

# FORVALTNINGSREVISJON

## Åpenhet og innsyn

Hemnes kommune



Rapport 2022

---

## **Forord**

På grunnlag av bestilling fra kontrollutvalget i Hemnes kommune har KomRev NORD gjennomført forvaltningsrevisjon rettet mot åpenhet og innsyn. Kontrollutvalgets plikt til å påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, følger av lov om kommuner og fylkeskommuner § 23-2 bokstav c. Ifølge kommuneloven § 23-3 innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.

Krav til revisors uavhengighet følger av kommuneloven § 24-4 og av forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16, 17, 18 og 19. Før igangsetting av forvaltningsrevisjonen har revisjonen vurdert egen uavhengighet overfor Hemnes kommune. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

Vi takker Hemnes kommune for samarbeidet i forbindelse med forvaltningsrevisjonen.

Bodø/Tromsø, 15.11.2022

**Margrete Mjølhus Kleiven**  
*Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor*

**Mailen Evjen**  
*Prosjektleder, forvaltningsrevisor*

**Oda Heggedal Longvastøl**  
*Prosjektmedarbeider, forvaltningsrevisor*

## SAMMENDRAG

---

Etter bestilling fra kontrollutvalget i Hemnes kommune har KomRev NORD gjennomført en forvaltningsrevisjon om temaet åpenhet og innsyn i kommunen. Forvaltningsrevisjonen er gjennomført med utgangspunkt i følgende problemstillinger:

1. *Har Hemnes kommune rutiner for postmottak, journalføring og arkivering i tråd med regelverket?*
2. *Håndterer Hemnes kommune innsynskrav i tråd med regelverket?*

Problemstilling 1 gjelder om Hemnes kommune oppfyller kravene i gjeldende regelverk for arkiv knyttet til internkontroll og arkivplan. Revisor har fått beskrivelser av praksis på området. Kommunen har i liten grad formalisert internkontroll på området. Revisor har lagt til grunn at det på arkivområdet kan oppstilles krav til skriftlighet av rutiner og prosedyrer. Under problemstilling 1 har vi også gjort undersøkelser av kommunens praksis for journalføring. For å besvare problemstillingen har vi innhentet muntlig informasjon fra kommunen, bedt om skriftlig dokumentasjon og analysert kommunens dokumenter. Undersøkelse av praksis for journalføring og arkivering er gjort i kommunens lokaler i kommunens saksbehandlingssystem.

**Revisors konklusjon på problemstilling 1 er at Hemnes kommune i liten grad har rutiner for postmottak, journalføring og arkivering i tråd med regelverket.**

*Konklusjonen på problemstilling 1 bygger på følgende oppsummert funn og vurderinger:*

Hemnes kommune har etter revisors vurdering **i liten grad oppfylt** revisjonskriteriet om at kommunen skal ha internkontroll med arkivarbeidet og bør som en del av dette 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
- Gjennomføre risikovurderinger for arkivarbeidet
- Legge utførte risikovurderinger til grunn for å minske risikoforholdene
- Fastsette mål for dokumentasjonsforvaltningen
- Opplæring av ansatte for å sikre arkivinformatjon
- Ha system for avvikshåndtering
- Ha system for kontroll med arkivarbeidet

Revisor har fått beskrevet hvordan disse elementene av internkontroll på arkivområdet blir ivarettatt i praksis. Bakgrunnen for vurderingen er at Hemnes kommune ikke har utarbeidet dokumenter som inneholder oversikt over lover, forskrifter og dokumentasjonskrav som har betydning for arkivdanningen. Det er ikke utarbeidet dokumenter som viser oversikt over organisasjonen, der ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt for alle som har dette.

Det er ikke gjennomført risikovurderinger for arkivarbeidet, og slike kan dermed heller ikke legges til grunn for å minske risikoforholdene. Det er ikke utarbeidet mål for dokumentasjonsforvaltningen.

---

Kommunen har et avvikssystem, Compilo, hvor det inngår et system for avvikshåndtering. Dette blir ikke brukt innen arkiv. En av fagleders oppgaver er opplæring av ansatte, og vi har fått beskrevet hvordan dette ivaretas i praksis. Opplæringen synes ikke å være satt i fast system og det er ikke registrert hvem som har deltatt på opplæringen.

Det er ikke skriftliggjorte rutiner for kontroll med arkivarbeidet. Vi har fått beskrevet at en kontroll som i praksis gjøres daglig, er gjennomgang av journalføringen som saksbehandlere har gjort i løpet av dagen.

Revisors vurdering er også at Hemnes kommune **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om at kommunen skal ha en oppdatert arkivplan som minst skal inneholde følgende:

- Organisering av arkivfunksjonen og plassering av ansvar og delegeringsfullmakter på arkivområdet.
- Rutiner for dokumentasjonsfangst, journalføring, tilgangsstyring og kvalitetssikring av arkivene
- Rutiner for oppbevaring og sikring av arkivet
- Klassifikasjon
- Oppdatert arkivoversikt som viser hvor arkivdokumentene er lagret
- Bevarings- og kassasjonsplan

Arkivplanen som revisor er forelagt, er av 2005 og ikke gjeldende. Det er ikke utarbeidet ny arkivplan. Kommunen har avtale med Arkiv i Nordland, og kommunen abonnerer på digital arkivplan.no, men har ikke tatt i bruk denne.

For å belyse journalføringen i kommunen har revisor gjort undersøkelser av et utvalg av inngående og utgående dokumenter fra ulike instanser til/fra Hemnes kommune. Vi har undersøkt om disse dokumentene som vi vet at er mottatt/sendt, også er journalført av Hemnes kommune. Av de 62 dokumentene, fant revisor 35 dokumenter som var journalført. På denne bakgrunn har revisor vurdert at Hemnes kommune **i noen grad har oppfylt** revisjonskriteriet om å journalføre og arkivere inngående og utgående saksdokument.

Revisors vurdering er at Hemnes kommune **i stor grad har oppfylt** revisjonskriteriet om at kommunen skal ved registrering av dokumentet i journalen sikre at følgende opplysninger er med i journalen:

- Journalføringsdato
- Saks- og dokumentnummer
- Navnet på avsender og mottaker
- Opplysninger om saken, innholdet eller emnet
- Dato på dokument
- Klasse eller kommunens ordning for klassifikasjon
- Ekspedisjons- eller avskrivingsdato
- Avskrivingsmåte

Revisor har undersøkt til sammen 35 journalførte dokumenter, og våre undersøkelser viste at opplysningene inngikk for de aller fleste undersøkte dokumenter.

**Revisors konklusjon på problemstilling 2 er at Hemnes kommune til dels håndterer innsynskrav i tråd med regelverket.**

*Konklusjonen er basert på følgende oppsummerte funn og vurderinger:*

---

Hemnes kommune har en offentlig postliste på hjemmesiden der dokumentene er tilgjengelig for allmennheten. Revisors vurdering er på bakgrunn av dette at Hemnes kommune **har oppfylt** revisjonskriteriet om at kommunen skal gjøre dokument tilgjengelig for allmennheten/publikum.

Når det gjelder revisjonskriteriet om at Hemnes kommune bør ha rutiner for å håndtere krav om innsyn i samsvar med offentleglova, har vi vurdert det som **til dels oppfylt**. Bakgrunnen for vurderingen er at kommunen ikke har utarbeidet skriftlige rutiner. Det er mange ansatte i kommunen som kan bli forespurt om innsyn, da er det viktig at rutinen er kjent for alle som kan få innsynsforespørsler.

Revisor har undersøkt alle innsynsbegjæringene som kommunen har mottatt i 2021 og fram til september i 2022. Det var totalt 61 saker. Revisors vurdering er at Hemnes kommune **til dels har oppfylt** revisjonskriteriet om at Hemnes kommune bør svare på krav om innsyn innen tre dager. Revisors vurdering er begrunnet i at det var under halvparten av de undersøkte innsynskravene som ble besvart av kommunen innen fristen på tre dager. I undersøkelsesutvalget inngikk ikke avslag på innsynskrav, og vi har derfor ikke gjort vurderinger av kommunen praksis for å begrunne avslag.

På bakgrunn av revisors funn, vurdering og konklusjoner, anbefaler vi Hemnes kommune å:

- påse at det i tråd med regelverket innføres og utøves internkontroll for arkivarbeidet
- etablere en arkivplan i henhold til regelverket. Kommunen bør også etablere et system for sikre at arkivplanen til enhver tid er oppdatert
- påse at saksdokument blir journalført i henhold til regelverket
- sikre at det etableres rutiner for innsynskrav og at disse implementeres.

<b>Sammendrag</b> .....	<b>3</b>
<b>1 Bakgrunn og bestilling</b> .....	<b>7</b>
<b>2 Problemstillinger og revisjonskriterier</b> .....	<b>9</b>
2.1 Problemstillinger .....	9
2.2 Revisjonskriterier .....	9
2.3 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 1.....	9
2.4 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 2.....	13
<b>3 Metode, datamateriale og avgrensning</b> .....	<b>15</b>
3.1 Metode og datamateriale .....	15
3.2 Gyldighet og pålitelighet.....	16
3.3 Avgrensninger .....	17
<b>4 System og rutiner</b> .....	<b>18</b>
4.1 Internkontroll.....	18
4.2 Arkivplan.....	22
4.3 Journalføring av inn- og utgående saksdokument.....	24
4.4 Journalføring .....	26
4.5 Konklusjon på problemstilling 1 .....	27
<b>5 Innsyn</b> .....	<b>29</b>
5.1 Rutiner for innsyn.....	29
5.2 Håndtering av krav om innsyn .....	30
5.3 Konklusjon på problemstilling 2 .....	32
<b>6 Uttalelse</b> .....	<b>33</b>
<b>7 Anbefalinger</b> .....	<b>34</b>
<b>8 Referanser</b> .....	<b>35</b>

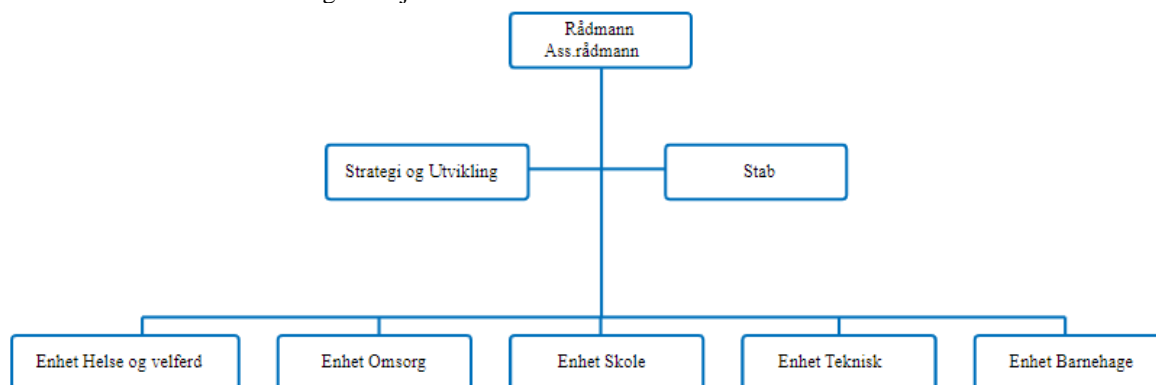
## 1 BAKGRUNN OG BESTILLING

Åpenhet og innsyn er prioritert som forvaltningsrevisjonsprosjekt nummer tre i Hemnes kommunes plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2020-2024. Kontrollutvalget vedtok i møte 24.09.2021, i sak 46/21, å bestille en forvaltningsrevisjon om nevnte tema. Kontrollutvalget vedtok KomRev NORDs projektskisse i møte 24.11.2021, i sak 062/21. Formålet med forvaltningsrevisjonen er å bidra til å sikre at Hemnes kommune etterlever regelverket som gjelder åpenhet og innsyn.

### Hemnes kommune

Hemnes kommune har 4428 innbyggere. Kommunestyret er kommunenes øverste organ og består av 23 folkevalgte representanter. Kommunestyret treffer vedtak på vegne av kommunen, hvis ikke annet følger av lov, jf. kommuneloven § 5-3 annet ledd. Administrasjonen består av rådmannen, stab, strategi og utvikling samt kommunens seks enheter helse og velferd, omsorg, skole, teknisk og barnehage.

Bilde 1. Hemnes kommunes organisasjonskart



### Organisering /Arkiv

Servicekontoret har tre ansatte: fagleder og to konsulenter. Alle tre har lang erfaring i kommunen og har jobbet på servicekontoret i over 20 år. Organisasjonsmessig ligger servicekontoret i staben og er underlagt HR-sjefen.

Servicekontoret har flere arbeidsoppgaver, blant annet arkivtjenesten. Hemnes kommune har digitalt arkiv og saksbehandlingssystemet som brukes per i dag heter *Public360*. Kommunen har kjøpt inn nytt system som heter *Elements* og det skal erstatte *Public360* i løpet av 2023. Kommunen har et sentralarkiv som består av flere arkivdeler/fagarkiv, som figuren nedenfor viser:



Figur 1 Oversikt over klassifikasjonene i arkivet til Hemnes kommune.

Enhet for helse og velferd og barneverntjenesten har et fagsystem som ikke er implementert i kommunens digitale arkiv. Det betyr de to enhetene har papirarkiv. De er ikke inkludert i denne undersøkelsen.

Hemnes kommune har avtale med Arkiv i Nordland. Avtalen er datert 13.4.2021. Avtalen er signert av daglig leder i Kommunalt oppgavefelleskap arkiv i Nordland (KOAN) og rådmannen i Hemnes kommune. Det fremkommer blant annet i avtalen under oppgaver og myndighet at KOAN skal bistå deltakerne i å sikre at kommunale arkiv organiseres og forvaltes i henhold til arkivloven (lov om arkiv av 1992 med senere endringer) med gjeldende forskrifter, og/eller eventuelt særlovgivning med gjeldende forskrifter. Videre står det at KOAN skal rådggi deltakerne i arkivfaglige spørsmål, herunder internkontroll for arkiv og tilby depot for deltakernes avsluttende arkiv. Deponerte arkiv forblir deltakerkommunens eiendom.

Arkiv i Nordland var på kommunebesøk i Hemnes kommune 23.5.2018. Der var agenda oppstartsmøte arkivplan og bruk av arkivplan.no, samt gjennomgang av papirarkivene med tanke på avlevering til depot.



---

## 2 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER

---

### 2.1 Problemstillinger

For denne forvaltningsrevisjonen gjelder følgende problemstillinger:

1. *Har Hemnes kommune rutiner for postmottak, journalføring og arkivering i tråd med regelverket?*
2. *Håndterer Hemnes kommune innsynskrav i tråd med regelverket?*

### 2.2 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er krav, normer og/eller standarder som kommunens praksis på det reviderte området skal vurderes opp mot. Revisjonskriterier utledes fra autoritative eller anerkjente kilder innenfor det aktuelle området. De relevante kildene for utledning av revisjonskriterier i denne forvaltningsrevisjonen er:

- Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov 4. desember 1992 nr. 126 om arkiv (arkivlova)
- Lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova)
- Lov 10. februar 1967 om behandlingssaker i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Forskrift 19. desember 2017 nr. 2286 om utfyllende tekniske og arkivfaglige bestemmelser om behandling av offentlige arkiver (riksarkivarens forskrift)
- Forskrift 17. oktober 2008 nr. 1119 til offentliglova (offentlegforskrifta)
- Justis- og politidepartementets rettleiar til offentliglova, 2009
- Arkivverkets veileder, *Etablere internkontroll for arkiv*, sist revidert 20.10.2021<sup>1</sup>

### 2.3 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 1

#### Krav om internkontroll

Det overordnede ansvaret for internkontroll i en kommune ligger til den øverste ledelsen i kommunen, jf. kommuneloven § 25-1 og forskrift om offentlige arkiv §§ 1-1 og 4 annet ledd. Kommunen skal i tillegg til det generelle internkontrollkravet, ha en arkivplan. Arkivplanen skal innrettes slik at den kan brukes som et redskap i kommunen sin internkontroll med arkivarbeidet, jf. riksarkivarens forskrift § 1-1. Arkivverket har utarbeidet en veileder som skal hjelpe offentlig sektor til å innrette arkivplanen som redskap for internkontroll. Veilederen presenterer sju steg for å etablere arkivplanen som et verktøy for internkontroll:

#### 1. Kartlegge regelverket

Det offentlige organet som har arkiv, må kartlegge lover, forskrifter og dokumentasjonskrav som har betydning for arkivdanningen. Når organet har oversikt over relevante lover og regler kan arbeidet med å overholde dem starte, står det i veilederen. Videre står det at arkivloven har som formål å sikre arkiv som inneholder rettighetsdokumentasjon eller har verdi for forskning, kultur og forvaltning. Arkivforskriften gir overordnede bestemmelser om arkiv i offentlige organer og riksarkivarens forskrift gir utfyllende tekniske og arkivfaglige bestemmelser.

---

<sup>1</sup><https://www.arkivverket.no/veiledere-for-offentlig-sektor/etablere-internkontroll-for-arkiv?q=veileder%20internkontroll%20arkiv#!#step-innledning>

---

## 2. Beskriv organisering og ansvar

Det står i veilederen at organet må beskrive organiseringen av arkivfunksjonen, samt oppgaver, myndighet og ansvarsforhold. Beskrivelse av administrativ oppbygging og oversikt over virksomhetens funksjoner, ansvarsområder, og hvordan disse er fordelt på enhetene er en forutsetning for god internkontroll. Videre står det at organet må dokumentere hvordan arkivansvaret er ivarettatt og hvordan arkivfunksjonen er organisert. Dette skal inkludere delegeringsfullmakter på arkivområdet. Videre opplyses det om at det i arkivplanen skal beskrives ansvar, oppgaver og myndigheter for arkiv i alle organisatoriske enheter. Det er mange som har en arkivtjeneste som kun bemanner postmottak og drifter sak-/arkivsystemet. Arkivansvaret er større og omfatter all informasjon skapt som ledd i virksomheten og med verdi som dokumentasjon.

## 3. Fastsette mål

Når organer skal fastsette mål for arkivarbeidet er det fire grunnleggende verdier som skal ivaretas, står det i veilederen. Demokrati, rettsikkerhet, faglig integritet og effektivitet. Disse verdiene må tas hensyn til når organet fastsetter mål for arkivarbeidet og dokumentasjonsforvaltningen. I tillegg til at målene skal bidra til å realisere virksomhetens samlede mål, være kostnadseffektive og være i samsvar med lover og regler. Tydelige mål er en forutsetning for god risikostyring. Videre står det at med uklare mål er det vanskelig å vurdere risikoen for å ikke nå målene.

## 4. Gjennomføre risikovurderinger

Det fremkommer i veilederen at en sentral del av internkontroll er å gjøre risikovurderinger. Risiko er et uttrykk for potensiale for uønskede hendelser. Når organet skal foreta en risikovurdering, må de først definere områder det kan oppstå uønskede hendelser. Deretter må sannsynligheten for at hendelsen oppstår vurderes. Og hvilke konsekvenser hendelsen kan få for dokumentasjonsforvaltningens mål om den oppstår. Det står videre at tiltakene skal være proporsjonale med risikoen. Det betyr at jo større risikoen er, mer omfattende og målrettede tiltak må iverksettes. Det betyr også at det ikke er nødvendig å iverksette tiltak dersom risikoen anses som akseptabel.

## 5. Sørge for kompetanse og ressurser

Det står i veilederen at internkontroll innebærer at organet har tilrettelagt for at de ansatte har tilstrekkelig opplæring, kompetanse og ferdigheter til å fange opp og sikre arkivinformasjon. Dette betyr at både ansatte ved arkivtjenesten og øvrige ansatte har nødvendig verktøy og ressurser til å utføre sitt daglige arbeid.

## 6. Håndterer avvik

Uønskede hendelser omtales om avvik og organet må etablere et system for avvikshåndtering. Det fremkommer videre i veilederen at det er viktig å ha et system for å rapportere og følge opp de avvikene som oppstår. Dette for å inngå fremtidige avvik og redusere konsekvensene av avvik når de oppstår.

## 7. Gjennomfør kontroll

Det står i veilederen at det må gjennomføres regelmessig og periodisk kontroll av arkivarbeidet. Dette kan gjøres eksempelvis ved å ha evalueringer og undersøkelser. Dette betyr at internkontrollarbeidet ikke har en start og en slutt, men at det er en kontinuerlig og gjentakende prosess. Videre opplyses det om at noen aktiviteter kreves å følges hyppig opp, mens andre kan følges opp med lengre opphold. Løpende avvikshåndtering og kvalitetskontroll av journalen er eksempler på daglig internkontroll. Kontrolløk for journalposter med bestemte statuser og

---

oppdateringer av arbeidsrutiner er eksempler på kontrollaktiviteter med lavere hyppighet. Det står også i veilederen at det kan være en fordel å ha et årshjul for kontrollaktivitetene som et verktøy for internkontrollen.

På denne bakgrunnen utleder vi følgende revisjonskriterier:

**Hemnes kommune skal ha internkontroll med arkivarbeidet og bør som en del av dette 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
- Gjennomføre risikovurderinger for arkivarbeidet
- Legge utførte risikovurderinger til grunn for å minske risikoforholdene
- Fastsette mål for dokumentasjonsforvaltningen
- Opplæring av ansatte for å sikre arkivinformasjon
- Ha system for avvikshåndtering
- Ha system for kontroll med arkivarbeidet

Arkiv og arkivplan:

I arkivlova § 6 fremgår det at «*Offentlege orgaan pliktar å ha arkiv, og desse skal vere ordna og innretta slik at dokumenta er tryggja som informasjonskjelder for samtid og ettertid*». Kommunen er definert som et offentlig organ jf. arkivlova § 2, og i arkivforskriften § 1 blir det stilt krav om at kommunen som offentlig organ skal ha arkiv. Arkivforskriften § 4 stiller krav om at kommunen til enhver tid skal ha en arkivplan som viser hva arkivet omfatter og hvordan det er organisert. Bestemmelsen stiller også krav til at arkivplanen skal være oppdatert og vise hva slags instruksjer, regler og planer som gjelder for arkivarbeidet. I riksarkivarens forskrift § 1-1 stilles det nærmere krav til hva en arkivplan skal inneholde:

- a) organisering av arkivfunksjonen og delegeringsfullmakter på arkivområdet, inkludert hvor ansvaret for å forvalte arkivene er plassert, samt eventuelle avtaler om kjøp av arkivtjenester,*
- b) rutiner for dokumentfangst, journalføring, tilgangsstyring og kvalitetssikring av arkivene, jf. forskrift om offentlege arkiv § 12,*
- c) rutiner for oppbevaring og sikring av arkivene,*
- d) klassifikasjon som blant annet viser hvilke prosesser arkivdokumentene inngår i, jf. forskrift om offentlege arkiv § 5,*
- e) oppdatert arkivoversikt som viser hvor arkivdokumentene er lagret,*
- f) kassasjonsregler med oppbevaringsfrister og rutiner for bevaring og kassasjon, jf. forskrift om offentlege arkiv § 16 jf. § 7-3 i forskriften her, og*
- g) avleveringsplan for statlige organ, jf. forskrift om offentlege arkiv § 19*

Klassifikasjon om er nevnt under punkt d) menes at klassifikasjonssystemet er «nøkkelen» til ordningen av arkiv, og de skal omfatte alle virksomhetenes saksområder. Arkivnøkkelen kan være basert på flere ett eller flere ordningsprinsipp. Ofte er den inndelt etter emne, men den kan også være inndelt på funksjons- eller objektbasert<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> <https://www.arkivverket.no/for-arkiveiere/klassifikasjon/klassifikasjon-copy#!#block-body-0>

---

Når det gjelder punkt f) ovenfor betyr kassasjonsplan at kommunen må lage oversikt over hvilket arkivmateriale som skal bevares for ettertid og hvilket materiale som skal kasseres, jf. arkivforskriften § 16.

På denne bakgrunnen utleder vi følgende revisjonskriterier:

- **Hemnes kommune skal ha en oppdatert arkivplan som minst skal inneholde:**
  - Organisering av arkivfunksjonen og plassering av ansvar og delegeringsfullmakter på arkivområdet.
  - Rutiner for dokumentasjonsfangst, journalføring, tilgangsstyring og kvalitetssikring av arkivene
  - Rutiner for oppbevaring og sikring av arkivet
  - Klassifikasjon
  - Oppdatert arkivoversikt som viser hvor arkivdokumentene er lagret
  - Bevarings- og kassasjonsplan

Journalføring og arkivering i praksis:

Etter arkivforskriften § 9 har kommunen plikt til å føre en eller flere journaler som gir systematiske opplysninger og registrerer inn- og utgående dokument, dersom dokumentet oppfyller følgende kriterium:

- Dokumentet blir regna som et saksdokument for kommunen etter offentleglova § 4
- Dokumentet er eller blir gjenstand for saksbehandling
- Dokumentet har verdi som dokumentasjon

Etter arkivforskriften § 14 første ledd er kommunen pliktig til å arkivere dokument som blir til som en del av virksomheten til kommunen og som er gjenstand for saksbehandling eller har verdi som dokumentasjon. I arkivlova § 2 bokstav a er et dokument definert som «*ei logisk avgrensa informasjonsmengd som er lagra på eit medium for senere lesing, lyding, framsyning eller overføring*». Definisjonen innebærer at et dokument i arkivlovens forstand er all informasjon som er lagret på hvilket som helst medium og alle typer elektronisk media. Av § 11 i arkivforskriften fremgår det at kommunen som bruker elektronisk journalføring og arkivering av journalføringspliktig dokument etter arkivforskriften § 9, skal benytte et arkivsystem som følger kravene fastsatt i Norsk arkivstandard (NOARK). Standarden er en norsk standard for elektronisk dokumentasjonsforvaltning som er utviklet og vedlikeholdt av Riksarkivaren <sup>3</sup>.

Forvaltningsloven § 11 bokstav d andre ledd stiller krav om protokollering av muntlige forhandlinger, konferanser eller telefonsamtaler der en part gir nye opplysninger som har betydning for avgjørelsen i en sak. Slike protokoller vil derfor være et dokument etter arkivlova § 2 bokstav a, og skal etter arkivforskriften § 14 arkiveres. I tillegg skal enkelte interne dokumenter journalføres, jf. offentleglova § 14 og arkivforskriften § 9.

På denne bakgrunnen utleder vi følgende revisjonskriterium:

- **Hemnes kommune skal journalføre og arkivere inngående og utgående saksdokument**

---

<sup>3</sup> <https://www.arkivverket.no/forvaltning-og-utvikling/noark-standarden/introduksjon-til-noark>

---

Som vist til ovenfor skal arkiv være organisert slik at dokumentene fungerer som informasjonskilder i samtid og ettertid, jf. arkivlova § 6.

Etter arkivforskriften § 12 skal kommunen utarbeide rutiner for «*opprekking, mottak, utveksling, arkivering, vedlikehold og bruk av dokument som skal inngå i et arkiv*». Videre fremgår det at kommunen også skal utarbeide rutiner og regler for behandling av dokument som må håndteres særskilt.

Innføring i den offentlege journalen skal skje på en slik måte som gjør det mulig å identifisere dokumentet i etterkant, jf. forskrift om offentlege arkiv § 10. Følgende opplysninger skal være med i registreringen av dokument:

- Journalføringsdato
- Saks- og dokumentnummer
- Navnet på avsender og mottaker
- Opplysninger om saken, innholdet eller emnet
- Dato på dokument
- Klasse eller kommunens ordning for klassifikasjon
- Ekspedisjons- eller avskrivingsdato
- Avskrivingsmåte

Opplysninger som er underlagt taushetsplikt, skal ikke gå frem av den offentlige journalen.

På denne bakgrunn utleder vi følgende revisjonskriterium:

**Hemnes kommune skal ved registrering av dokument i journalen sikre at følgende opplysninger er med i journalen:**

- Journalføringsdato
- Saks- og dokumentnummer
- Navnet på avsender og mottaker
- Opplysninger om saken, innholdet eller emnet
- Dato på dokument
- Klasse eller kommunens ordning for klassifikasjon
- Ekspedisjons- eller avskrivingsdato
- Avskrivingsmåte

#### 2.4 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 2

Formålet med offentleglova er å legge til rette for at offentlige organ er åpne og gjennomsiktlige, for på denne måten styrke informasjons- og ytringsfriheten, den demokratiske deltagelsen, rettstrykgheten for den enkelte, tillitten til det offentlige og kontrollen fra allmennheten. Loven skal videre legge til rette for videre bruk av offentlig informasjon.

Etter offentleglova § 3 er kommunens journaler åpne for innsyn dersom ikke annet følger av lov eller forskrift. Hovedregelen er altså at alle som ber om det, har rett til å gjøre seg kjent med kommunens saksdokumenter, journaler og lignede register. Krav om innsyn kan være skriftlig eller muntlig og må gjelde en bestemt sak eller saker av en viss art. jf. offentleglova § 28. Kommuner er i motsetning til mange statlige organer, ikke pålagt å gjøre sine elektroniske postlister tilgjengelig for allmennheten, jf. forskrift til offentleglova § 6 og offentleglova § 10. Mange kommuner har likevel valgt å legge postlister på internett, noe loven åpner for.

---

Krav om innsyn skal avgjøres uten ugrunna opphold, jf. offentleglova § 29. Ifølge veilederen til offentleglova bør krav om innsyn avgjøres samme dag som kravet blir mottatt, og i alle fall innen en til tre arbeidsdager<sup>4</sup>. Dersom svar ikke er gitt innen fem arbeidsdager regnes det som avslag og avslaget kan påklages Statsforvalteren, jf. offentleglova § 32 andre ledd.

Ifølge offentleglova § 31 skal avslag på krav om innsyn være skriftlig, og det skal vises til aktuell lovhjemmel for avslag, herunder skal det vises til paragraf, hvilke ledd, bokstav og nummer som er brukt. Videre skal avslaget opplyse om klagerett og klagefrist.

På denne bakgrunnen utleder vi følgende revisjonskriterier:

- **Hemnes kommune skal gjøre dokument tilgjengelig for allmennheten/publikum**
- **Hemnes kommune bør ha rutiner for å håndtere krav om innsyn i samsvar med offentleglova**
- **Hemnes kommune bør svare på krav om innsyn innen tre dager**
- **Hemnes kommunes avslag på krav om innsyn må være skriftlig og inneholde opplysninger om hjemmel, klagerett og klagefrist**

Revisjonskriteriene vi har utledet, oppgis i tekstboks innledningsvis i kapitlene de brukes i.

---

<sup>4</sup> Justis- og politidepartementets veileder s. 164.

---

## 3 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENSING

---

### 3.1 Metode og datamateriale

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon<sup>5</sup>. I det følgende presenterer vi hvordan vi har gått fram i våre undersøkelser. Vi drøfter også datamaterialets gyldighet og pålitelighet, det vil si hvorvidt informasjonen som vi har samlet inn utgjør et relevant, tilstrekkelig og korrekt grunnlag for å vurdere revidert enhet opp imot revisjonskriteriene og konkludere på problemstillingene.

Vi sendte oppstartsbrev til Hemnes kommune v/rådmannen 6.1.2022. Hemnes kommune oppnevnte fagleder på Servicetorget som kontaktperson for denne forvaltningsrevisjon. Vi avholdt oppstartsmøte 14.3.2022 med fagleder og en konsulent på servicekontoret. Oppstartsmøtet ble avholdt på Teams.

Vår besvarelse av problemstillingene baserer seg på dokumentanalyse, intervju og stikkprøver.

Vi har intervjuet fagleder i Hemnes kommune gjennom Teams 14.3.2022. Vi skrev referat fra intervjuet og det har blitt verifisert av fagleder. Vi har gjennomgått kommunens overordnede dokumenter på arkivområdet. Vi har også gjort undersøkelser i kommunens saks- og arkivsystem i kommunes lokaler i perioden 3.- 4.10.2022.

#### **Problemstilling 1**

##### *Dokumentanalyse*

Dokumentanalysen er relevant for å belyse kommunens internkontroll på arkivområdet og arkivplan. Analysen er gjort av følgende dokumenter:

- Arkivplan, vedtatt av Hemnes kommunestyre i sak 081/05, i møte 13.12.2005
- Bevaring- og kassasjonsplan med regnskapslover 2020, udatert
- Oversikt over innsynsbegjæringer 2021 og 2022
- Stillingsinstruks, fagleder på servicekontoret
- Brukerveiledning – opplæring i saksbehandlersystemet
- Oversikt over arbeidsoppgaver til ansatte på servicetorget, utarbeidet til revisor
- Delegeringsreglementet for Hemnes kommune, vedtatt av kommunestyret i sak 42/21, i møte 23.09.2021
- Årsmelding 2021, Hemnes kommune

For å undersøke kommunens praksis med journalføring har vi gjort såkalte stikkprøver. For å belyse om Hemnes kommune har journalført inngående og utgående dokumenter, tok revisor utgangspunkt i registrerte dokumenter fra statlige organer på e-Innsyn<sup>6</sup> som kilde. Revisor søkte på eInnsyn på dokumenter som var publisert på datoene 1.5.2022 til 30.9.2022 som var inngående og utgående til/fra Hemnes kommune. Det er et tilfeldig utvalg og revisor undersøkte 31 inngående dokumenter og 31 utgående dokumenter.

I tillegg brukte revisor de undersøkte sakene for å se om de inneholdt det som lovkravet tilsier vedrørende journalføring.

---

<sup>5</sup> RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjoner med oppstartsbrev sendt etter 30.09.2020

<sup>6</sup> eInnsyn er en søketjeneste med informasjon knyttet til offentlig sektor. I eInnsyn publiseres postjournaler fra statlige, kommunale og fylkeskommunale organ.

---

Når det gjelder våre undersøkelser av kommunens praksis ved innsynskrav, ba revisor kommunen om en oversikt over innsynsbegjæringene for perioden 2021 til og med september 2022. Revisor mottok en Excel-fil som viste en liste med 121 innsynsbegjæringene. Dette utgjør alle innsynsbegjæringene i den perioden. Det fremkommer følgende faner i dokumentet:

- Dokumentnummer
- Dokumenttittel
- Mottatt dato
- Ekspedert dato
- Ansvarlig person
- Dokumentkategori
- Dokumentarkiv

Feltene var fylt ut, med noen unntak på mottatt dato og ekspedert dato. I undersøkelsen hos kommunen viser det seg at hver linje representerte ett dokument, det vil si at svar inn og svar ut var registrert hver for seg på samme sak. Tatt det i betraktning ble det totalt 61 saker som inneholder begjæring om innsyn. Revisor har undersøkt alle de 61 sakene. Revisor har undersøkt Hemnes kommunes håndtering av innsynsbegjæringene.

### 3.2 Gyldighet og pålitelighet

Med gyldige data menes at dataene som samles inn i undersøkelsen, skal utgjøre et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å vurdere den reviderte virksomheten opp imot revisjonskriteriene og problemstillingene. Revisor vurderer at det datamaterialet som er presentert som «revisors funn» i rapporten, oppfyller dette gyldighetskravet.

I problemstilling 1 har revisor tatt utgangspunkt fra dokumenter som er registrert på eInnsyn.no. Revisor søkte på inngående og utgående dokumenter fra Hemnes kommune for perioden 1.5.2022 til 30.9.2022 (Publisert i denne perioden på eInnsyn). Tidsperioden ligger nært i tid, dermed er utvalget relevant ved at vi har undersøkt nåværende praksis. Når det gjelder antallet saker som vi har undersøkt på denne måten mener vi at det er tilstrekkelig for å gi tydelige indikasjoner på kommunens praksis og overholdelse av regelverket. Revisors vurdering og konklusjon gjelder likevel kun for de undersøkte sakene. Undersøkelsen retter seg mot dokumenter fra og til statlige organer fordi vi har mulighet til å undersøke i statens system hvorvidt dokumentet er sendt til eller mottatt fra Hemnes kommune.

Når det gjelder problemstilling 2, ba revisor om å få en oversikt over alle innsynsbegjæringene kommunen har mottatt for 2021 og til september 2022. Dette utgjorde et utvalg på 61 saker. Revisor har undersøkt hele utvalget. Vi mener at utvalget for å besvare problemstillingen er relevant og at vi med å undersøke alle nye saker har et tilstrekkelig utvalg til å vurdere og konkludere på problemstillingen om kommunens håndtering av innsynsbegjæringene.

Med pålitelige data menes at dataene skal være mest mulig nøyaktige. Revisor har vurdert eventuelle feilkilder i det innsamlede datamaterialet. Vi har sammenlignet de ulike typene data med hverandre for å avdekke eventuelle motsetninger i opplysninger som fremkommer i dem. I tillegg har vi fremlagt datamaterialet for kommunen. Påliteligheten og gyldigheten i det presenterte datamaterialet er også på et overordnet nivå sikret gjennom KomRev NORDs interne kvalitetssikringssystem.



---

### 3.3 Avgrensninger

Enhet for helse og velferd, samt barnverntjenesten har egne fagsystemer som ikke er integrert i det digitale arkivsystemet. Det betyr at de har egne papirarkiv i dag og egne postlister. Disse enhetene inngår ikke i denne undersøkelsen.

---

## 4 SYSTEM OG RUTINER

---

*Har Hemnes kommune rutiner for postmottak, journalføring og arkivering i tråd med regelverket?*

### 4.1 Internkontroll

#### **Revisjonskriterier**

**Hemnes kommune skal ha internkontroll med arkivarbeidet og bør som en del av dette 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
- Gjennomføre risikovurderinger for arkivarbeidet
- Legge utførte risikovurderinger til grunn for å minske risikoforholdene
- Fastsette mål for dokumentasjonsforvaltningen
- Opplæring av ansatte for å sikre arkivinformasjon
- Ha system for avvikshåndtering
- Ha system for kontroll med arkivarbeidet

#### Revisors funn

##### **Internkontroll**

I årsmeldingen til Hemnes kommune 2021 fremkommer det opplysninger om internkontrollsystemet. Kommunen benytter Compilo, og det står at i 2021 fikk mange arbeidstakere opplæring i hvordan systemet brukes for systematisk forbedringsarbeid. Videre står det i årsmeldingen at systemet også brukes til avviksmeldinger, slik at de systematisk kan jobbe med forbedring gjennom dette. Det står også at systemet benyttes som verktøy for kommunens prosedyreverk og arbeidsreglement. Det opplyses om at det er for tidlig å si om samtlige enheter har tatt systemet i bruk, men at jobben fortsetter i 2022 og kontinuerlig.

##### **Servicekontoret**

Revisor etterspurte dokumenter som viser oversikt over lover, forskrifter og dokumentasjonskrav på arkivdanningen. Fagleder opplyste til revisor at de har oppslag over lover og forskrifter på hvert kontor, men at de fleste ansatte søker på lovdata om de trenger informasjon om lovverket.

Når det gjelder oversikt over organisasjonen og hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arkivarbeidet er fordelt, fortalte fagleder at de ikke har dette formalisert, men at alle gjør alt når det gjelder arbeidsoppgaver. Revisor har fått tilsendt en liste med oversikt over arbeidsoppgavene til fagleder og to konsulenter som arbeider på Servicekontoret. Revisor har også mottatt stillingsinstruks for fagleder. Det er ikke laget stillingsinstruks for konsulentene slik revisor forstår det. Fagleder opplyser om at de i det daglige aldri er i tvil om ansvarfordelingen seg imellom. Fagleder på servicekontoret har en stillingsinstruks som viser ansvarsområder, her fremkommer det at fagleder har faglig ansvar for blant annet:

- veiledning/opplæring av ledere (mellomledere i enhetene slik at de blir i stand til å utføre sitt ansvar av arkivrutinene

- være systemansvarlig for Public360, oppdatering og vedlikehold av grunndata
- hovedansvar for at gjeldende arkivrutiner blir overholdt
- å være godt kjent med innholdet i arkivloven
- å bidra til at den totale tjenesteproduksjonen i staben blir best mulig

I tillegg har fagleder flere andre arbeidsoppgaver tilknyttet arkiv og servicekontor. Nedenfor er et utdrag fra listen fagleder utarbeidet til revisor i anledning denne forvaltningsrevisjonen:

Oppretting/vedlikehold av brukere i systemet.
Feilretting i systemet
Oppdatering av saker og dokumenter
Ekspedering og Journalføring av dokumenter
Kvalitetssikring av saker
Kvalitetssikring av dokumenter
Ansvar for kontroll av restanselister
Møtesekretær Eldrerådet, Rådet for likestilling av funksjonshemmede og Dispensasjonsnemnda
Ansvar for møteinnkalling
Ansvar for sakspapirer og protokoll
Ansvar for kaffe og mat til politikere
Ansvar for utbetaling av tapt arbeidsfortjeneste, politikere
Ansvar for program til Ipad for politikere
Publisering av sakspapirer på hjemmesiden
Ansvar for opplæring, vedlikehold og hjelp i forb med Ipad
Ansvar for kvalitetssikring og utlegging av postlister
Ansvar for valget, forarbeid, gjennomføring og etterarbeid
Henting av dokumenter fra Altinn som skal registreres eller legges direkte
Ansvar for KS Fiks (SvarUt og SvarInn)
Registrering av inngående post
Ansvar for fagsystemer på barnehage, skole og barnevern
Opplæring av ansatte – både nye og gamle
Sentralbord
Fordeling av fysisk post
Utleie av lokaler
Ansvar i Altinn
Ansvar for skjemapakke – oppretting av nye skjema

Figur 2 Et utdrag av arbeidsoppgaver til fagleder på servicetorget

Konsulentene som arbeider på servicekontoret har ikke egen stillingsinstruks få revisor opplyst om. De har skrevet et notat til revisor for å belyse arbeidsoppgavene de har. Listen inneholder mange punkter, revisor tar kun med noen hovedpunkter:

- Sentralbord (kundebehandling på telefon, skranke- hjelpe innbyggerne med sine spørsmål, mottak av pakker til kommunen og fordele disse, oppdatering av lister og kontakt med telefonleverandør, bestilling av møterom, utlevering av nøkler, utsending av skjemaer, utdeling av informasjon på Facebook, salg av kopiering, føre liste over kommunale bilder)
- Fakturabehandling (behandling av faktura kommet inn elektronisk og e-post, skanning av papirfaktura, sjekke purring og inkassovarsel, kontakt med programleverandør,
- Arkiv 360 (Journalføre dokumenter, arkivering, innhente og behandle post fra KS-svarinn)
- Post (fordele innkommet post til kommunen, NAV og politistasjonssjef)
- Kontantkasse (Bestilling og mottak av kontanter, Utbetaling av nødhjelp, ofte til de som enda ikke har fått norsk personnummer/bankkort, salg av bøker, pins)
- Forarbeid til vigsel, vigsel og etterarbeid til vigsel
- Behandle diverse søknader, eksempel om ledsagerbevis, parkeringstillatelser
- Bestilling av kontorrekvisita til enhetene og annet eksempelvis kaker, blomster

- 
- Sekretær i utvalg (sjekke og reservere møterom, opprette saker- godkjenning av innkallinger og protokoller, lage innkallinger, lage møteprotokoll, legge ut informasjon om at protokoll for møte er lagt ut på hjemmesiden, registrere godtgjørelse for møte, etc)

Det har ikke blitt laget risikovurderinger for arkivarbeidet, opplyser fagleder. Det er ikke utarbeidet skriftlige rutiner for arkivarbeidet. På spørsmål fra revisor om det blir skrevet avvik på servicekontoret, svarer fagleder at det blir det ikke. Hemnes kommune bruker systemet Compilo for avvikshåndtering, men det blir ikke brukt av ansatte på servicekontoret blir revisor informert om. Grunnen til det er at det er få ansatte og oversiktlig sier fagleder. I tillegg har de møter hver morgen der det blir gjort avklaringer eller det blir tatt opp om det er noe som må endres. Eksempel på tema på morgenmøtene kan være følgende:

- Oppdatering på dagen før
- Informasjonen om noe må endres på
- Spesielle spørsmål de får og som trenger avklaring
- Møter fremover og delegering av oppgaver
- Mer langsiktig planlegging
- Innkjøp
- Eventuelt

En av ansvarsoppgave til fagleder er **opplæring** av ansatte i saksbehandlersystemet. Når det gjelder opplæring av ansatte, er det ifølge fagleder ikke formalisert i et skriftlig dokument. Videre opplyser hun om at opplæringen foregår ved behov, og da blir ansatte innkalt til møte i kommunestyresalen. Ansatte har med egen PC, og de går igjennom saksbehandlersystemet på storskjerm. Den generelle opplæringen skjer på storskjerm, men fagleder går rundt og hjelper individuelt også. I etterkant av opplæringen blir det sendt ut en skjermdump med anvisninger av det som ble gjennomgått på opplæringen. Revisor har etterspurt og mottatt dokumentet som det vist til. Dokumentet gir anvisninger på blant annet følgende punkter:

- Gjenfinne og søke etter informasjon
- Hvordan opprette en sak
- Opprette saksdokument
- Ekspedering av dokumenter
- Importere fil/registrering
- Arkivere i 360
- Internt notat- med og uten oppfølging

Slik revisor forstår det får saksbehandlere også opplæring i å arkivere tekstmeldinger, men at det er ikke laget skriftlige rutiner på området. Det blir ikke registrert hvem som deltar på opplæringen av saksbehandlersystemet, opplyste fagleder til revisor.

På spørsmål fra revisor om arkivdanningen har satt mål for dokumentasjonsforvaltningen, svarer fagleder at det har de ikke. Når det gjelder kontroll med arkivarbeidet, blir dette gjort jevnlig. Fagleder opplyser om at det som saksbehandler journalfører, blir bare midlertidig gjort. – det er servicetorget som tar den endelige journalføringen. Alle dokumenter som saksbehandler registrerer inn blir sjekket om de inneholder det som det skal inneholde, eksempelvis paragraf og tilgangsstyring. Dette gjøres daglig. Ukentlig kontrollerer ansatte på servicekontoret restanser, de sakene som er åpne. Hun forteller videre at sist det ble gjort et uttrekk var det 140 åpne saker, og sier videre at noen saker er åpne lenge, da saksbehandler arbeider med saken.

---

Under gjennomgåelsen av systemet sammen med revisor opplyste fagleder at de ikke har gjort stikkprøver i systemet for å gjennomføre kontroll tidligere.

### Revisors vurdering

Hemnes kommune har et elektronisk system for internkontroll, men det inngår ikke særskilte rutiner eller prosedyrer for arkivarbeidet herunder ikke for postmottak, journalføring og arkivering. Ansatte med ansvar og oppgaver tilknyttet kommunens arkivarbeid har redegjort for organisering av arkivarbeidet samt for ansvar og oppgavefordelingen i praksis. Det er ikke skriftliggjort internkontroll på området og det er ikke utarbeidet skriftlige dokumenter styrende for denne delen av kommunens virksomhet. Internkontrollen er ikke formalisert.

Revisors vurdering er at Hemnes kommune **i liten grad har oppfylt** revisjonskriteriet om å ha internkontroll med arkivarbeidet og bør som en del av dette 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
- Gjennomføre risikovurderinger for arkivarbeidet
- Legge utførte risikovurderinger til grunn for å minske risikoforholdene
- Fastsette mål for dokumentasjonsforvaltningen
- Opplæring av ansatte for å sikre arkivinformatjon
- Ha system for avvikshåndtering
- Ha system for kontroll med arkivarbeidet

I vurderingen har vi lagt vekt på den manglende formaliseringen av internkontroll på området, det vil si at det ikke er utarbeidet skriftlige dokumenter/system i tråd med hva som er anbefalt på området. Kommunen har beskrevet hvordan flere av elementene i internkontroll på området ivaretas i praksis, men følgende ligger til grunn for den samlede vurderingen:

Ansatte med ansvar og oppgaver bruker ifølge det opplyste lovdata digitalt for å innhente opplysninger de trenger, men dette ivaretar ikke kriteriet om at det bør være en oversikt over lovkrav og dokumentasjonskrav som viser hva som har betydning for arkivdanningen.

Når det gjelder oversikt over organisasjonen og hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt, finnes det stillingsinstruks for fagleder som viser blant annet ansvaret for arkivdanningen og opplæring av ansatte. Det er flere ansatte med ansvar og oppgaver på området, men for disse er det ikke skriftlige dokumenter som gjør at det finnes samlet oversikt.

Internkontroll skal utarbeides med bakgrunn i risikoforhold. Kommunen har ikke gjort risikovurderinger på arkivområdet, og dermed kan den heller ikke legge til risikovurderingene til grunn for å redusere risikoforholdene. Det er ikke utarbeidet mål for dokumentasjonsforvaltningen. Hemnes kommune har et system Compilo for avvikshåndtering, men dette brukes ikke av arkivtjenesten.

Vi har fått beskrivelser av hvem som gir opplæring og hvordan det gis opplæring av ansatte for å sikre arkivinformatjon. Fagleder har utarbeidet et dokument som ansatte på opplæringen får og i dette er anvisninger for ulike gjøremål i saksbehandlersystemet. Opplæringen er ikke satt i system, men utføres ved behov. Det har ikke blitt registrert hvem som har deltatt på opplæringen.

---

Det er ikke skriftliggjorte rutiner for kontroll med arkivarbeidet. Vi har fått beskrevet ansatte kontrollerer arkivarbeidet daglig ved at de utfører den endelige journalføringen som saksbehandlere gjør midlertidig. Det blir da kontrollert at dokumentet inneholder det som det skal før endelig journalføring.

I den samlede vurderingen tar vi også med oss at Hemnes kommune ikke har en gjeldende arkivplan i henhold til regelverket, jf. revisors funn og vurderinger i neste kapittel.

## 4.2 Arkivplan

### Revisjonskriterier

- **Hemnes kommune skal ha en oppdatert arkivplan som minst skal inneholde**
  - Organisering av arkivfunksjonen og plassering av ansvar og delegeringsfullmakter på arkivområdet.
  - Rutiner for dokumentasjonsfangst, journalføring, tilgangsstyring og kvalitetssikring av arkivene
  - Rutiner for oppbevaring og sikring av arkivet
  - Klassifikasjon
  - Oppdatert arkivoversikt som viser hvor arkivdokumentene er lagret
  - Bevarings- og kassasjonsplan

### Revisors funn

Revisor har mottatt en arkivplan for Hemnes kommune som ble vedtatt av Hemnes kommunestyre den 13.12.2005, i sak 081/05. Fagleder opplyser at arkivplanen ikke er oppdatert. Den er heller ikke relevant, da den er laget for papirarkiv. Hemnes kommune har i dag digitalt arkiv. På spørsmål fra revisor om det planlagt å utarbeide ny arkivplan, forteller fagleder at det har vært en plan å gjøre det, men at de ikke har kapasitet til det. Hun sier videre at kommunen har en avtale med Arkiv i Nordland, og kommunen abonnerer på arkivplan.no. Men den er ikke i bruk av kommunen per i dag.

Delegeringsreglementet til Hemnes kommune ble vedtatt av kommunestyret i møte 23.09.2021, i sak 42/21. Reglementet inneholder delegering av myndighet fra kommunestyret til andre politiske organ, samt delegering fra politisk nivå til rådmann. Revisor har ikke funnet eksplisitt delegering av oppgaver innen arkiv fra rådmannen.

Fagleder på servicekontoret har en stillingsinstruks som viser ansvarsområder, her fremkommer det at fagleder har faglig ansvar for blant annet:

- veiledning/opplæring av ledere (mellomledere i enhetene slik at de blir i stand til å utføre sitt ansvar av arkivrutinene
- å være systemansvarlig for Public360, oppdatering og vedlikehold av grunndata
- at gjeldende arkivrutiner blir overholdt
- å være godt kjent med innholdet i arkivloven
- å bidra til at den totale tjenesteproduksjonen i staben blir best mulig

---

Konsulentene som arbeider på servicekontoret har ikke egen stillingsinstruks, får revisor opplyst om. Revisor har fått et notat hvor det er listet opp hvilke arbeidsoppgaver de har. Listen inneholder flere punkter, revisor tar kun med noen hovedpunkter<sup>7</sup>:

- Sentralbord
- Fakturabehandling
- Arkiv
- Post
- Kontantkasse
- Forarbeid til vigsel
- Behandle diverse søknader, eksempel om ledsagerbevis, parkeringstillatelser
- Bestilling av kontorrekvisita til enhetene og annet eksempelvis kaker, blomster
- Sekretær i utvalg

Når det gjelder arkivoppgaver, registrer de post og fordeler post til saksbehandlere. Videre står det at de flytter dokumenter for saksbehandlere, journalfører ferdige dokumenter for saksbehandlere og behandler innsynsbegjæringer blant annet. Fagleder opplyser at de i det daglige ikke er i tvil om ansvarsfordelingen, og sier videre at på grunn av at de har så mange oppgaver og lite ressurser på servicetorget kan arkivarbeidet bli nedprioritert.

Fagleder opplyser at det ikke har blitt utarbeidet dokumenter som viser rutiner for dokumentfangst, journalføring, tilgangsstyring og kvalitetsstyring av arkivene. Det er heller ikke utarbeidet skriftlige rutiner for oppbevaring og sikring av arkivet.

Klassifikasjon er en arkivnøkkel som viser inndelingsprinsipp for arkivarbeidet som er en systematisk oversikt over de arkivkodene eller verdiene som blir benyttet i arkivet. Hemnes kommune bruker Kommunesektorens organisasjon sitt K-koder- hovednøkkel 2020-2023.

Revisor etterspurte om kommunen har en oppdatert arkivoversikt som viser hvor arkivdokumentene er lagret. Fagleder opplyste at de ikke har dette.

Kommunen har fått utarbeidet en bevaring- og kassasjonsplan. Planene er en liste over dokumentasjon som produseres i kommunen, jr. følgende forskrifter: Forskrift om offentlige arkiv § 15 Bevaringspåbud og § 16 Kassasjon. Revisor har fått den tilsendt, og vi ser at den ikke er datert. Det fremkommer i dokumentet at bevaring- og kassasjonsplanen kan brukes som en mal over hva som skal beholdes og hva som kan kastes. Arkivet reviderer planen når kommunen får nye oppgaver/fagområder.

Videre opplyser fagleder om at de har et mål om å få det gamle arkivet deponert over til Arkiv i Nordland. Dette arbeidet skulle ha vært gjort for lenge siden, men på grunn av kapasitetsutfordringer har dette arbeidet blitt utsatt. Hun sier videre at kommunen har avtale med Arkiv i Nordland og at kommunen har betalt for hyllemeter hos dem. På spørsmål fra revisor om det gamle arkivet blir lagret i kommunen i henhold til lov og forskrift, svarer fagleder nei på det. Revisor spør om kapasitetsutfordringene er meldt opp til leder og det bekrefter fagleder. Servicetorget har nettopp fått ny leder (HR-sjef), denne stillingen har vært vakant i ett år før stillingen ble utlyst, jf. opplysninger i årsmeldingen 2021 til Hemnes kommune.

---

<sup>7</sup> I kapittel 4.1 fremkommer det ytterligere gjøremål som ansatte på servicekontoret har.

---

## Revisors vurdering

Revisors vurdering er at Hemnes kommune **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å ha en oppdatert arkivplan som minst inneholder:

- Organisering av arkivfunksjonen og plassering av ansvar og delegeringsfullmakter på arkivområdet.
- Rutiner for dokumentasjonsfangst, journalføring, tilgangsstyring og kvalitetssikring av arkivene
- Rutiner for oppbevaring og sikring av arkivet
- Klassifikasjon
- Oppdatert arkivoversikt som viser hvor arkivdokumentene er lagret
- Bevarings- og kassasjonsplan

Som det fremkommer av revisors funn – både i kapittel 4.1 og her i kapittel 4.2 – har de som jobber på området for arkiv oversikt over organisering, ansvar og oppgaver. Organiseringen er ikke formalisert fullt ut, og det inngår ikke i en arkivplan. Hemnes kommune har ikke arkivplan med slike opplysninger eller andre opplysninger som påkrevd. Revisjonskriteriet vurderes som ikke oppfylt av denne grunn. Hemnes kommune har fått utarbeidet en bevaring- og kassasjonsplan, men denne planen er ikke datert.

### 4.3 Journalføring av inn- og utgående saksdokument

#### Revisjonskriterier

- **Hemnes kommune skal journalføre og arkivere inngående og utgående saksdokument**

#### Revisors funn

##### Journalføring

Revisor får opplyst om at alle tre ansatte på servicekontoret utfører arbeidsoppgaven med å journalføre. Det er mange dokumenter som kommer inn gjennom Altinn og Svar inn, i tillegg til vanlig brev. Brev åpnes hver dag, de blir stemplet og deretter scannet inn. Deretter fordeles dokumentene til saksbehandler. Fagleder opplyser at ansatte på servicekontoret er godt kjent i kommunen, og de vet hvem som har ansvar for hva i kommunen. Det er ikke utarbeidet skriftlige rutiner på området journalføring.

For å belyse journalføringen i kommune har revisor tatt et utvalg av inngående og utgående dokumenter fra ulike instanser til/fra Hemnes kommune. Undersøkelsen baserer seg på totalt 62 dokumenter. **Av de 62 dokumentene, fant revisor at 35 dokumenter var journalført.**

I utklippet nedenfor er det informasjon om de dokumentene som andre instanser har sendt til Hemnes kommune, eller som Hemnes kommune har sendt til. Utklippene er fra eInnsyn. Vi vet at disse dokumentene er utarbeidet og sendt til/fra Hemnes kommune, og det gir oss dermed et grunnlag for å undersøke kommunens praksis. Vi har undersøkt i saksbehandlersystemet til Hemnes kommune for å finne om dokumentene er journalført. Dokumentene som vises nedenfor, er eksempler på dokumenter som vi ikke fant journalført i kommunens saksbehandlingssystem.



Tittel	Virksomhet/utvalg	Fra/til	Dok.type	Saksnr.	Dokumentdato	Journaldato	Publisert
Søknad om tilskudd til Utviklingsprosjekt - En styrket næringslivssatsing i Hemnes - 2022-0129	Nordland fylkeskommune	Fra Hemnes Kommune.	Inngående	2021/15435	23.03.2022	24.03.2022	13.05.2022
Påminnelse - refusjon for barn i ikke-kommunale barnehager	Statsforvalteren i Nordland	Fra Hemnes kommune.	Inngående	2022/2751	09.05.2022	11.05.2022	14.05.2022
Hemnes kommune - takker ja	Nordland fylkeskommune	Fra Hemnes kommune.	Inngående	2022/4283	30.03.2022	31.03.2022	01.07.2022
Søknad om utsettelse av ferdigstillelse - bygging av fortau Markusveien Korgen	Nordland fylkeskommune	Fra Hemnes Kommune.	Inngående	2021/17556	30.05.2022	23.06.2022	01.07.2022
Aksept av vilkår - kommunalt rusarbeid - Hemnes	Statsforvalteren i Nordland	Fra Hemnes kommune.	Inngående	2022/286	05.07.2022	05.07.2022	07.07.2022
Høringssvar på Høring - forslag til endringer i eiendomsskattelova om eiendomsskatt på grunn under kraftlinjer	Finansdepartementet	Fra Hemnes kommune.	Inngående	2021/5068	28.07.2022	28.07.2022	04.08.2022
Søknad om tilskudd til kommunalt rusarbeid - Hemnes	Statsforvalteren i Nordland	Fra Hemnes kommune.	Inngående	2022/286	04.08.2022	05.08.2022	09.08.2022
Søknad om tilskudd til Kommuner som mottar lege i spesialisering del 1 (LIS1) - Kommuneturmus for leger høst 2021 - vår 2022 - Statsb. 2022	Helsedirektoratet	Fra HEMNES KOMMUNE.	Inngående	2022/41058	26.08.2022	26.08.2022	26.08.2022
Søknad om tilskudd til Midlertidig styrking av lavterskeltilbud innen psykisk helse - Engangstilskudd til Midlertidig styrking av lavterskeltilbud innen psykisk helse - Statsb. 2022	Helsedirektoratet	Fra HEMNES KOMMUNE.	Inngående	2022/17572	03.05.2022	03.05.2022	15.05.2022
Forespørsel om søknadspålyt - utfylling i sjø - Bjerka industriområde - Hemnes	Statsforvalteren i Nordland	Fra Hemnes kommune.	Inngående	2022/2931	05.05.2022	05.05.2022	10.05.2022
Tilbakemelding tvangsvedtak- *****	Statsforvalteren i Nordland	Fra Hemnes kommune.	Inngående	2022/1398	02.06.2022	03.06.2022	08.06.2022

Figur 3 Oversikt over dokumenter fra Hemnes kommune til ulike instanser, som Hemnes kommune ikke har journalført.

Tittel	Virksomhet/utvalg	Fra/til	Dok.type	Saksnr.	Dokumentdato	Journaldato	Publisert
Svar på spørsmål om BCG-vaksine	Folkehelseinstituttet	Til HEMNES KOMMUNE.	Utgående	2022/37	22.04.2022	25.04.2022	04.05.2022
Informasjon om endringsforskrift - forskrift om nasjonalt vaksinasjonsprogram	Statsforvalteren i Nordland	Til Værøy kommune. Vis alle	Utgående	2020/867	01.07.2022	12.07.2022	14.07.2022
Svar på rapportering: Helsestasjon for ungdom i Hemnes	Helsedirektoratet	Til HEMNES KOMMUNE.	Utgående	2017/35913	13.07.2022	13.07.2022	13.07.2022
Godkjent fremdriftsrapport	Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet	Til Hemnes kommune.	Utgående	2019/51510	06.05.2022	06.05.2022	10.05.2022
Ref 2021/38361 Tilsva - lukking av avvik	Arbeidstilsynet	Til Hemnes kommune.	Utgående	2021/38361	29.04.2022	29.04.2022	04.05.2022
Oppsummering møte 05.05.2022	Husbanken	Til Hemnes kommune.	Utgående	2022/12927	11.05.2022	29.06.2022	04.07.2022

22/16059-1 - Henvendelse om skjema "Helseundersøkelse for asylsøkere, flyktninger og familiejenforente" på ukrainsk	Helsedirektoratet	Til HEMNES KOMMUNE.	Utgående	2022/16059	24.08.2022	28.08.2022	28.08.2022
Tinglysing borettslag orgnr 991029699 andelsnr 2 - Grunnboken er rettet	Statens kartverk	Til HEMNES KOMMUNE.	Utgående	2022/36346	14.09.2022	14.09.2022	20.09.2022
Svar på søknad om avslutte tilleggsgodkjenning - avslutte utrykning for SCANIA - Avskjermet	Statens vegvesen	Til HEMNES KOMMUNE.	Utgående	2022/176869	-	07.09.2022	21.09.2022
Tilbakemelding om lovkrav for barnehageansatte ved ferdsel i nærheten av vann	Statsforvalteren i Nordland	Til Hemnes kommune.	Utgående	2022/5334	07.09.2022	21.09.2022	23.09.2022
Spørsmål om refusjon for barn i ikke-kommunale barnehager i annen kommune	Statsforvalteren i Nordland	Til Hemnes kommune.	Utgående	2022/2751	11.05.2022	21.09.2022	23.09.2022
Informasjon om endringsforskrift - forskrift om nasjonalt vaksinasjonsprogram	Statsforvalteren i Nordland	Til Værøy kommune. <a href="#">Vis alle</a>	Utgående	2020/867	01.07.2022	12.07.2022	14.07.2022

Figur 4 Oversikt over dokumenter til Hemnes kommune fra ulike instanser som kommunen ikke har journalført. I feltet som står Værøy kommune, er dokumentet sendt til flere kommuner, deriblant Hemnes kommune.

## Revisors vurdering

På bakgrunn av ovennevnte vurderer revisor at Hemnes **i noen grad har oppfylt** revisjonskriteriet om å journalføre og arkivere inngående og utgående saksdokument. Bakgrunnen for vurderingen er at av de 62 undersøkte sakene var det kun 35 dokumenter som var journalført.

### 4.4 Journalføring

#### Revisjonskriterier

**Hemnes kommune skal ved registrering av dokument i journalen sikre at følgende opplysninger er med i journalen:**

- Journalføringsdato
- Saks- og dokumentnummer
- Navnet på avsender og mottaker
- Opplysninger om saken, innholdet eller emnet
- Dato på dokument
- Klasse eller kommunens ordning for klassifisering
- Ekspedisjons- eller avskrivingsdato
- Avskrivingsmåte

#### Revisors funn

Revisor undersøkte for til sammen 35 dokumenter om journalen inneholdt opplysningene som regelverket tilsier. Dokumentene er fordelt på 21 inngående og 14 utgående saker til Hemnes kommune. Som tabellen nedenfor viser, fant vi for de fleste dokumentene informasjon som angitt i forskriftskravet, jf. revisjonskriteriene i boksen ovenfor. Undersøkelsen viser at det for sju inngående dokument ikke var avskrivingsdato eller avskrivingsmåte.

Krav til innhold i journalen	Revisors funn for innskome dokumenter	Revisors funn for utgående dokumenter
Journalføringsdato	21 av 21	14 av 14
Saks- og dokumentnummer	21 av 21	14 av 14
Navnet på avsender og mottaker	21 av 21	14 av 14
Opplysning som saken, innhold eller emnet	21 av 21	14 av 14
Dato på dokument	21 av 21	14 av 14
Klassifikasjon	21 av 21	14 av 14
Ekspedisjons- eller avskrivningsdato	13 av 21	14 av 14
Avskrivningsmåte	13 av 21	Ikke aktuelt

Figur 5 Oversikt over innholdet i de undersøkte journalførte dokumentene.

Avskrivning gjelder for inngående dokumenter. Dermed er ikke utgående dokument registrert med avskrivningsmåte.

### Revisors vurdering

Revisors vurdering er at Hemnes kommune **i stor grad har oppfylt** revisjonskriteriet om ved registrering av dokument i journalen sikre at følgende opplysninger er med i journalen:

- Journalføringsdato
- Saks- og dokumentnummer
- Navnet på avsender og mottaker
- Opplysninger om saken, innholdet eller emnet
- Dato på dokument
- Klasse eller kommunens ordning for klassifikasjon
- Ekspedisjons- eller avskrivningsdato
- Avskrivningsmåte

Bakgrunnen for vurderingen er at kommunen oppfylder flesteparten av de etterspurte punktene. Det er enkelte innskome dokumenter som ikke har avskrivningsdato eller avskrivningsmåte. De utgående dokumentene er det ikke krav til avskrivningsmåte for.

## 4.5 Konklusjon på problemstilling 1

Problemstilling 1 gjelder systemer og rutiner for postmottak, journalføring og arkivering. Vi har undersøkt både hvorvidt det er internkontroll på området og arkivplan samt har vi undersøkt praksis for journalføring.

Med henvisning til våre funn og vurderinger er revisors samlede konklusjon på problemstilling 1 at **Hemnes kommune i liten grad har rutiner for postmottak, journalføring og arkivering i tråd med regelverket.**

Vi har i vår konklusjonen lagt vekt på at kommunens internkontroll med arkivarbeidet i liten grad er formalisert og dermed ikke har det innhold det bør, og at kommunen ikke har arkivplan. Til grunn for vår konklusjon er også våre funn og vurderinger av praksis tilknyttet journalføring. I vårt utvalg på 62 dokumenter som skulle vært journalført hos Hemnes kommune, var det 35 som var journalført. Når det gjelder registrering av opplysninger i

---

journalen, viste vår undersøkelse at dette for de undersøkte dokumentene i all hovedsak var i henhold til regelverket.

## 5 INNSYN

*Håndterer Hemnes kommune innsynskrav i tråd med regelverket?*

### 5.1 Rutiner for innsyn

#### Revisjonskriterier

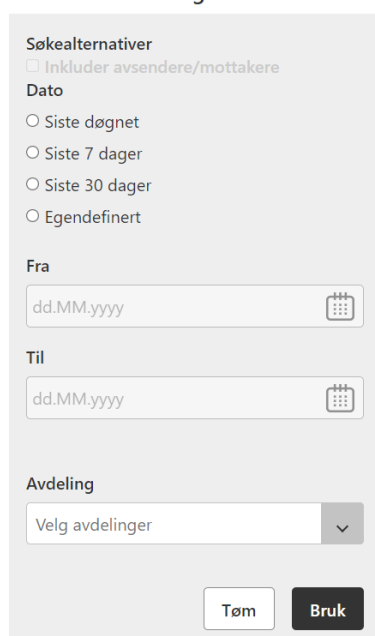
- **Hemnes kommune skal gjøre dokument tilgjengelig for allmennheten/publikum**

#### Revisors funn

##### Offentlig postliste

Hemnes kommune har en offentlig postliste på hjemmesiden. Fagleder har opplyst om at postliste fra fagsystemene ikke blir publisert på kommunens hjemmeside, herunder enhet for helse og velferd og barneverntjenesten. Journalførte dokumenter fra sentralarkivet fremkommer på postlisten, slik at befolkningen kan søke etter dokumenter der. Det er link til postlisten på forsiden på hjemmesiden, dermed er den lett tilgjengelig. Den har ulike søkemuligheter som utklippet fra hjemmesiden nedenfor viser:

#### Søkealternativer og filtre



The screenshot shows a search filter interface with the following elements:

- Søkealternativer**
  - Inkluder avsendere/mottakere
- Dato**
  - Siste døgnet
  - Siste 7 dager
  - Siste 30 dager
  - Egendefinert
- Fra**
  - Input field: dd.MM.yyyy
  - Calendar icon
- Til**
  - Input field: dd.MM.yyyy
  - Calendar icon
- Avdeling**
  - Dropdown menu: Velg avdelinger
- Buttons: Tøm, Bruk

Figur 6 Søkemuligheten for dokumenter på hjemmesiden til kommunen.

Dokumentene er tilgjengelige når de først er lagt ut og da revisor sjekket 7.10.2022, lå det 20 047 dokumenter ute på postlisten. Det fremkommer i dokumentene som er lagt ut, en link der man kan få informasjon om innsyn. Der står e-postadressen til postmottak til kommunen, samt dokumentnummeret som identifiserer dokumentet man ønsker innsyn i. Se utklipp nedenfor:

**Be om innsyn per e-post**

For å be om innsyn i dette dokumentet, send en melding til e-postadressen nedenfor. Inkluder dokumentnummer.

Kopier e-postadresse

*Kopier og lim informasjonen inn i en e-postmelding*

Kopier dokumentnummer

Lukk dialogboks

Figur 7 Eksempel på opplysning som fremkommer når man ber om innsyn på et dokument på postlisten.

Fagleder opplyser om at hun manuelt legger ut de journalførte dokumentene på hjemmesiden, det går ikke automatisk i dag. Dette vil endre seg med implementering av det nye systemet *Elements*. Fagleder sier videre at hun ikke gjør dette jevnlig, men mer når det er tid til det. Det kan gjøres ukentlig, men det kan også gå tre måneder før det blir gjort sier hun.

Revisor har undersøkt om de journalførte dokumentene fremkommer på hjemmesiden til kommunen. Av de 35 undersøkte dokumentene, var det åtte som ikke var på hjemmesiden. To av dem var i nær tid, slik at de har ikke blitt lagt ut enda. Dermed var det seks dokumenter som ikke var på hjemmesiden, der man kunne forventet å finne de<sup>8</sup>.

### Revisors vurdering

Revisors vurdering er at Hemnes kommune **har oppfylt** revisjonskriteriet om å gjøre dokument tilgjengelig for allmennheten/publikum. Vurderingen er begrunnet i at dokumentene til kommunen er tilgjengelig på hjemmesiden til kommunen. Fagleder opplyser er det med ujevne mellomrom at dokumentene blir tilgjengelig. Det revisor har lagt vekt på er at journalførte dokumenter blir gjort kjent på hjemmesiden til kommunen.

## 5.2 Håndtering av krav om innsyn

### Revisjonskriterier

- **Hemnes kommune bør ha rutiner for å håndtere krav om innsyn i samsvar med offentleglova**
- **Hemnes kommune bør svare på krav om innsyn innen tre dager**
- **Hemnes kommunes avslag på krav om innsyn må være skriftlig og inneholde opplysninger om hjemmel, klagerett og klagefrist**

### Revisors funn

#### *Rutiner for innsynsbejæringer*

Kommunen har ikke utarbeidet skriftlige rutiner for behandling av bejæring om innsyn. Fra fagleder har revisor fått opplyst at kommunen svarer ut bejæring om innsyn ofte samme dag som de mottar den. Alle besvarelser på innsynsforespørsler skal innom servicekontoret før de sendes ut. Ifølge fagleder skal ikke saksbehandlere gi ut noen dokumenter etter innsynsforespørsel uten at servicekontoret er involvert. Dette er ikke nedskrevet, men ifølge fagleder er den innarbeidet i praksis. Dersom en innsynsforespørsel kommer direkte til

<sup>8</sup> Ett av de seks dokumentene var lagret feil som et internt notat, derfor fremkom det ikke på postlisten.

servicekontoret, tar de kontakt med ansvarlig saksbehandler for diskusjon om dokumenter kan gis innsyn i. Det er servicekontoret som sender dokumentene til den som har bedt om innsyn. For de tilfeller at ansvarlig saksbehandler har sluttet i kommunen, tar servicekontoret dialogen med leder på avdelingen. Ifølge fagleder behandler alle tre ansatte på servicekontoret forespørslene om innsyn, men at ingen tar avgjørelser alene når innsyn blir svart ut. Dersom de blir usikre på avgjørelsen, kan de kontakte Arkiv i Nordland for rådgivning.

Fagleder opplyser videre at alle innsynsbegjæringer kommer inn skriftlig, stort sett gjennom postmottak eller per e-post.

#### *Undersøkelse av innsynsbegjæringer*

Revisor har undersøkt alle innsynsbegjæringene som kommunen mottok i 2021 og fram til september i 2022. Til sammen utgjorde det 61 saker. Vi gjennomgikk alle sakene for å undersøke dato de var mottatt og dato innsynsforespørslene ble svart ut fra kommunen. Tabellen nedenfor viser resultatene av våre undersøkelser.

Av de 61 undersøkte sakene var det 26 innsynssaker som ble besvart innenfor fristen på tre virkedager. 14 av 61 saker ble besvart etter fristen på tre virkedager. 15 av 61 saker ble ikke besvart av kommunen. Fem av 61 saker er ikke registrert dato for innsynsforespørsel, dermed kan ikke revisor belyse kommunens saksbehandlingstid. For én av de 61 sakene var det registrert at svaret er sendt på e-post, men e-posten var ikke journalført. For den saken kan heller ikke revisor belyse saksbehandlingstiden. Det var ikke gitt avslag på noen av innsynsbegjæringene.

Antall	Kommentar
26 av 61 saker	Svart innenfor fristen på tre virkedager
14 av 61 saker	Svart etter fristen på tre virkedager
15 av 61 saker	Har ikke blitt besvart av kommunen
Fem av 61 saker	Det er ikke registrert dato på forespørsel, da den er kommet inn muntlig. Dermed kan ikke revisor vurdere saksbehandlingstiden
En av 61 saker	Det er avskrevet med at saken er besvart med e-post. Men e-posten er ikke journalført. Dermed kan ikke revisor vurdere saksbehandlingstiden

Figur 8 Oversikt over de undersøkte innsynsbegjæringene.

På spørsmål om kommunen har gitt avslag på innsyn, svarer fagleder at det kan hun ikke huske. Det kan være om det har kommet direkte inn til saksbehandler og at det ikke har vært innom servicekontoret. Hun sier videre at om det er sensitiv informasjon så anonymiserer de det før de sender det ut, dermed har de ikke noen grunn til å gi avslag.

#### Revisors vurdering

Revisors vurdering er at Hemnes kommune **til dels har oppfylt** revisjonskriteriet om å ha rutiner for å håndtere krav om innsyn i samsvar med offentleglova. Vi har fått beskrevet praksis som innebærer blant annet at avgjørelser om innsyn blir kvalitetssikret før utsendelse av avgjørelse og dokumenter. Vi har lagt vekt på at det ikke er skriftlig formaliserte rutiner som gir beskrivelser om hvordan kravene behandles i samsvar med offentleglova. Vi har også lagt vekt på resultatene av våre undersøkelser som viser at ikke alle saker er svart ut innenfor lovens hovedregel om tre virkedager og at det også var noen saker hvor svar ikke var gitt.

Revisors vurdering er at Hemnes kommune **til dels har oppfylt** revisjonskriteriet om at kommunen bør svare på krav om innsyn innen tre dager.

---

Når det gjelder revisjonskriteriet om at Hemnes kommune skal gi skriftlig avslag på krav om innsyn, med opplysninger som hjemmel, klagerett og klagefrist har vi ikke grunnlag for å vurdere dette da det i undersøkelsesperioden og vårt utvalg ikke var noen avslag på innsyn.

### 5.3 Konklusjon på problemstilling 2

Problemstilling 2 omhandler kommunens håndtering av innsynskrav. Vi har undersøkt hvorvidt det foreligger skriftlige rutiner og praksis for håndtering av innsynskrav i et utvalg av saker.

Med henvisning til revisors funn og vurderinger er revisors konklusjon at **Hemnes kommune til dels håndterer innsynskrav i tråd med regelverket.**

Praksis for håndtering av innsynskrav er beskrevet å være kjent blant de ansatte med ansvar og oppgaver på området. Det er imidlertid ikke skriftliggjorte rutiner på dette området hvor flere av kommunens ansatte kan få innsynskrav. I konklusjonen har vi vektlagt at det i en stor andel av de undersøkte sakene ikke var gitt svar fra kommunen innenfor tre dager.



---

## 6 UTTALELSE

---

Revisor sendte forvaltningsrevisjonen til Hemnes kommune ved kommunedirektøren for uttalelse 31.10.2022. Vi satt frist for uttalelse innen 14.11.2022 og mottok kommunedirektørens uttalelse innen fristen. Uttalelsen gjengis i sin helhet i det følgende:

Hei,

Rådmannen i Hemnes kommune har gått gjennom utkastet til forvaltningsrevisjonsrapport fra forvaltningsrevisjonen «åpenhet og innsyn».

Rådmannen har ingen kommentarer til revisors fakta beskrivelser, vurderinger eller konklusjoner i denne forvaltningsrevisjonsrapporten.

Med hilsen

Camilla Berg  
Fagleder, Servicekontoret  
Mobil: 40 24 22 92

[Camilla.Berg@hemnes.kommune.no](mailto:Camilla.Berg@hemnes.kommune.no)  
[www.hemnes.kommune.no](http://www.hemnes.kommune.no)



**Hemnes kommune**  
Skaper glede mellom små sjø og evig snø



---

## 7 ANBEFALINGER

---

Revisor skal gi anbefalinger når det er hensiktsmessig med bakgrunn i data, vurderinger og konklusjoner.

Revisor anbefaler Hemnes kommune å:

- påse at det i tråd med regelverket innføres og utøves internkontroll for arkivarbeidet
- etablere en arkivplan i henhold til regelverket. Kommunen bør også etablere et system for sikre at arkivplanen til enhver tid er oppdatert
- påse at saksdokument blir journalført i henhold til regelverket
- sikre at det etableres rutiner for innsynskrav og at disse implementeres.

---

## 8 REFERANSER

---

- Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommune-loven)
- Lov 4. desember 1992 nr. 126 om arkiv (arkivlova)
- Lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova)
- Lov 10. februar 1967 om behandlingssåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Forskrift 19. desember 2017 nr. 2286 om utfyllende tekniske og arkivfaglige bestemmelser om behandling av offentlige arkiver (riksarkivarens forskrift)
- Forskrift 17. oktober 2008 nr. 1119 til offentliglova (offentlegforskrifta)
- Justis- og politidepartementets rettleiar til offentliglova, 2009
- Arkivverkets veileder, *Etablere internkontroll for arkiv*, sist revidert 20.10.2021<sup>9</sup>
- Årsmelding 2021, Hemnes kommune

---

<sup>9</sup><https://www.arkivverket.no/veiledere-for-offentlig-sektor/etablere-internkontroll-for-arkiv?q=veileder%20%20internkontroll%20arkiv#!#step-innledning>

## Om selskapet og vår forvaltningsrevisjonskompetanse

KomRev NORD IKS utfører helhetlig revisjon av kommuner og fylkeskommuner, kommunale foretak, interkommunale selskaper, offentlige stiftelser, kirkeregnskap og legater. Selskapets eiere og oppdragsgivere er Troms og Finnmark fylkeskommune, Nordland fylkeskommune, tolv kommuner i Nordland og 28 kommuner i Troms og Finnmark.

Vårt hovedkontor ligger i Harstad, og vi har avdelingskontorer i Tromsø, Narvik, Finnsnes, Bodø, Sortland, Sjøvegan, Leknes og Svolvær.

Vi har 45 medarbeidere som samlet innehar lang erfaring fra og god kunnskap om offentlig sektor og revisjon.

Selskapet er uavhengig i forhold til kommuner, stat, privat næringsliv og andre institusjoner i samfunnet.

Vårt forvaltningsrevisjonsteam består av 14 medarbeidere med høyere utdanning innen ulike fag:

- Rettsvitenskap
- Sosiologi
- Statsvitenskap
- Samfunnsøkonomi

## KomRev NORD har tidligere gjennomført følgende forvaltningsrevisjoner i Hemnes kommune:

*Oppfølging av politiske vedtak, 2019*

*Elevenes psykososiale miljø, 2020*

*Sykefravær, 2022*

