkommunale samarbeidsordninger. De arbeider med dokumentbehandling og oppbevaring av arkivmateriale, og er et rådgivingsorgan innen arkivfaget og holder kurs og opplæring for eierkommunene. De er i tillegg depot for eldre og avslutta kommunale arkiver.

Fra IKAs side legges det vekt på at det er viktig med et velfungerende arkiv og at arkivet har en viktig rolle i kommunen som støttefunksjon på lik linje med IT og personalavdelingen⁸. At arkivtjenesten fungerer godt bidrar til bedre arbeidsvilkår for saksbehandlere og andre ansatte i kommunen, noe som vil komme innbyggerne til glede. Derfor er det viktig med et godt fagmiljø i arkivtjenesten i kommunen samt god opplæring innen arkiv.

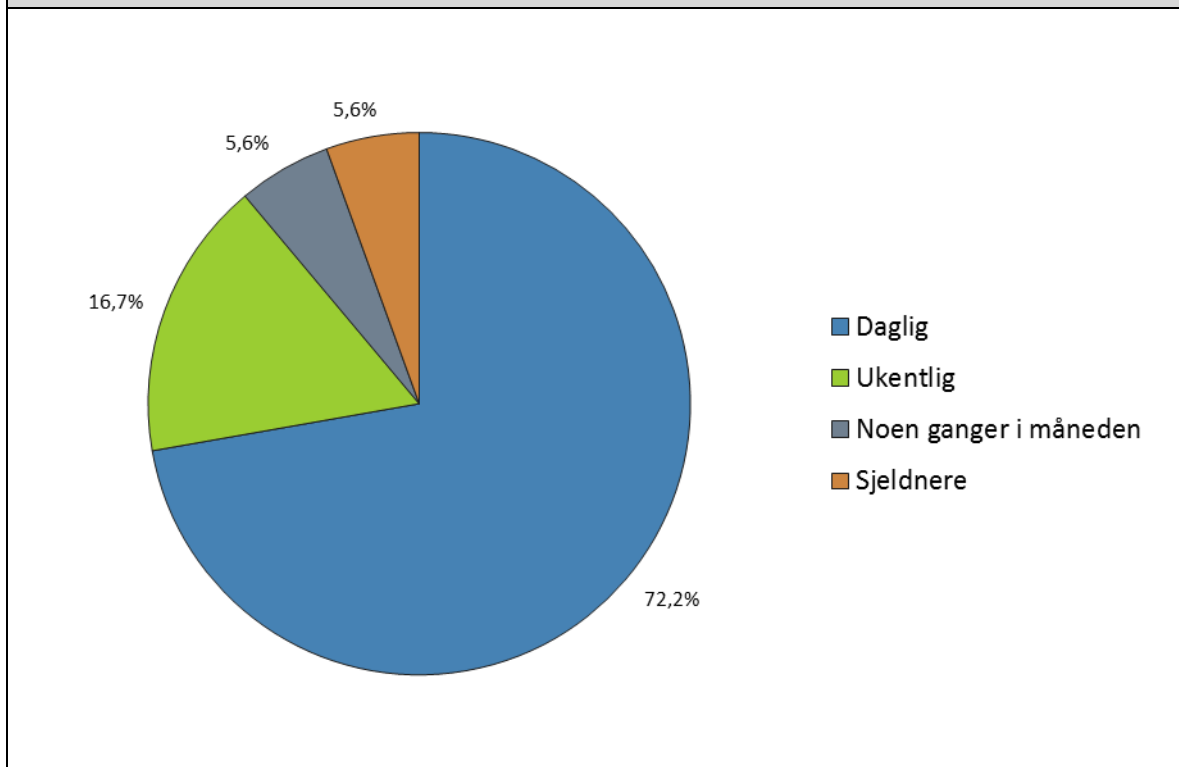
Ved Servicetorget forvaltes møtebøker, i samarbeid med politisk sekretariat. Figuren under viser organisering av politiske saker i Lund kommune.

⁸ Kilde: Intervju med representanter fra IKA i forbindelse med Rogaland Revisjons rapport om arkiv i Finnøy kommune i 2015.

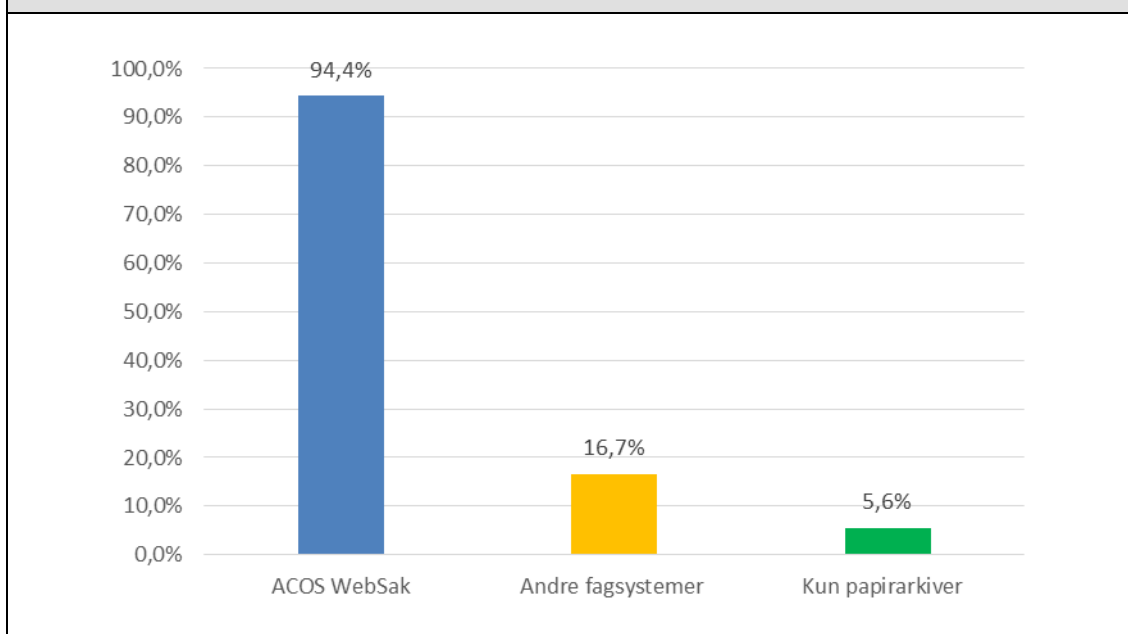
Figur 5 - Organisering av arkiv for politiske saker i Lund kommune (Kilde: lund.arkivplan.no)



I spørreundersøkelsen stilte vi spørsmål om hvor ofte respondentene bruker et av kommunens arkivsystem. Figuren under viser at 72 % av respondentene bruker kommunens arkivsystem daglig.

Figur 6 - Hvor ofte bruker du et av kommunens arkivsystem? (Kilde: Spørreundersøkelse 2016). N= 18

ACOS WebSak som er kommunens elektroniske saks- og arkivsystem brukes av i underkant av 95 % av respondentene. Nesten 6 % av respondentene bruker kun papirarkiver.

Figur 7 - Hvilke arkivsystemer bruker du? (Kilde: Spørreundersøkelse 2016) N = 18.

For å få et bilde av hvilke andre fagsystemer som benyttes i kommunen spurte vi alle som svarte «andre fagsystemer» om de kunne utdype hvilke systemer de bruker. Her er svarene:

- Komtek og Matrikkel
- NORKART

Flere fagsystemer som benyttes i kommunen er⁹:

- Agresso
- Cos Doc
- Winmed
- Acos Sosial
- Visma Familia
- WIS

ARKIVERING OG FYSISK ARKIV VED NOEN UTVALGTE ENHETER

Revisjonen var på kontroll i Lund kommune i mai 2016, da hadde vi intervju med arkivansvarlig og /eller leder ved sentralarkivet, Plan, Næring og Miljø, Helse og omsorg, Lund Ungdomsskole og sjukeheimen. I forbindelse med intervjuet så vi også på den fysiske plasseringen og sikkerheten til de forskjellige fysiske arkivene.

Bortsetningsarkivet i Lund er plassert i kjelleren på Rådhuset, og inneholder dokumenter fra 1989 og frem til i dag. Her ligger dokumentene frem til de sendes til deponering hos IKA (interkommunalt arkiv). For å komme til bortsetningsarkivet må en ut av hovedinngangen på rådhuset og inn en egen inngang i kjelleren på motsatt side av bygget. Her må en inn to dører før en kommer til arkivet, den siste er branndør. Det er kun arkivtjenesten og teknisk etat som har nøkkel til bortsetningsarkivet, slik at hvis noen trenger noe må de låne nøkkel. Arkivtjenesten holder til i servicetorget som er lett tilgjengelig for publikum. Det er ikke innført besøkskontroll i kommunen og flere av de innvendige dørene er åpne, man trenger verken nøkkelkort eller nøkkel for å komme inn.

I forbindelse med ekstremværet «Synne» i desember 2015 kom det vann inn i kommunens bortsetningsarkiv. En kasse ble fuktig, men alt innholdet i kassen ble berget for ettertiden. Etter dette ble nederste hylle i arkivet flyttet lenger opp. Rådmannen opplyser om at det i formannskapetets forslag til budsjett for 2017 er innarbeidet forslag om flomsikring av elva gjennom Moi sentrum. Dersom flomsikringen blir realisert vil rådhuset nyte godt av effekten av flomsikring, og eventuelle problemer med vanninntrenging i første etasje vil da sannsynligvis ikke lenger være til stede.

Plan, næring og miljø (PNM) har et eget saksarkiv på loftet på rådhuset. Her ligger det saksdokumenter tilbake til 1980 og noe gammelt fra landbruksarkiv. Grunnen til at de har det her er ifølge konsulent ved PNM at det brukes ofte og at de ikke ønsker å rote i

⁹ Kilde: Lund kommune arkivplan (ikke oppdatert)

andres saker. Saksarkivet trenger ifølge konsulent en opprydning og noe skulle ha vært levert til IKA. Saksarkivet er ikke brannsikret og det er kun de ansatte på avdelingen samt rådmannens stab som har nøkkel. Alle protokoller oppbevares derimot i kommunens sentralarkiv. Gnr/ bnr dokumenter blir scannet av arkivtjenesten og journalført i WebSak. PNM har også et eget arkivskap for Gnr/ bnr dokumenter. Her finnes gamle dokumenter fra før kommunen startet med skanning på dette området men også nye dokumenter. Det vil si at begge arkivene i dag oppdateres – både elektronisk og på papir. Dette gjøres fordi det har vist seg å være praktisk å ha et fysisk arkiv i tillegg til WebSak. Arkivskapet står halvveis skjult bak noen hyller i resepsjonen til PNM etaten, og står ulåst når resepsjonen er åpen.

Lund ungdomsskole benytter WebSak som arkivsystem. Det er rektor, merkantilt personale og resten av administrasjonen som har tilgang til WebSak. Det er stort sett kontordamen ved skolen som legger inn dokumenter i WebSak. Det er den som oppretter nye mapper – i hovedsak arkivtjenesten - som graderer i forhold til sikkerhet. Ved overgang fra barnehage til skole eller ved bytte av skole får rektor ved skolen lesetilgang til nye elever et par måneder før skolestart, deretter stenges den igjen. Skolen har ikke opplevd at elever har kommet tilbake i ettertid for å kreve dokumentasjon på at de har fått den undervisningen de hadde krav på, men fungerende rektor mener det vil komme mer av det i fremtiden slik at fokus på korrekt arkivering er viktig. Skolens fysiske arkiv består av et arkivskap med gamle elevmapper, en safe hvor karakterutskrifter oppbevares og et vanlig skap hvor det også er en del gamle mapper. Det er kun safen med karakterutskrifter som benyttes. Arkivskap, skap og safe er plassert i et eget låst rom som kun administrasjonen har tilgang til.

Sjukeheimen har siden 2008 brukt fagprogrammet Acos Cosdok. Fagprogrammet er ikke arkivverdig slik at sjukeheimen har alt av arkivverdig informasjon knyttet til brukerne i mapper i fysiske arkivskap. Det er arkivtjenesten i kommunen som skanner inn i Cosdok, de har egen pc til dette, deretter blir de skannede dokumentene levert til sjukeheimen som lagrer de i fysiske arkiv. Det som skal arkiveres i Websak – ikke knyttet til brukerne – legger sjukeheimen stort sett inn selv. Leder for helse og omsorg har ikke tilgang til Cosdok eller andre fagsystemer som benyttes innenfor hans ansvarsområde. Ifølge vedkommende blir dokumenter som kommer til han, eksempelvis søknad om bolig, spesielle situasjoner innen helsestasjon o.l. levert tilbake til den tjenesten det gjelder for arkivering. I enkelte tilfeller blir det drøftet om det skal arkiveres i WebSak eller i Cosdok/ annet fagsystem.

Sjukeheimen har ett fysisk arkivskap for beboere på sjukeheimen og ett arkivskap for hjemmetjenesten. Arkivskapet for beboerne er plassert på kontoret til konsulent. Arkivskapet var ikke låst da revisjonen var på kontroll, men kontoret var låst. Konsulent har nøkkel til arkivskapet og hun låser alltid kontoret om hun er borte en lengre periode i løpet av arbeidsdagen, og alltid når hun går hjem. Vaskepersonell, vaktmester og leder ved sykehjemmet har nøkkel til kontoret. Arkivskapet til hjemmetjenesten er plassert på

medisinrommet til sjukeheimen. Medisinrommet er låst og nøkkelen til arkivskapet ligger i nøkkelskap med kode inne på medisinrommet. Alle som jobber i hjemmetjenesten og har tilgang til medisinrommet hvor arkivskapet står.

3.1.3 OVERHOLDES LOVFESTEDE TIDSRISTER

I tabellen under gjengis saksbehandlingstiden for byggesak i kommunen. Det er avdeling for PNM som rapporterer inn KOSTRA-tallene.

Tabell 1 – Tidsfrister. Fysisk planlegging, kulturminner, natur og nærmiljø – nøkkeltall. Kilde: KOSTRA

	Lund 2010	Lund 2011	Lund 2012	Lund 2013	Lund 2014	Lund 2015	KG 02 2015	Rogaland 2015	Landet 2015
Gj.snittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 3 ukers frist. Kalenderdager	..	6	6	8	8	4	17	19	18
Gj.snittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers frist. Kalenderdager	..	0	..	0	39	40
Andel søkn. om tiltak der komm. har overskredet lovpålagt saksbehandlingstid	0	0	0	2	0	0	..	10	7

I utgangspunktet har kommunen 12 ukers saksbehandlingsfrist for behandling av byggesaker, men ved enkle tiltak er fristen satt til tre uker. Lovverket åpner for at dersom det ikke er blitt gitt svar på enkle tiltak innen tre uker, kan utbyggingen begynne¹⁰. Av tabellen ser vi at kommunen har lav gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med tre ukers frist. Når det gjelder gjennomsnittlig saksbehandlingsfrist for byggesaker med 12 ukers frist har ikke kommunen rapportert noen tall på dette i årene 2010-2015. Ifølge teknikere ved PNM avdelingen skyldes dette at de fleste byggesakene i Lund kommune kommer inn under 3 ukers saksbehandlingstid. Om byggesaken er avhengig av dispensasjon fra plan, har praksis vært at saksbehandlingstiden er blitt beregnet fra dispensasjon blir gitt av det faste PNM- utvalget. På grunn av dette har ikke kommunen operert med 12 ukers frister. Kommunen er ifølge teknikere likevel langt under 12 ukers fristen i disse sakene.

Ifølge tabellen er det kun i 2013 kommunen har overskredet lovpålagt saksbehandlingstid – dette gjelder i 2 % av søknadene. Dette ligger langt under snittet for Rogaland og landet.

Kontroll av om kommunen følger sine systemer for saksbehandling og lovfestede tidsfrister har blitt gjennomført ved at det vilkårlig ble valgt ut en dag i 2016 hvor alle inngående og utgående post ble gjennomgått. Gjennomgangen omfattet ikke alle lovkrav, emn rettet oppmerksomhet mot:

¹⁰ Dette fordrer at utbygger har fått godkjent alle papirer.

- Om alle opplysninger som kreves i henhold til Arkivforskriften er påsatt:
 - Journalføringsdato
 - Saks- og dokumentnummer
 - Avsender og/ eller mottaker
 - Opplysninger om saken, innhold eller emne
 - Dateringen på dokumentet
 - Arkivkode
- Om innkommen post var besvart
- Om utgående post var ekspedert
- Om det har vært noen klager
- Om foreløpig svar er sendt (ved behov)

Det er den enkelte saksbehandler som sender svar på innkommen post og Lund praktiserer en tidsfrist på to uker.

Dagen som ble valgt for kontroll var fredag 1. mars, det er journalført 38 inngående brev og 17 utgående brev denne dagen. Gjennomgangen viste at alle journalene var ferdig avskrevet og avdekket ingen avvik i forhold til opplysninger som kreves i henhold til arkivforskriften. Innkommet post var besvart i de tilfeller det var nødvendig, eks. søknad om plass i barnehage og påmelding til SFO. Gjennomgangen av utgående post viser at det er sendt et foreløpig svar der kommunen ser at fristen ikke vil overholdes. Ingen klager var registrert denne dagen.

3.1.4 VURDERING

Lund kommunes arkivtjeneste er en del av servicetorget og ledes av arkivansvarlig. Det er rådmannen som har det overordnede arkivansvaret. Kommunens arkivsystem følger kravene i Noark-standarden når det gjelder elektronisk overføring. Kommunen har en arkivplan som viser hva arkivet omfatter og hvordan det er organisert. Den inneholder blant annet skriftlige rutiner for post- og dokumentbehandling for de ulike enhetene i kommunen, rutiner for e-post, gradering og innsyn. Arkivplanen er for tiden under omfattende revisjon. Det er viktig at det foreligger oppdaterte rutiner som fanger opp all inngående og utgående korrespondanse, og som sørger for at denne blir brakt til arkivtjenesten for vurdering og eventuell journalføring. Dette gjelder all brevpost, elektronisk post, telefaks, personlig levert post, post til styrer og utvalg, osv. "Dokumentfangst" er et begrep som enkelte bruker for å betegne dette. Ingen dokumenter bør i utgangspunktet gå direkte fra avsender til saksbehandler. Bare slik er en sikret at posten går mellom virksomheter og ikke mellom personer.

Arkivplanen er tilgjengelig på internett, <http://lund.arkivplan.no/>. Ved revisjonens kontroll hadde ikke kommunen lenke til planen på egen hjemmeside. Søk på arkivplan i søkemonitoren på kommunens hjemmeside ga heller ingen treff. Informasjon om at arkivplanen er under omfattende revisjon var heller ikke kommunisert på kommunens hjemmeside. I spørreundersøkelsen oppgir kun litt over halvparten av respondentene at de kjenner til kommunens arkivplan og over halvparten av respondentene oppgir at de ikke vet eller er usikker på hvor man kan finne den. Vi **anbefaler** kommunen å sette i

verk tiltak for å gjøre arkivplanen bedre kjent og derigjennom øke arkivbevisstheten til kommunens ansatte.

Som et resultat av høringsrunden har kommunen satt i gang tiltak for å gjøre arkivplanen bedre kjent. Arkivplanen er nå tilgjengelig på kommunens nettside, under fanen «Planer» og under fanen «Ansattportal». Søk på arkivplan i søkemonitoren gir per november 2016 treff. Kommunen har og kommunisert på egen hjemmeside at planen er under omfattende revisjon, og at revidert plan vil bli publisert så snart den foreligger. Dette er også publisert på kommunens Facebook side. At planen er tilgjengelig og at den er under revisjon er også kommunisert ut via epost til alle ansatt i Lund kommune den 03.11.16.

I forbindelse med ekstremværet «Synne» i desember 2015 kom det vann inn i kommunens bortsettingsarkiv på rådhuset. En kasse ble fuktig, men alt innholdet i kassen ble berget for ettertiden. Dette viser at det kan være svært utfordrende å sikre at en har arkivlokaler som verner arkivmaterialet mot fukt og vann, også i ekstremsituasjoner. Plan, næring og miljø har et eget saksarkiv på loftet på rådhuset som ikke er brannsikert. Arkivet her trenger en opprydning og noe av det er såpass gammelt at det skulle ha vært levert til IKA. Vi anbefaler at kommunen rydder i arkivet på loftet og plasserer det som hører til i kommunens bortsettingsarkiv der og sender det som skal til IKA. Hvis noe av praktiske årsaker bør være tilgjengelig på PNM avdelingen anbefaler vi at det plasseres i brannsikre arkivskap.

I dag har PNM avdelingen arkivskap for mapper på gards- og bruksnummer i resepsjonen til avdelingen. Dokumenter etter 2007 er tilgjengelig i WebSsak, mens for eldre dokumenter er dette hovedarkiv. Kommunen har ikke besøkskontroll, døren inn til PNM resepsjonen er ikke låst og da revisjonen var på kontroll stod arkivskapet åpent. Dette innebærer at det er mulig for uvedkommende med uærlige hensikter å fjerne eller legge til falske dokumenter, stjele dokumenter eller i verste fall ødelegge dokumenter.

Ved Lund ungdomsskole står gamle elevmapper oppbevart i arkivskap samt i et vanlig skap plassert i et rom uten branndør. Disse mappene bør flyttes til bortsettingsarkivet på rådhuset. Sjukeheimen har ett fysisk arkivskap for beboerne på sjukeheimen og ett arkivskap for hjemmetjenesten. Førstnevnte er plassert på konsulentens kontor og var ikke låst da revisjonen var på kontroll. Kontordøren var imidlertid låst og vi har fått opplyst at dette gjøres hvis hun er borte fra kontoret en lenger periode i løpet av arbeidsdagen og alltid når hun går hjem. Av sikkerhetsmessige årsaker vil vi anbefale at arkivskapet alltid låses når det ikke er i bruk slik at kommunen sikrer seg mot at sensitive opplysninger og arkivverdige materiale ikke kommer på avveie.

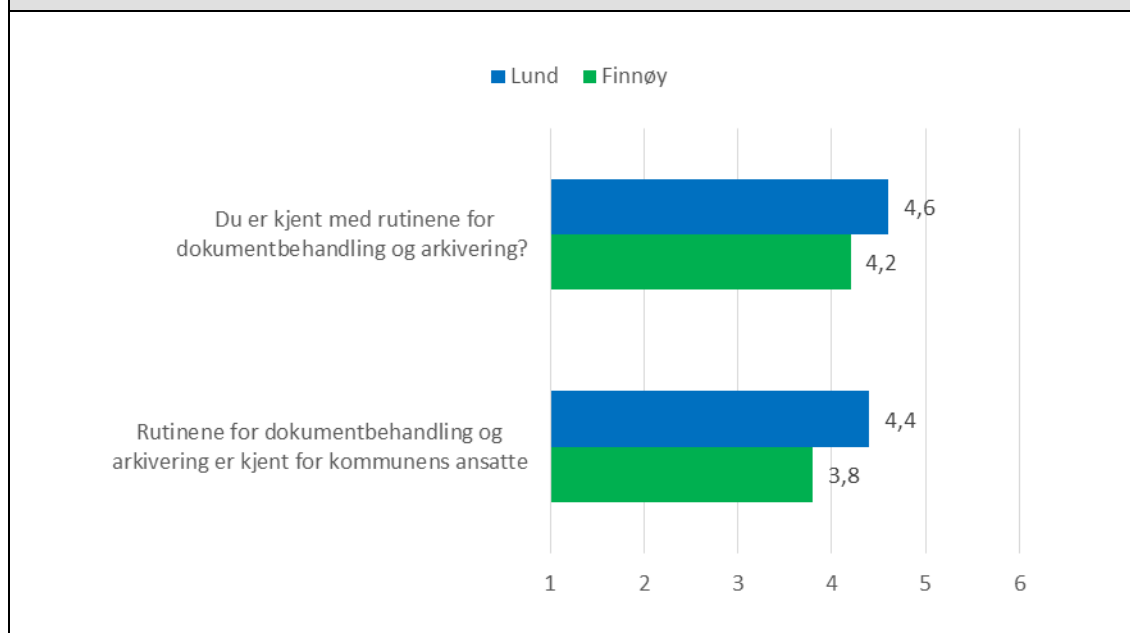
Vi **anbefaler** kommunen å se nærmere på den fysiske sikringen av kommunens arkiv, både med tanke med skader, slik som brann og vann, samt risikoen for at uvedkommende kan få tilgang til arkiver.

Revisjonens gjennomgang av inngående og utgående post i samarbeid med servicetorget en tilfeldig valgt dag i 2016 tyder på at sakene blir påført riktige opplysninger samt at kommunen følger forvaltningslovens bestemmelser knyttet til tilbakemelding.

3.2 ANSATTES KJENNSKAP TIL OG PRAKTISERING AV KOMMUNENS RUTINER FOR DOKUMENTBEHANDLING OG ARKIVERING

For å få innblikk i om saksbehandlerne føler seg kjent med rutinene for dokumentbehandling og arkivering ba vi dem i spørreundersøkelsen - som ble sendt til sentrale brukere av kommunens arkiv - om å rangere i hvor stor grad de selv mente at de er kjent med rutinene for dokumentbehandling og arkivering og i hvor stor grad rutinene er kjent for kommunens ansatte. I figuren under sammenligner vi resultatet med tilsvarende undersøkelse gjennomført i Finnøy i 2015.

Figur 8 - I hvor stor grad vil du si at? Skala 1-6 hvor 6 er best. (Kilde: Spørreundersøkelse Lund 2016 og Finnøy 2015) N=18



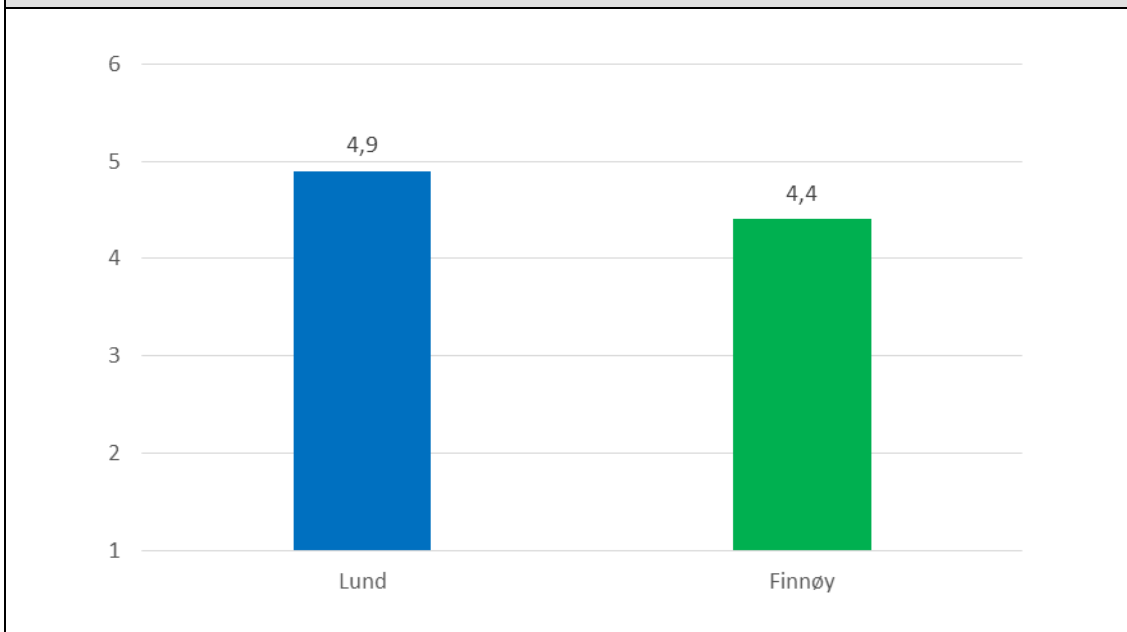
Respondentene i Lund kommune gir en gjennomsnittsscore på 4,6 angående egen kjennskap til rutinene, og det er 11,1 % (2 respondenter) som har svart at de «i liten grad» er kjent med rutinene (avgitt score på 1-3). Dette er overraskende ettersom 44,5 % av respondentene oppgav at de *ikke* kjenner til kommunens arkivplan, se figur 8 i kapittel 3.1.1. Av figuren ser vi at respondentene i Lund kommune mener de selv og kommunens ansatte totalt sett har litt bedre kjennskap til rutinene enn i Finnøy kommune.

Av figuren ser vi at respondentene mener at de selv har litt bedre kjennskap til kommunens rutiner enn hva de oppfatter at deres kolleger har. Ikke overraskende er det de som

bruker kommunens arkivsystem sjelden (noen ganger i måneden eller sjeldnere) som avgir lavest gjennomsnittsscore (3,0) på disse indikatorene.

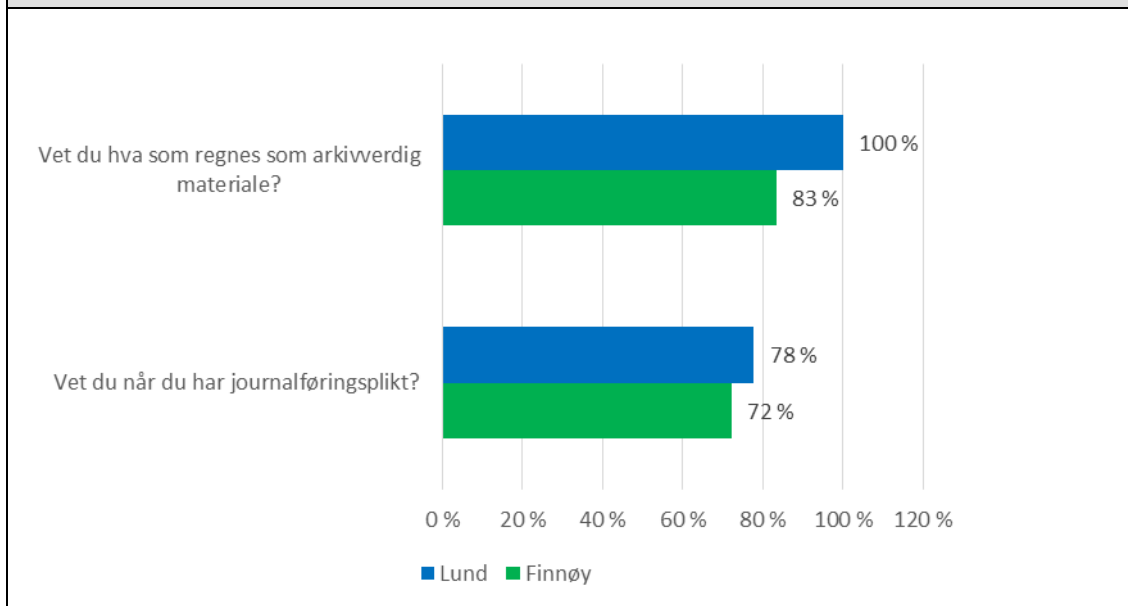
I spørreundersøkelsen ba vi respondentene rangere på en skala fra 1 til 6, hvor 6 er i stor grad, i hvilken grad praktiseringen av rutiner for dokumentbehandling og arkivering er tilfredsstillende.

Figur 9 – I hvilken grad vil du si at praktiseringen av rutiner for dokumentbehandling og arkivering er tilfredsstillende (Skala fra 1-6, hvor 6 er i stor grad) N=18



Figuren viser at respondentene i nokså høy grad mener at praktiseringen av rutiner for dokumentbehandling og arkivering er tilfredsstillende, og at gjennomsnittsscoren er litt høyere enn i Finnøy kommune i 2015. Det er ingen av respondentene i Lund som har avgitt scoren 1 eller 2, dvs. i liten grad, på denne indikatoren.

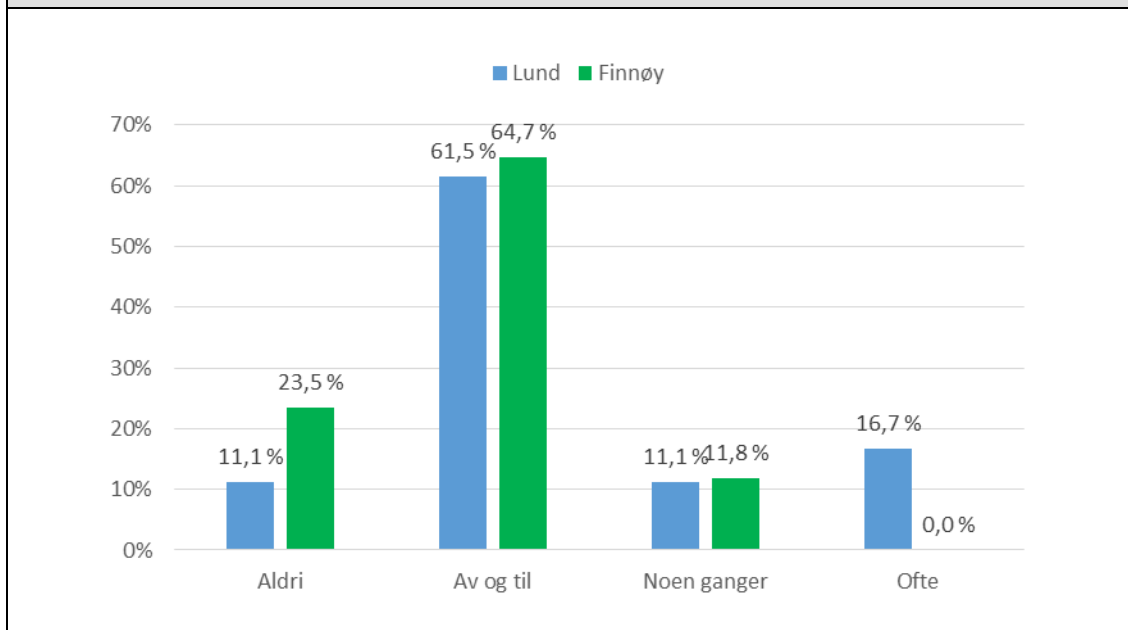
På spørsmål om en vet hva som regnes som arkivverdig materiale svarte alle respondentene - 100 % - i Lund *ja*. Til sammenligning var det 83 % av respondentene i Finnøy som svarte *ja* på dette spørsmålet. Som vi ser av figuren under var det en noe lavere andel- 78 % - som svarte *ja* på spørsmålet angående kunnskap om når en har journalføringsplikt.

Figur 10 – Arkivverdig materiale og journalføringsplikt (kilde: spørreundersøkelse fra 2015 og 2016) N=18

Dette innebærer at det kan være en fare for at journalføringspliktige dokumenter ikke journalføres. Selv om disse kan høre med sine kollegaer eller få hjelp fra arkivtjenesten i kommunen, er det en fare for at ansatte oppbevarer journalpliktige e-poster i egen innboks.

E-poster som kommer direkte til saksbehandler og ikke til kommunens felles postmottak har en risiko for ikke å bli arkivert og journalført riktig. Av den grunn stilte vi spørsmål om hvordan e-poster journalføres. Her svarte de fleste respondentene at eposter som er journalføringspliktige sendes til postmottak for registrering, eller at de kopieres inn i WebSak.

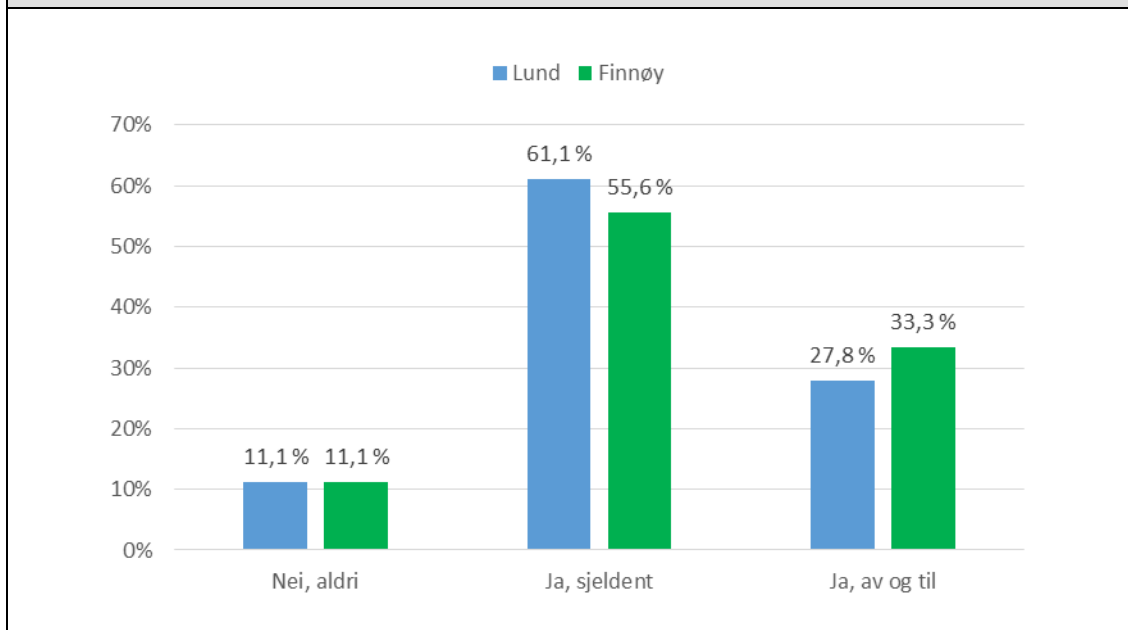
Til tross for at alle respondentene oppgir at de vet hva som regnes som arkivverdig materiale og 78 % oppgir at de vet når de har journalføringsplikt, rapporterer nesten 90 % av respondentene at arkivverdig e-post ikke alltid blir journalført. Kun 11,1 % - 2 respondenter - oppgir at det aldri skjer, mens 16,7 % (3 personer) rapporterer at det skjer ofte.

Figur 11 - Hender det at arkivverdige e-poster ikke journalføres? (Kilde: Spørreundersøkelse Finnøy 2015 og Lund 2016) N=18

Årsaken til at arkivverdige e-poster ikke journalføres kan være manglende eller dårlig opplæring. I spørreundersøkelsen stilte vi derfor spørsmål om respondentene hadde fått opplæring innen dokumentbehandling og arkivering. 89 % (16 respondenter) av respondentene svarte at de hadde fått opplæring. Dette var fordelt på to svaralternativer «Ja, mye opplæring» (3 respondenter) og «Ja, litt opplæring» (13 respondenter). To av respondentene oppga at de ikke hadde fått noe opplæring innen dokumentbehandling og arkivering. De av respondentene som svarte at de hadde fått opplæring fikk et tilleggs-spørsmål i forhold til om opplæringen hadde vært nyttig. Her var det én respondent som oppgav at opplæringen ikke hadde vært nyttig. Ifølge arkivtjenesten er det sekretær på hver avdeling som har ansvar for opplæring av nyansatte, og denne er ofte begrenset.

I spørreundersøkelsen fikk respondentene mulighet til å komme med åpne kommentarer, en av respondentene hadde følgende kommentar i forhold til opplæring:

«Manglende opplæring av nyansatte. Noen saksbehandlere benytter egne rutiner og disse er dermed ikke tilfredsstillende i forhold til postmottakets arkivering og journalføring.»

Figur 12 - Hender det at du ikke finner dokumenter som skulle vært i arkivet? (Kilde: Spørreundersøkelse Finnøy 2015 og Lund 2016) N=18

På spørsmålet «Hender det at du ikke finner dokumenter som skulle vært i arkivet?» svarer 64 % av respondentene i Lund ja, se figuren over. Disse er fordelt på 11 som svarer *ja, sjeldent* og 5 som svarer *ja, av og til*. Ingen av respondentene oppgir at det skjer ofte. To respondenter oppgir at det aldri skjer. Av figuren ser vi at bildet er så godt som identisk med Finnøy kommune.

3.2.1 VURDERING

Gjennomgangen viser at de ansatte selv oppfatter at de er kjent med kommunens rutiner for dokumentbehandling og arkivering, men at det som utføres i praksis på enkelte områder kan være i strid med rutineene. 89 % av respondentene i Lund har svart at de er kjent med kommunens rutiner for dokumentbehandling og arkivering. Dette er overraskende ettersom ca. 45 % av respondentene oppgir at de ikke kjenner til kommunens arkivplan hvor rutineene er nedtegnet.

Respondentene i spørreundersøkelsen mener i nokså høy grad at praktiseringen av rutiner for dokumentbehandling og arkivering er tilfredsstillende (gjennomsnittscore 4,9). Alle respondentene bekrefter at de vet hva som regnes som arkivverdig materiale og 78 % bekrefter at de vet når de har journalføringsplikt. Til tross for dette oppgir 90 % av respondentene at arkivverdig e-post ikke (av og til, noen ganger og ofte) blir journalført og 64 % av respondentene har opplevd å ikke finne dokumenter som skulle ha vært i arkivet. Dette kan indikere at de ansatte får mangelfull opplæring i hvordan arkivering og journalføring skal foregå i praksis. Det kan og være en indikasjon på manglende oppfølging av at kommunens rutiner for arkivering blir etterfulgt i praksis. Vi anbefaler kommunen å vurdere tiltak for å styrke praktiseringen av rutineene for arkivering, slik at arkivet blir mest mulig komplett.

I spørreundersøkelsen oppgir 89 % (16 stk.) av respondentene at de har fått opplæring innen dokumentbehandling og arkivering. Tre av disse respondentene oppgir at de har fått mye opplæring og én respondent oppgir at denne opplæringen ikke har vært nyttig. Dette indikerer at opplæringen har vært mangelfull og lite praktisk rettet. Dette bekrefte av arkivtjenesten som opplyser at det er sekretær for hver avdeling som har ansvar for opplæring av nyansatte og at denne ofte er begrenset. I spørreundersøkelsen har vi også fått kommentar på at de nyansatte får manglende opplæring og at noen saksbehandlere benytter egne rutiner som ikke er tilfredsstillende. **Vi anbefaler** kommunen å styrke opplæringen for alle ansatte som har ansvar for arkivering og journalføring, særlig med tanke på hvordan dette gjøres i praksis.

De ansattes e-postadresser er tilgjengelig på kommunens nettside og er mest sannsynlig med på å øke antall e-post som går direkte til saksbehandler og ikke gjennom kommunens arkivtjeneste. Med tanke på hyppigheten av e-post som ikke blir journalført vil vi **anbefale** kommunen å vurdere og fjerne de ansattes e-post adresser fra kommunens hjemmeside.

3.3 INNSYN

Lund kommune publiserer postlisten fra postmottaket på kommunens nettside. Her finner man raskt frem til postlisten til venstre i menyen.

Figur 13 - Lund kommune Postliste - innsyn (Kilde: www.lund.kommune.no)

The screenshot shows the website for Lund kommune. At the top, there is a search bar and navigation icons. The main content area is divided into several sections:

- Forsiden:** A list of links including "Asylsøkere og flyktninger", "Flytte til Lund", "Artikkelarkiv", "Ansatte", "Lokale lenker", "Ledige stillinger", "Sentraladministrasjonen", "Reiseliv", "Postliste", "e-post", "Lundbadet", "Eiendomsskatt", and "Kommunereformen".
- Kino:** A list of cinema events:
 - 13.april 18:00 [Grand Hotel](#)
 - 16.april 18:00 [Jungelboken 3D \(tekstet org.versjon\)](#)
 - 16.april 21:00 [Huset](#)
 - 17.april 17:00 [Jungelboken 2D \(tekstet org.versjon\)](#)
 - 17.april 20:00 [Huset](#)
- Nyheter:** A list of news items:
 - 8.04.2016 [Mulig løsning på dameunderskudd i Lund ?](#)
 - 7.04.2016 [Norsk Luftambulanset tilbyr kurs](#)
 - 5.04.2016 [Ledigheten mot "normalt"](#)
 - 5.04.2016 [Fantastisk innsats i "Svøm langt" kampanje i Lundbadet!](#)
 - 4.04.2016 [Brannvesenet over på førstehjelp](#)
 - 1.04.2016 [Flott kveld på Fjellhaug - mange Lunddøler møtte frem.](#)
- Kontakt oss:** Contact information for Lund kommune, including opening hours (08:00-15:00), phone (51 40 47 00), fax (51 40 47 10), email (postmottak@lund.kommune.no), and address (Moiv. 9, 4460 Moi).
- Aktivitetskalender:** A calendar of events:
 - søndag 24. april [FOLKEHELSE ARRANGEMENT - MINIKONSERT](#)
 - torsdag 05. mai [Flerkulturell kvinnegruppe i Lundetun](#)
 - lørdag 07. mai [Plantemarked i Haien](#)
 - torsdag 02. juni [Flerkulturell kvinnegruppe i Lundetun](#)
- Full rulle på Perla 2. April:** A notice dated 29.03.2016 regarding the opening hours/prices for Lundbadet/Perla and HSK, dated 2.03.2015.

Inngående og utgående post som er journalført publiseres ikke, men kan bestilles ved å trykke seg inn på aktuell sak. Sakspapirer til politiske møter blir derimot publisert. Telefonnummer og epostadresser til kommunens ansatte er også tilgjengelig på kommunens nettside.

Det er tre dagers forsinkelse fra posten blir journalført til det kommer på postlisten. Dette fordi de som jobber med arkiv og ansvarlig saksbehandler skal ha tid til å kontrollere om informasjonen skal graderes. Det er de som jobber med arkiv som gjennomgår posten med tanke på om dokumentet må graderes, men det er ansvarlig saksbehandler som har ansvar for å opplyse om noe bør unntas/ ikke unntas offentligheten. Ifølge arkivansvarlig har de ansatte i kommunen begrenset kunnskap om offentlighetsloven, og det er svært sjelden saksbehandler endrer deres forslag i forhold til gradering.

Vi har kontrollert kommunens postliste per 13.04.16 og 27.09.16. Per 13.04.16 var det ikke journalført noen dokument siden 07.04.2016 og per 27.09.2016 var det ikke journalført noen dokument siden 21.09.2016, dvs. tre virkedager i etterkant.

Figur 14 - Lund kommune Postliste (Kilde: www.lund.kommune.no) Tatt ut 13.04.16 og 27.09.16

AAA Søkk...

Politikk og Møteplan

- Formannskapet
- Kommunestyret
- Sakspapirer
- Ordførerens side
- Postliste
- Styrer, råd og utvalg
- Lund Forlikråds
- Reglement/planer for folkevalgte

Bildegalleri

[Se flere bilder >](#)

Du er her: Forsiden > Politikk og Møteplan > Postliste

Postliste
Moteplan
Saker
Dokumenter
Partier

Postliste den 07.04.2016

Postlisten viser all post til og fra kommunen en valgt dag. I kalenderen kan du velge hvilken dag du vil se postlisten for. Klikk på en dato for å oppdatere postlisten. Du kan benytte pilene overst på kalenderen for å navigere i måneder.

April 2016

fr	lø	so	ma	ti	on	to	fr	lø	so	ma	ti	on	to	fr	lø	so	ma	ti	on	to	fr	lø	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24

I/U	Fra/Til	Tittel på dokumentet	Vis detaljer	Last ned
I	Brakstad, Asle	ACOS Mote	Dok , Sak	
I	Brakstad, Asle	Avklaringsmote Fase 2 +3 versjon 2 Lund.pptx	Dok , Sak	
I	Brakstad, Asle	Dokumentasjon - Fase 3	Dok , Sak	
I	Moen, Stein	Fwd: SV: Linjerydding Oselia	Dok , Sak	
I	Ester.Fjelleng@kmd.dep.no,	Høring - Kommunelovutvalgets utredning 2016: 4	Dok , Sak	
I	Brakstad, Asle	Info om ACOS Mote og motemalar	Dok , Sak	
I		Info vedr. hjemmebesøk evt samtale på kontor	Dok , Sak	
I	Yrgalem Meles	Midlertidig tilsetningskontrakt	Dok , Sak	
I	Brakstad, Asle	PDF Helper - PDF Samanslåing av dokumenter	Dok , Sak	
I	Goodtech	Serviceavtale Biovac minirensanlegg	Dok , Sak	

Viser dokument 1 til 10 av totalt 37.

[neste](#)

AAA Søkk...

Politikk og Møteplan

- Formannskapet
- Kommunestyret
- Sakspapirer
- Ordførerens side
- Postliste
- Styrer, råd og utvalg
- Lund Forlikråds
- Reglement/planer for folkevalgte

Bildegalleri

[Se flere bilder >](#)

Du er her: Forsiden > Politikk og Møteplan > Postliste

Postliste
Moteplan
Saker
Dokumenter
Partier

Postliste den 21.09.2016

Postlisten viser all post til og fra kommunen en valgt dag. I kalenderen kan du velge hvilken dag du vil se postlisten for. Klikk på en dato for å oppdatere postlisten. Du kan benytte pilene overst på kalenderen for å navigere i måneder.

September 2016

to	fr	lø	so	ma	ti	on	to	fr	lø	so	ma	ti	on	to	fr	lø	so	ma	ti	on	to	fr	lø
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24

I/U	Fra/Til	Tittel på dokumentet	Vis detaljer	Last ned
I	Øystein Nybo	Administrasjonspåslag skoleskys	Dok , Sak	
I	leni.tande@sandnes.kommune.no,	Melding om vedtak - Budsjettforslag 2017. kontroll og tilsyn	Dok , Sak	
I	leni.tande@sandnes.kommune.no,	Melding om vedtak - Budsjettforslag 2017. kontroll og tilsyn	Dok , Sak	
I	leni.tande@sandnes.kommune.no,	Melding om vedtak - Moteplan for 2017	Dok , Sak	
I	leni.tande@sandnes.kommune.no,	Melding om vedtak - Oppfølging av rapport: Lyse Energi AS	Dok , Sak	
I	leni.tande@sandnes.kommune.no,	Melding om vedtak - Plan for forvaltningsrevisjon 2017-2020	Dok , Sak	
I	leni.tande@sandnes.kommune.no,	Protokoll fra møte i Lund kontrollutvalg 14.09.16	Dok , Sak	
I	Lise Moen	Slettevoll Forsamlingshus.	Dok , Sak	
I	Brakstad, Asle	SV: 16/5010 Installasjon til Drift av WebSak 6.8 m/ DOCX og ACOS Mote, utført 19. september 2016	Dok , Sak	
I	Gursli, Peggy	SV: 16/5010 Installasjon til Drift av WebSak 6.8 m/ DOCX og ACOS Mote, utført 19. september 2016	Dok , Sak	

Viser dokument 1 til 10 av totalt 29.

[neste](#)

Det er også mulig å be om innsyn i kommunens dokumenter ved å møte opp på rådhuset eller andre enheter, selv om dette i dag er ganske uvanlig.

Innsynsløsninger er av stor betydning for media. Vi har bedt lokalavisen i Lund kommune, Dalane tidende om deres vurderinger av dokumenttilgang i kommunen:

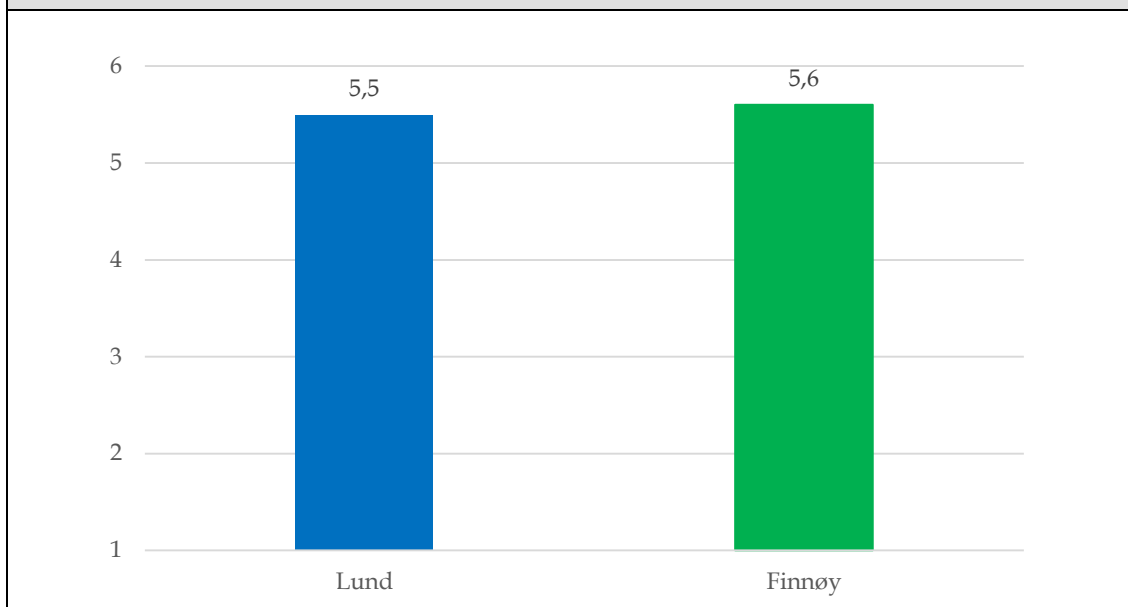
To journalister i Dalane Tidende uttaler seg slik:

«Min oppfatning er at løsningen på Lund kommunes nettsider er enkel, oversiktlig og effektiv i bruk. Sakene på lista er godt merket, har «fortellende» navn og gir en god oversikt over avsender/mottaker. Postlista viser ti og ti saker om gangen. Det gjør systemet enkelt å bruke. Mengden informasjon som serveres i hvert skjerm bilde er overkommelig og strukturert. Datoregistreringen gjør det enkelt å følge med på post inn til kommunen. Ved forespørsel om innsyn, bruker jeg å få tilsendt forespurte dokumenter innen én time. Er svært godt fornøyd med dette. Jeg er svært godt fornøyd med kvaliteten på postlistene i Lund kommune.»

«Etter mi mening har Lund kommune ei god løsning for offentliggjering av postlistene. Listene er lette å følgja med på, og det er lett å be om innsyn. Kommunen responderer raskt på forespurnader.»

I spørreundersøkelsen ble respondentene bedt om å rangere spørsmålet *I hvilken grad vil du si at kommunens postlister er tilgjengelige for innbyggerne*, på en skala fra 1 til 6. I figuren under har vi sammenlignet resultatet med Finnøy kommune.

Figur 25 – I hvilken grad vil du si at kommunens postlister er tilgjengelige for innbyggerne (Kilde: Spørreundersøkelse Finnøy 2015 og Lund 2016) N=18



Av figuren ser vi at respondentene er svært fornøyd med tilgjengeligheten til kommunens postlister. Bildet er nokså identisk med situasjonen i Finnøy i 2015. I spørreundersøkelsen hadde respondentene mulighet til å komme med åpne kommentarer. Her ble fikk vi blant annet følgende kommentarer knyttet til kommunens postlister:

«Kapasitet er et problem. Postlistene er gjerne flere dager gamle.»

«Litt for mange dokumenter faller inn under «Unntatt offentlighet», uten lovhjemmel.»

3.3.1 ENDRING AV POLITISKE SAKER PÅ INTERNETT I ETTERKANT AV PUBLISERINGEN

Dersom det kommer endringer i sakspapirer som allerede er sendt ut til politikerne og publisert på kommunens hjemmeside, kan kommunen ifølge formannskapssekretær endre dette ved å kjøre sakskartet på nytt. Politikere som allerede har hentet inn sakspapirene, må hente de inn på nytt dersom de skal få med endringen. Dersom det eksempelvis kommer en tilleggsak til formannskapet eller kommunestyret sender formannskapssekretær e-post til alle medlemmene med saken som vedlegg. Når en sak er fremmet til politisk behandling, skal den i utgangspunktet ikke endres på. I enkelte tilfeller er dette nødvendig og da blir det tatt med i ny publisering. Bortsett fra dato, fremgår det ikke på internett at det er gjort endringer i en sak.

3.3.2 VURDERING

Lund kommune legger til rette for innsyn ved å publisere postlisten fra postmottaket på kommunens nettside. Dalane Tidende uttrykker seg utelukkende positivt til innsynsløsningen i kommunen og respondentene i spørreundersøkelsen er hovedsakelig svært fornøyd med tilgjengeligheten til kommunens postlister (score 5,5). I spørreundersøkelsen fikk vi derimot kommentar på at litt for mange dokumenter faller inn under «unntatt offentlighet», uten lovhjemmel, og ifølge arkivansvarlig er kunnskapen om offentlighetsloven begrenset hos flere av kommunens ansatte. Ved å bruke «Unntatt offentlighet» i tilfeller hvor dette ikke er et krav begrenser kommunen publikums innsynsmulighet, og i motsatt fall kan eksempelvis publisering av taushetsbelagte opplysninger få store konsekvenser. Vi vil **anbefale** kommunen å vurdere å sette i verk tiltak for å styrke de ansattes kunnskap om offentlighetslovens bestemmelser om gradering av dokumenter.

Kommunen har en journal som registrerer alle inngående og utgående dokumenter som etter offentlighetsloven er å regne som saksdokument og har verdi som dokumentasjon. Kontroll av kommunens postliste viser at den oppdateres etter tre virkedager, slik rutinen sier. I spørreundersøkelsen fikk vi kommentarer på at kapasitet i arkivet var et problem og at postlistene gjerne er flere dager gamle. Dette kan indikere at kommunens rutine med å publisere inngående og utgående post etter tre virkedager ikke er kjent for alle ansatte.

Kommunen har rutiner for endring av politiske saker på internett i etterkant av publiseringen. Ved tilleggsaker blir politikerne informert gjennom e-post.

VEDLEGG

Om forvaltningsrevisjon

I kommunelovens [§ 77.4](#) pålegges kontrollutvalgene i fylkeskommunene og kommunene å påse at det gjennomføres forvaltningsrevisjon. Forvaltningsrevisjon innebærer systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Lovens bestemmelser er nærmere utdypet i revisjonsforskriftens [kapittel 3](#) og kontrollutvalgsforskriftens [kapittel 5](#).

Revisjon i norsk offentlig sektor omfatter både regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon, i motsetning til i privat sektor hvor kun regnskapsrevisjon (finansiell-) er obligatorisk.

Rogaland Revisjon IKS utfører forvaltningsrevisjon på oppdrag fra kontrollutvalget i kommunen. Arbeidet er gjennomført i henhold til [NKRF](#) sin standard for forvaltningsrevisjon, [RSK 001](#). Les mer på www.rogaland-revisjon.no.

Denne rapporten er utarbeidet av forvaltningsrevisor Therese Kristiansen under ledelse av fagansvarlig for forvaltningsrevisjon Bernt Mæland.

Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er krav eller forventninger som revisjonen bruker for å vurdere funnene i undersøkelsene. Revisjonskriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området, f.eks. lovverk og politiske vedtak. I dette prosjektet er følgende kriteriegrunnlag anvendt:

- Kommuneloven
- Offentleglova
- Arkivlova med forskrifter
- Kommunens interne regler på området
- Lund kommunes Arkivplan¹¹

Metode

Metodisk er det benyttet dokumentanalyse, intervjuer, spørreundersøkelse til sentrale brukere av kommunens arkiv, samt kontroll av hovedarkivet på rådhuset, ungdomsskolen og sykehjemmet.

Vi har gjennomført intervjuer/ samtaler med følgende personer i kommunen:

- Marit Bakås Øverland og Siv Nina Lende, resepsjon/ arkivtjenesten
- John Skåland, kommunalsjef PNM og Solfrid Birkeland, konsulent
- Trond A. Skjæveland, kommunalsjef HO
- Merethe Birkeland, avdelingsleder sjukeheimen og Sølvi Surdal, konsulent omsorgssenteret
- Odd Ivar Haugen, fungerende rektor Lund Ungdomsskole

Revisjonen gjennomførte i april 2016 en spørreundersøkelse blant sentrale brukere av arkivet i Lund kommune. Antall responser er 18 av totalt 35 inviterte, det vil si en svarprosent på 51 %. I 2015 ble det gjennomført en tilsvarende spørreundersøkelse i Finnøy kommune som vi i rapporten har brukt som sammenligning. Antall responser her var 18 av totalt 33 inviterte, det vil si en svarprosent på ca. 55 %.

Kilder:

Lund kommunes Arkivplan

Kommuneloven

¹¹ <http://finnoy.arkivplan.no/content/view/full/28916>

Offentleglova
Arkivlova med forskrifter

Spørreundersøkelsen

Arkiv Lund

Dette er en spørreundersøkelse blant sentrale brukere av arkivet i Lund kommune.

1) Hvor ofte bruker du et av kommunens arkivsystem?

- Daglig
- Ukentlig
- Noen ganger i måneden
- Sjeldnere



2) Hvilke arkivsystemer bruker du?

- ACOS WebSak
- Andre fagsystemer
- Kun papirarkiver



Denne informasjonen vises kun i forhåndsvisningen

Følgende kriterier må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

- (Hvis Hvilke arkivsystemer bruker du? ER LIK Andre fagsystemer
-)

3) Hvilke fagsystemer bruker du?



4) I hvor stor grad vil du si at du er kjent med rutinene for dokumentbehandling og arkivering?

- 1 I liten grad
- 2
- 3

- 4
- 5
- 6 I stor grad

5) Hvilke rutinebeskrivelser for dokumentbehandling og arkivering har dere?



6) Kjenner du til arkivplanen?

- Ja
- Nei

7) Kjenner du til hvor man kan finne arkivplanen?

- Ja
- Nei
- Usikker



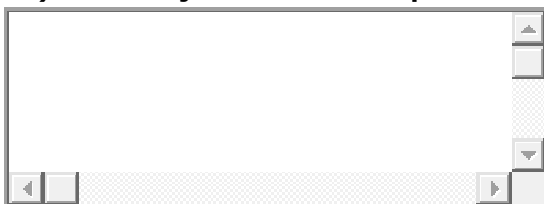
8) Vet du hva som regnes som arkivverdig materiale?

- Ja
- Nei

9) Vet du når du har journalføringsplikt?

- Ja
- Nei

10) Hvordan journalfører du eposter?



11) Hender det at arkivverdige e-poster ikke journalføres?

- Aldri
- Av og til
- Noen ganger
- Ofte



12) Har du fått opplæring innen dokumentbehandling og arkivering?

- Ja, mye opplæring
- Ja, litt opplæring
- Nei



Denne informasjonen vises kun i forhåndsvisningen

Følgende kriterier må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

- (
 - Hvis Har du fått opplæring innen dokumentbehandling og arkivering? **ER LIK** Ja, litt opplæring
 - eller
 - Hvis Har du fått opplæring innen dokumentbehandling og arkivering? **ER LIK** Ja, mye opplæring
-)

13) Har opplæringen innen dokumentbehandling og arkivering vært nyttig for deg?

- Ja
- Nei

14) Hender det at du ikke finner dokumenter som skulle ha vært i arkivet?

- Nei, aldri
- Ja, sjeldent
- Ja, av og til
- Ja, ofte



15) I hvilken grad vil du si at:

	1 I					6 I	
	liten	2	3	4	5	stor	Vet
	grad					grad	ikke
Organiseringen av arkivfunksjonen er iht. lovgivningens krav	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Rutinene for dokumentbehandling og arkivering er kjent for kommunens ansatte	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Praktiseringen av rutiner for dokumentbehandling og arkivering er tilfredsstillende	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kommunens postlister er tilgjengelige for innbyggerne	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

16) Har du andre kommentarer angående dokumentbehandling og arkivering?





Rogaland Revisjon IKS

Lagårdsveien 78
4010 Stavanger

Tlf 40 00 52 00
Faks 51 84 47 99

www.rogaland-revisjon.no