



JOURNALFØRING AV INN- OG UTGÅENDE POST

NORD-TRØNDELAG FYLKESKOMMUNE

NR. 1700-2 / 2007

FORVALTNINGSREVISJON

Behandlet i kontrollutvalget i sak 33/07

INNHALDSREGISTER

1. INNLEDNING	4
1.1 Bakgrunnen for prosjektet/bestillingen	4
2. FORMÅL OG PROBLEMSTILLING	4
2.1 Formål	4
2.2 Problemstillinger	4
2.3 Avgrensning av prosjektet.....	5
3. REVISJONSKRITERIER.....	5
4. METODE	6
5. DATA.....	6
5.1 Etterslep på journalføring	6
5.2 Mulige årsaker til forsinket journalføring	7
5.3 Journalføring av e-post.....	8
5.4 Rutiner for journalføring	9
6. REVISORS VURDERING OG KONKLUSJON.....	9
7. HØRING	9

FORORD

Denne rapporten omhandler journalføring i Nord-Trøndelag fylkeskommune. Rapporten ble bestilt av kontrollutvalget i forbindelse med oppfølging av sak 32/06 ”Grong videregående skole – ny landslinje”.

I denne undersøkelse har vi kun fått tak i de dokumentene som framkommer av postjournalen, og vi har ikke kjennskap til om det kan finnes dokumenter (herunder også e-poster) som ikke kommer til journalføring. Rapporten konkluderer med at fylkeskommunen har rutiner som bidrar til at arkivverdige dokumenter blir journalført.

Ut fra de undersøkelsene som er gjennomført, er det ikke mulig å trekke noen endelig konklusjon på spørsmålet om journalføringen er à jour.

Steinkjer, 27. september 2007

Tove Melgård
Oppdragsansvarlig revisor

1. INNLEDNING

1.1 Bakgrunnen for prosjektet/bestillingen

I sak 32/06, Grong videregående skole – ny landslinje, fattet kontrollutvalget følgende vedtak (pkt 2):

Kontrollutvalget ber revisjonen følge opp rutiner for journalføring av inn og utgående post, samt rutiner for journalføring av e-post, og informere kontrollutvalget når forholdene er brakt i orden.

Som oppfølging av saken sendte revisjonen den 9. oktober 2006 et brev til administrasjonssjefen med anmodning om en skriftlig redegjørelse for hvilke rutiner fylkeskommunen har for journalføring av inn- og utgående post, samt journalføring av e-post.

Svaret som forelå 24. oktober 2006, var etter revisjonens vurdering generelt, og revisjonen ønsket å følge opp saken videre på et senere tidspunkt.

Fylkeskommunen innførte Public 360 (som er fylkeskommunens saks-/arkivsystem) våren 2006. Problemene knyttet til forsinket journalføring, som revisjonen påpekte i forbindelse med ”landslinjesaken”, ble oppgitt å skyldes bl.a. innføring av nytt system. Public 360 har nå vært i bruk så lang tid at barnesykdommer bør være overkommet. Eventuell forsinkelser mht journalføring av post må da skyldes andre forhold enn nytt system.

2. FORMÅL OG PROBLEMSTILLING

2.1 Formål

Formålet med rapporten er todelt. For det første ønsker vi å belyse hvorvidt fylkeskommunen har etterslep i journalføringen av inn- og utgående dokumenter post. Dernest vurderer vi om fylkeskommunen har tilfredsstillende rutiner som bidrar til å sikre at arkivverdige dokumenter blir journalført.

2.2 Problemstillinger

Vi har tatt utgangspunkt i følgende problemstillinger:

Er journalføringen i fylkeskommunen tilfredsstillende à jour?

Har fylkeskommunen rutiner som bidrar til å sikre at arkivverdige dokumenter blir journalført?

2.3 Avgrensning av prosjektet

Prosjektet er avrenset til å sjekke fylkeskommunens offentlige journal. I vår undersøkelse har vi kun fått tak i de dokumentene som framkommer av postjournalen, og vi har ikke kjennskap til om det kan finnes dokumenter (herunder også e-poster) som ikke kommer til journalføring. Vi har imidlertid undersøkt om fylkeskommunen har rutiner som skal sikre at arkivverdige dokumenter blir journalført.

3. REVISJONSKRITERIER

Forskrift om offentlige arkiv

§ 2-6. Journalføring og anna registrering

Eit offentlig 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 offentlegheitslova §§ 2 og 3 må reknast som saksdokument for organet, dersom dei er gjenstand for saksbehandling og har verdi som dokumentasjon. Organinterne dokument, jf. §§ 1-1 - 1-3, registrerer organet i journalen så langt organet finn det tenleg. Saksframlegg som nemnde i § 5 tredje ledd i offentlegheitslova skal likevel alltid journalførast. Dokument som skal haldast utanfor arkivet etter § 3-19 i føresegnene her, skal ikkje journalførast.

Journalar skal førast elektronisk eller på papir. Dersom journalen inngår i eit elektronisk arkiv- eller saksbehandlingssystem, skal ein på enkel måte kunne hente ut og gjere tilgjengeleg dei journalopplysningane som allmenta har krav på å få innsyn i, jf. § 2-7.

Arkivplanen skal innehalde eit fullstendig og ajourført oversyn over dei systema som blir nytta til journalføring og eventuelle andre former for registrering av saksdokument. Elektroniske system skal vere fullgodt dokumenterte.

Lov om offentlighet i forvaltningen (offentlighetsloven)

§ 2. Lovens hovedregel

Forvaltningens saksdokumenter er offentlige så langt det ikke er gjort unntak i lov eller i medhold av lov.

Enhver kan hos vedkommende forvaltningsorgan kreve å få gjøre seg kjent med det offentlige innholdet av dokumenter i en bestemt sak. Det samme gjelder journal og lignende register og møtekart til folkevalgte organer i kommuner og fylkeskommuner. Forvaltningsorganet skal føre journal etter bestemmelsene i arkivloven med forskrifter.

Forvaltningsorganet skal vurdere om dokumentet likevel bør kunne gjøres kjent helt eller delvis, selv om det etter bestemmelser i loven kan unntas fra offentlighet.

§ 3. Lovens dokumentbegrep

Forvaltningens saksdokumenter er dokumenter som er utferdiget av et forvaltningsorgan, og dokumenter som er kommet inn til eller lagt frem for et slikt organ. Som dokument regnes en logisk avgrenset informasjonsmengde som er lagret på et medium for senere lesing, lytting, fremvisning eller overføring.

Et dokument regnes som utferdiget når det er avsendt, eller om dette ikke skjer, når saken er ferdigbehandlet av forvaltningsorganet.

4. METODE

For å vurdere om journalføring av inn- og utgående post er tilfredsstillende à jour, har vi gjennomgått fylkeskommunens postjournal for følgende 4 tilfeldig valgte datoer i 2007: 28. mars 2007, 12. april 2007, 9. mai 2007 og 24. august 2007.

I forbindelse med denne undersøkelsen har vi hatt samtale med arkivleder Solveig Bigset og førstekonsulent Knut Nerland. Videre har vi mottatt skriftlige rutinebeskrivelser for saks- og arkivsystemet (Public 360) – både for saksbehandlere og for arkiv. Vi har også fått informasjon om kurs og opplæring i arkivsystem og saksbehandling.

5. DATA

5.1 Etterslep på journalføring

Offentlig postjournal for Nord-Trøndelag fylkeskommune legges ut på internett 2 dager etter journaldato. "Forsinkelsen" på 2 dager begrunnes bl.a. med at ledere og saksbehandlere skal ha mulighet til å vurdere sentralarkivets klassifiseringen av dokumentene som offentlige/ikke offentlige.

For å vurdere om journalføring av inn- og utgående post er tilfredsstillende à jour, har vi gjennomgått fylkeskommunens postjournal for følgende 4 tilfeldig valgte datoer i 2007:

- 28. mars 2007
- 12. april 2007
- 9. mai 2007
- 24. august 2007

I vår gjennomgang har vi registrert antall dokumenter som er journalført 1 uke/14 dager/1 måned etter dokumentdato. Vi har også registrert hvor mange inngående dokumenter (I) som er journalført senere enn 14 dager etter dokumentdato. Resultatet er følgende:

	28.03.07	12.04.07	09.05.07	24.08.07
Antall dokumenter journalført totalt	157 (herav 19 udat)	134	217	148
Antall dokumenter journalført senere enn <i>en uke</i> etter dokumentdato	33	48	87	42
- i prosent av tot. antall dok.	21 %	35,8 %	40,1 %	28,4%
Antall dokumenter journalført senere enn <i>14 dager</i> etter dokumentdato	24	25	56	29
- i prosent av tot antall dok	15,3 %	18,7 %	25,8 %	19,6%
Antall dokumenter journalført senere enn <i>en måned</i> etter dokumentdato	17	6	24	13
- i prosent av tot antall dok	10,8 %	4,5 %	11,1 %	8,8%

En gjennomgang av postjournalen viser at dokumentene som er registrert mer enn en uke etter dokumentdato fordeler seg på både inngående (I) og utgående dokumenter (U) og notater (N). Det er heller ikke slik at avsender/mottaker kan tilskrives en avdeling. Riktignok er dokumenter til/fra videregående skoler i flertall, men dette er da sum for samtlige 12 (11) videregående skoler.

I postjournalen for 24.08.07 gjelder mer enn halvparten av dokumentene som er journalført senere enn en uke etter dokumentdato, elevmapper. Av disse dokumentene er langt de fleste utgående. Elevmappene oppbevares på de videregående skolene.

5.2 Mulige årsaker til forsinket journalføring

Inngående dokumenter (I):

Når det gjelder inngående dokumenter som kommer til postmottak (sentralarkivet), så blir disse fortløpende journalført, scannet og overført til den aktuelle avdeling til fordeling på saksbehandler. Så snart de er journalført (vanligvis samme dag som de mottas) settes dokumentet i status J og kommer i fylkeskommunens postjournal.

Forsinkelser kan oppstå når inngående dokumenter kommer direkte til saksbehandler på Fylkets Hus eller til de ytre enhetene. De videregående skolene har alle egne arkivarer som gjør samme jobben som sentralarkivet. Det varierer hvor stor stilling arkivarene på skolene har. Noen skoler har rene arkivarer, mens andre kombinerer oppgaven som arkivar med andre oppgaver. Forsinket journalføring kan da bl.a. skyldes kapasitetsproblemer eller at andre oppgaver har høyere prioritet.

Saksbehandlere på Fylkets Hus skal sende arkivverdige dokumenter til sentralarkivet for journalføring.

Forsinkelser kan også skyldes at dokumenter mottas lenge etter de er datert, som for eksempel søknader, rundskriv og lignende.

I vår gjennomgang har vi også notert mottaker av Inngående dokument som er journalført mer enn 14 dager etter dokumentdato, og fant da følgende:

Mottaker av dokumentene	28.03.07	12.04.07	09.05.07	24.08.07
Regional utviklingsavdeling	3	4	1	1
Videregående skoler	1	10	7	4
Eiendomsavdelingen	1	3	1	0
Politisk sekretariat	1	0	0	0
Videregående opplæring	2	3	0	2
Administrasjonsavdelingen	0	2	0	0
Kulturavdelingen	0	1	0	0
Tannhelsetjenesten	0	0	1	0
Sum I dokumenter (tot dok)	8/24	23/25	10/56	7/29
- i % av tot antall dok	33,3%	92%	17,9%	24,1%

Tabellen viser at det i første rekke er dokumenter som mottas av de videregående skolene som kommer sent til journalføring. Se avsnittet ovenfor når det gjelder mulige forklaringer.

Utgående dokumenter (U):

Når det gjelder utgående dokumenter, så får dokumentet automatisk tildelt et dokumentnummer i systemet (Public 360) når den enkelte saksbehandler starter arbeidet med saken. Når saksbehandler er ferdig med dokumentet og sender det elektronisk til arkiv, skal dokumentet få status J og komme i offentlig postjournal.

Noen dokumenter skal signeres og/eller godkjennes av leder før de sendes/avsluttes. Når leder har godkjent dokumentet, skal dette gå tilbake til saksbehandler som sørger for å gi dokumentet status J.

Forsinkelser mellom dokumentdato og journaldato kan oppstå ved at det går lang tid fra saksbehandler starter arbeidet med dokumentet og til det blir ferdigstilt og overført arkiv. Saksbehandler kan gå inn og endre dokumentdato til den datoen da dokumentet faktisk er ferdig, for eksempel den datoen brevet sendes ut. Dette blir da en manuell handling, som kanskje ikke blir fulgt opp. En annen forklaring kan selvsagt være at saksbehandler glemmer å gi dokumentet status J når det er ferdigstilt.

5.3 Journalføring av e-post

Det er ikke mulig å se om et dokument er en e-post ut fra fylkeskommunens offentlige postjournal. Dokumenter registreres som inngående (I), utgående (U) eller notat (N). Rutinene skal være at all e-post som er arkivverdig, journalføres fortløpende. Sentralarkivet er fylkeskommunens sentrale e-postmottak, men saksbehandlerne skal også vurdere om e-poster som de mottar, eller sender, er arkivverdig, og da sørge for å journalføre dem, eller alternativt videresende dem til sentralarkivet for journalføring.

Leder for sentralarkivet har kjørt ut liste som viser at det journalføres en god del e-poster, og at det er betydelig flere inngående e-poster som journalføres enn utgående.

5.4 Rutiner for journalføring

Det finnes skriftlige rutinebeskrivelser for saks- og arkivsystemet Public 360 – både for saksbehandlere og for arkiv. I tillegg finnes en rekke dokumenter med detaljerte oppskrifter for bruk av Public 360.

Systemet har muligheter for uttak av rapporter som viser dokumentstatus. For eksempel kan en leder ta ut rapport som viser oversikt over dokumenter under vedkommendes ansvarsområde som ikke er ferdigstilt.

Fylkeskommunen har jevnlig kurs med opplæring i systemet og i saksbehandling for ulike nivåer. Det avvikles grunnopplæring i Public 360 for nyansatte, i 2. halvår 2007 planlegges 6 heldagskurs. Av flere andre planlagte kurs for samme periode kan nevnes håndtering av e-post. Det avvikles også egne kurs/samlinger for arkivarene.

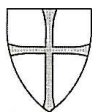
6. REVISORS VURDERING OG KONKLUSJON

Ut fra de undersøkelsene som er gjennomført er det ikke mulig å trekke noen endelig konklusjon på spørsmålet om journalføringen er à jour og at samtlige arkivverdige e-poster som kommer til fylkeskommunen blir journalført. I vår undersøkelse har vi kun fått tak i de dokumentene som framkommer av postjournalen, og vi har ikke kjennskap til om det kan finnes dokumenter (herunder også e-poster) som ikke kommer til journalføring.

Det vi kan konkludere med er at fylkeskommunen har rutiner som skal sørge for at dokumenter som er arkivverdige blir journalført. Praktiseringen av rutinene vil være avhengig av saksbehandlers bruk av systemet og den enkelte leders oppfølging. Muligheten er til stede for at dokumenter kan holdes utenom postjournal, dersom en saksbehandler bevisst går inn for det. For å forhindre det er viktig med opplæring av ansatte, noe det ser ut til at fylkeskommunen satser på. Videre er det viktig at lederne og sentralarkivet følger opp dette området jevnlig.

7. HØRING

Rapporten har vært til høring i fylkesrådet. Fylkesrådets svar følger som vedlegg til rapporten. Det har ikke vært nødvendig å gjøre endringer i rapporten etter høringen.



NORD-TRØNDELAG
FYLKESKOMMUNE

Saksbehandler: Alf Magne Bye
Saksnr.: 06/02895-7
Arkiv: 521-2

Dato: 27.9.2007

Ugradert

KomRev Trøndelag IKS Fylkets Hus

Fylkets Hus
7735 STEINKJER

KomRev Trøndelag IKS	
Org.nr. 987 123 842 MVA	
Ark.	27 SEPT. 2007
Jour.nr.	07/1070
Arkiv nr.	

Høringsutkast av forvaltningsrevisjonsrapport nr 1700-2/2007

Fylkesrådet behandlet høringsutkastet i sitt møte 25.09.07.

Det vises til vedlagte fylkesrådsnotat **Høring** forvaltningsrevisjonsrapport 1700-2/2007.
Rådet tok notatet til orientering.

Med hilsen

Ole Tronstad
Ole Tronstad

Vedlegg:
Fylkesrådsnotat Høring forvaltningsrevisjonsrapport 1700-2/2007

Postadr: Fylkets Hus, 7735 Steinkjer
Besøksadr: Seilmakergt. 2., Steinkjer
Org.nr. 938 967 091

Telefon: 74 11 10 00
Telefax: 74 11 10 51
E-post: postmottak@ntfk.no
Hjemmeside: www.ntfk.no