Vestfold og Telemark revisjon

Arkiv, journalføring og foreløpig svar

Forvaltningsrevisjon | Færder kommune

26: 3911 402

Innhold

Sammendrag 3

1. Innledning 4

1.1. Kontrollutvalgets bestilling 4
1.2. Problemstilling og revisjonskriterier 4
1.3. Avgrensning 4
1.4. Metode og kvalitetssikring 4
1.5. Kommunedirektørens uttalelse 5

2. Sentrale begrep 6

3. Dokumentsenteret 8

4. Internkontroll med arkivarbeid 10

4.1. Revisjonskriterier 10
4.2. Kommunens arkivplan 10
4.3. Oversikt over myndighet, ansvar og roller/oppgaver 11
4.4. Risikovurderinger, planer og tiltak 15
4.5. Kompetanse om arkivarbeid 17
4.6. Revisors vurdering av internkontroll med arkivarbeidet 19

5. Journalføring og arkivering i praksis 21

5.1. Revisjonskriterier 21
5.2. Journalføring og arkivering 21
5.3. Saksdokumenter til og fra folkevalgte 27

6. Foreløpig svar 32

6.1. Revisjonskriterier 32
6.2. Foreløpig svar 32
6.3. Revisors vurdering – foreløpig svar 34

7. Konklusjon og anbefalinger 35

7.1. Konklusjon 35
7.2. Anbefalinger 35

Litteratur og kildereferanser 36

Vedlegg 37

Vedlegg 1: Kommunedirektørens uttalelse 37
Vedlegg 2: Revisjonskriterier 38
Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring 43

Sammendrag

I denne forvaltningsrevisjonen har vi sett nærmere på Færder kommunes arbeid med arkiv, journalføring og foreløpig svar. Vi har undersøkt om kommunen har en forsvarlig internkontroll med arkivering og journalføring, samt om inn- og utgående dokumenter blir registret i samsvar med regelverket. I tillegg har vi sett på om kommunen har tiltak for å sikre at saksdokument til og fra folkevalgte blir journalført. Det er også undersøkt hvorvidt kommunen har rutiner og tiltak for å sikre at det sendes foreløpig svar.

Våre undersøkelser viser at kommunen har god kontroll og praksis med arkivering og journalføring.

Internkontroll
Kommunen har en dekkende internkontroll med arkivering og journalføring, og en oppdatert arkivplan, hvor ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt. Det gjennomføres jevnlig risikovurderinger, og det blir iverksatt planer og tiltak etter funn av svakheter i disse.

Kommunen har opplæringstilbud knyttet til journalføring, arkivering og bruk av saksbehandlingssystem. Spørreundersøkelsen indikerer imidlertid at en del ansatte opplever at de ikke har fått tilstrekkelig opplæring i Websak før de begynte å bruke det, og manglende opplæring i å vurdere hva som er arkivverdig materiale. En del ansatte gir også utrykk for behov/ønske om mer opplæring.

Journalføring og arkivering
Våre undersøkelser viser at inn- og utgående dokument i hovedsak blir registret i samsvar med regelverket og journalført innen rimelig tid. Våre stikkprøver viser at dokument som blir sendt ut av kommunen i stor grad blir journalført.

Kommunen bruker systemet ACOS møte, hvor forslag fra folkevalgte blir arkivert og lagt ut på kommunens nettsider. Kommunen har ikke særskilte tiltak for å sikre at saksdokument til og fra folkevalgte blir journalført. En del folkevalgte oppgir at de er usikre på hva som skal sendes til journalføring, og et flertall oppgir at de aldri eller bare av og til sørger for dette,

Foreløpig svar
Kommunen har tiltak for å sikre at det sendes foreløpig svar, men spørreundersøkelsen indikerer at mange ansatte ikke har kjennskap til rutinene, og at kommunen ikke har fullgod praksis for å sende slik informasjon.

Anbefalinger

- vurdere om det er behov for å styrke opplæringstilbudet for ansatte
- vurdere om det er behov for ytterligere informasjon/opplæringstilbud til folkevalgte

Horten, 11.02.2026

1. Innledning

1.1. Kontrollutvalgets bestilling

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalget i Færder kommune i sak 12/25. Bakgrunnen for bestillingen er plan for forvaltningsrevisjon 2024-2027.

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

1.2. Problemstilling og revisjonskriterier

Rapporten handler om følgende problemstillinger:

1. Har kommunen en dekkende internkontroll med arkivering og journalføring?
2. Blir inn- og utgående dokument registrert i samsvar med regelverket?
3. Har kommunen rutiner og tiltak for å sikre at det sendes foreløpig svar?

Problemstilling 3 er tilføyd som følge av innspill i kontrollutvalgets møtebehandling i sak 12/25.

Revisjonskriteriene[1] i denne forvaltningsrevisjonen er hentet fra arkivloven med forskrifter, offentlighetsloven, forvaltningsloven og Arkivverkets veiledere. Kriteriene er nærmere omtalt i vedlegg 2 til rapporten.

1.3. Avgrensning

Forvaltningsrevisjonen er avgrenset til 2025.

De sentrale prosessene i arkivarbeid er arkivdanning, avlevering, deponering og bevaring, og legge til rette for formidling og at arkivmateriale er tilgjengelig. Vi undersøker i all hovedsak arkivdanning og tilgjengelighet.

Kommunen har flere ulike fagsystem. I denne forvaltningsrevisjonen har vi fokusert på arbeidet med arkivdanning og tilgjengelighet i kommunens saks- og arkivsystem Websak.

1.4. Metode og kvalitetssikring

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Malene Røed, med Kirsti Torbjørnson som oppdragsansvarlig.

Vi har innhentet skriftlig dokumentasjon om kommunens arkivarbeid og tiltak for foreløpig svar, som sentrale rutiner og prosedyrer. For å undersøke praksis for journalføring, har vi gjort en

[1] Det skal alltid etableres revisjonskriterier i forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 15. Revisjonskriterier er de regler og normer som gjelder innenfor det området vi skal undersøke. Revisjonskriteriene er grunnlaget for revisors analyser, vurderinger og konklusjoner.

stikkprøvekontroll med utgangspunkt i statens og fylkeskommunens postjournal og kommunens postliste. Videre har vi intervjuet arkivleder og gjennomført to spørreundersøkelser. En undersøkelse rettet mot ansatte som benytter saks- og arkivsystemet Websak, fikk en svarprosent på 54. Den andre spørreundersøkelsen var rettet mot kommunens folkevalgte, og fikk en svarprosent på 44.

Det står mer om metode og tiltak for kvalitetssikring i vedlegg 3 til rapporten.

1.5. Kommunedirektørens uttalelse

Rapporten er presentert i et møte med administrasjonen i kommunen og sendt til uttalelse 27. januar 2026, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Uttalelsen fra kommunedirektøren har ikke ført til endring i rapporten. Kommunedirektørens uttalelse ligger i vedlegg 1.

2. Sentrale begrep

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

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

Et organinternt dokument er et dokument som kommunen har utarbeidet for sin interne saksforberedelse.

Saksbehandling er å sammenstille, vurdere eller bruke informasjon for å forberede eller ta avgjørelser på vegne av kommunen. Ifølge Arkivverket skal terskelen for hva som regnes som saksbehandling være lav.

Arkivdanning i kommunen handler i hovedsak om å sørge for at dokumenter som blir saksbehandlet eller har verdi som dokumentasjon, blir arkivert. Det omfatter også interne dokumenter.

Arkiv brukes i flere betydninger:

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

Kommunens arkiv fyller flere oppgaver. Arkivet skal være kommunens oversikt over aktiviteter og handlinger. Arkivet skal også legge til rette for offentlighet og demokratisk deltakelse, forskning og ivareta enkeltpersoner og gruppers behov for å kjenne egen historie og kultur.[2]

Arkivansvar innebærer en plikt til å sikre arkivmaterialet mot å gå tapt og til å bevare arkivenes bevisverdi, integritet, autensitet og konfidensialitet. Arkivene skal være tilgjengelige, ikke bare for organet selv, men også tilsynsorganer, for kontroll fra de folkevalgte og for innsyn i offentligheten.

Arkivplikt innebærer å arkivere alle dokumenter som blir til som ledd i organets virksomhet, dersom de har verdi som dokumentasjon eller er gjenstand for saksbehandling. Arkiveringsplikten

[2] NOU 2019: 9 fra kalveskinn til datasjø

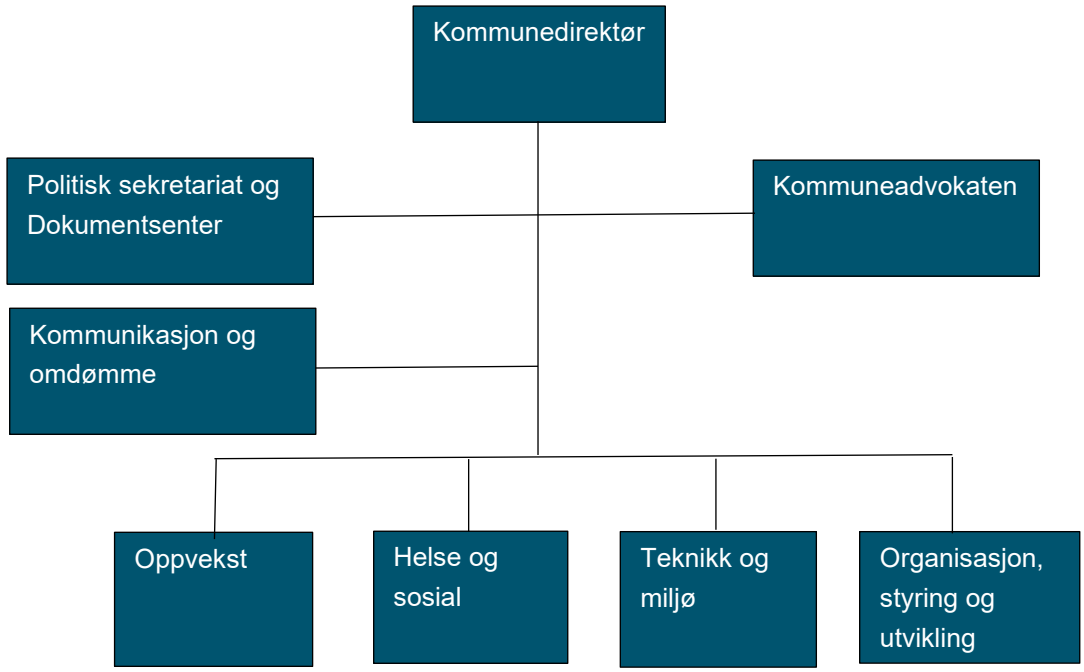
gjelder uavhengig om dokumentene er utvekslet med eksterne eller er utarbeidet for intern bruk. Plikten til å arkivere er heller ikke begrenset til kun å gjelde de dokumentene som er saksdokumenter for organet. Arkiveringsplikten omfatter derfor en større gruppe dokumenter enn journalføringsplikten.

Journal er en kronologisk oversikt over brev, e-post, notater og annen dokumentasjon som blir brukt i saksbehandling. Slik dokumentasjon skal registreres fortløpende, og registreringen skal omfatte opplysninger om avsender og mottaker, dato, hva dokumentet handler om, hvilken sak dokumentet inngår i, osv. Det er egne regler for hvilke interne dokumenter som skal journalføres.

3. Dokumentsenteret

Organisering

Færder kommune er organisert i fire kommunalsjefsområder:



Figur 1 Overordnet administrativ organisering i Færder kommune

Fra 1. januar 2026 er det fire kommunalsjefsområder. Virksomhetsområdet[3] Innovasjon, medborgerskap og kultur ble avviklet, og integrert i de fire andre kommunalsjefsområdene.

Politisk sekretariat og dokumentsenter er organisert direkte under kommunedirektør, og er ledet av virksomhetsleder for dokumentsenter og politisk sekretariat. Det jobber seks ansatte på enheten, inkludert virksomhetsleder (arkivleder). To medarbeidere har bachelor i arkivvitenskap, en har bachelor i bibliotek og informasjonsvitenskap, to har arkivskolen og en har videregående skole og teknisk yrkeskompetanse.

Dokumentsenteret har hovedansvaret for arkivarbeidet i kommunen. De har bl.a ansvar for å håndtere all inngående post, registrere og opprette nye saker og journalføre alle dokumenttyper. Dokumentsenteret og politisk sekretariat er samordnet, og virksomhetsleder er sekretær i kommunestyre og formannskap. De resterende utvalgene er fordelt mellom ansatte på

[3] Tidligere ble kommunalsjefsområder kalt virksomhetsområder

Dokumentsenteret, en ansatt fra stab til kommunalsjef for teknikk og miljø, samt en ansatt fra stab kommunalsjef for helse. Avdelingen har også ansvar for valg.

Arkivsystemer

Færder kommune benytter saks- og arkivsystemet Websak. Det er virksomhetsleder som er systemansvarlig for Websak. Kommunen benytter DigiOrden, og har der oversikt over alle systemer som brukes. Bl.a hvem som er systemeier, databehandleravtaler og annen informasjon om systemene. Det ligger informasjon om hvilke uttrekk som er tatt av systemer for hvilke tidsperioder. I arkivplan ligger det også en oversikt over hvilke fagsystemer virksomhetsområdene benytter.

4. Internkontroll med arkivarbeid

Problemstilling 1: Har kommunen en dekkende internkontroll med arkivering og journalføring?

4.1. Revisjonskriterier

Til denne problemstillingen har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal ha en oppdatert arkivplan/dokumentasjonsplan.
- Kommunen skal ha oversikt over fordeling av myndighet, ansvar og oppgaver i arkivarbeidet.
- Kommunen skal vurdere risiko for arkivarbeidet, og utarbeide planer og tiltak for å redusere risikoen.
- Kommunen bør legge til rette for at ansatte har tilstrekkelig kompetanse til å sikre dokumentfangst.

4.2. Kommunens arkivplan

Færder kommune har arkivplanen tilgjengelig på arkivplan.no. Det er et verktøy for å lage, vedlikeholde og publisere arkivplanen digitalt, i tråd med lover og forskrifter. Det er lenket til arkivplanen på kommunens nettsider og i kommunens kvalitetssystem Compilo. De arkivfaglige rutinene er lenket fra Compilo til arkivplan.no, for å sikre at rutinene til enhver tid er oppdatert på riktig sted.

Innledningsvis i arkivplanen står det at arkivplanen skal være retningsgivende for dokumentbehandling i Færder kommune. Videre er det opplyst at arkivloven med forskrifter ligger til grunn for retningslinjene, og at arkivplanen skal bidra til at kommunen ivaretar sitt arkivansvar. Det er beskrevet at kommunedirektøren har det overordnede arkivansvaret, og oppfordrer alle medarbeidere til å sette seg godt inn i og følge retningslinjene i arkivplanen.

Planen er delt opp i fem hovedkapitler:

- Organisering/ansvar
- Reglement
- Rutiner
- Arkivoversikt
- Arkivdepot

I kapittelet *organisering/ansvar* er det mapper med politisk organisering, administrativ organisering, internkontroll, arkivorganisering og ansvar og fullmakter.

I kapitelet *reglement* ligger det en oversikt over lover og forskrifter som gjelder for dokumentarbeid/arkivarbeid. Det er lenket til lovverk på lovdata.no, blant annet til arkivloven, arkivforskriften, kommuneloven, offentlighetsloven, forvaltningsloven og personopplysningsloven.

I kapitelet *rutiner* ligger det flere mapper med rutiner. Blant annet arkivrutiner for saksbehandlere, daglige rutiner for dokumentsenteret, periodiske arkivrutiner og rutiner for registering av oppdragsavtaler i helseforvaltning og registering av byggesaker på dokumentsenteret.

I kapitelet *arkivoversikt* er det blant annet oversikt over interkommunale samarbeidsavtaler, arkivplanene til Tjøme og Nøtterøy kommuner før de ble slått sammen til Færder kommune, og oversikt over elektroniske systemer. Her fremkommer det blant annet hvilke aktive og avsluttede fagsystemer virksomhetsområdene bruker eller har brukt.

I kapitelet *arkivdepot* fremkommer faner med historisk arkiv fra Tjøme og Nøtterøy kommuner, depotordning og uttrekk.

Det er virksomhetsleder som har ansvar for å oppdatere og vedlikeholde arkivplanen. Arkivplanen skal oppdateres fortløpende ved endringer. For eksempel ved endringer i post- og arkivrutiner, omorganiseringer, når nye fagsystemer tas i bruk og ved oppgraderinger, eller hvis det blir tatt i bruk en ny arkivnøkkel.

Virksomhetsleder opplyser at arkivplanen oppdateres fortløpende. Det tas uttrekk av arkivplanen for arkivering minimum to ganger i året, og ved større endringer. Det er en ansatt på Dokumentsenteret som jobber fast med arkivplan/internkontroll en gang i uken.

Kommunen har over en lengre periode hatt arkivplan gjennom Documaster. Løsningen har en versjon 2 som er oppgradert, men med denne versjonen er det ikke mulig å ha arkivplanen offentlig tilgjengelig på kommunens nettsider, som versjon 1. Kommunen opplever ikke versjon 2 som tilfredsstillende, og har derfor beholdt versjon 1. Med bakgrunn i den nye arkivloven som trer i kraft 1. januar 2026 er kommunens mål å finne en bedre løsning som er oppdatert i forhold til den nye arkivloven. Virksomhetsleder opplyser at det i arkivledersamling har vært snakket om å få med IKA Kongsberg på å lage en applikasjon som alle kommunene kan ta del i. Det er videre opplyst at arkivplan skal bytte navn til dokumentasjonsplan, i tråd med den nye lovgivningen.

4.3. Oversikt over myndighet, ansvar og roller/oppgaver

Myndighet
Det overordnede ansvaret for kommunens arkiv og for at organiseringen og oppfølgingen av arkivarbeidet er i samsvar med lover og forskrifter, er delegert til kommunedirektøren. Videre er arkivansvaret delegert til virksomhetsleder for dokumentsenter og politisk sekretariat (arkivleder). Arkivleder har fullmakt til å føre tilsyn med arkivarbeidet og utarbeide rutiner for arkivarbeid i enhetene i samarbeid med virksomhetsledere.

Ansvar og oppgaver

Arkivplanen beskriver ansvaret for arkivet. Her fremgår det hvilke oppgaver arkivleder har, samt arkivleders rettigheter og plikter. I tillegg redegjøres det for hva arkivleder ellers skal utføre. Videre er ansvarsområdene til Dokumentsenteret, virksomhetsledere, saksbehandlere og IKA Kongsberg beskrevet.

Arkivleder skal gi veiledning og føre tilsyn med arkivdanning og arkivoppbevaring i kommunen. Videre holde seg oppdatert på den faglige og teknologiske utviklingen i arkivsektoren, og endringer i regelverk. Arkivleder har ansvar for å gi nyansatte nødvendig opplæring.

Det er beskrevet at arkivleder har rett og plikt til å rapportere til kommunedirektør om aktiviteten til dokumentsenteret, og legge frem forslag om tiltak som skal heve kvaliteten på arkivarbeidet. Videre kan/skal arkivleder uttale seg om arkivmessige konsekvenser av planlagte omorganiseringer i kommunen, og føre tilsyn med at arkivarbeidet skjer i samsvar med reglene i arkivplan. Arkivleder skal føre kontroll med de aktive arkivene i kommunen slik at de er forsvarlig oppbevart og sikret. Arkivleder har rett og plikt til å ta initiativ til oppdatering og endringer i arkivplanen, bli tatt med i avgjørelser når kommunen skal velge saks- og arkivsystem, fagsystem og ved innkjøp av nytt arkivmateriell, og skal være kontaktperson med det interkommunale arkivet IKA Kongsberg.

Virksomhetsleder (arkivleder) rapporterer om arkivarbeid til kommunedirektøren en gang i måneden. I møte gjennomgås status for arkivsystemer, arkivdanning og journalføring, avvik og tiltak, risikovurdering, utviklingsbehov og anbefalinger. Se mer om risikovurdering i punkt 4.4.

Dokumentsenteret i Færder kommune håndterer all dokumentasjon som kommer inn til kommunen. Dokumentsenteret er organisert med et felles postmottak, og skal sikre at dokumentasjon som kommer til kommunen havner i sine respektive systemer. Dokumenter overføres til fagsystemer via sikker overføring, slik at enhetene selv sørger for oppfølging av disse i de ulike fagsystemene. Dokumentsenteret har videre ansvar for å:

- motta, åpne, sortere, overføre, journalføre og skanne all inngående post
- opprette og registrere nye arkivsaker
- gjøre offentlighetsvurderinger og foreslå skjerming, (saksbehandler har det endelige ansvaret)
- journalføre alle dokumenttyper
- kvalitetssikre saker og journalposter som er registret av saksbehandler
- kvalitetssikre offentlig journal
- betjene utlån av fysisk arkiv
- vedlikeholde papirarkiv
- journalføre egenproduserte dokument
- veilede saksbehandlere i Websak+

Virksomhetsledere har ansvar for å søke opp og fordele saker/journalposter til rett saksbehandler. De skal bidra til at kravene til dokumentasjonen av saksbehandlingen blir ivaretatt, påse at gjeldende regelverk og rutiner blir fulgt og sørge for at innkjøp av nye systemer/applikasjoner meldes til porteføljerådet/digitalisering. Videre plikter virksomhetsledere å varsle arkivleder om endringer i fagsystem og ved innkjøp av nye system, og informere når det blir ansatt nye, eller når noen slutter.

Saksbehandlere skal se til at fysisk post leveres til Dokumentsenteret for registering og journalføring, og ha kontroll over saksbehandling og frister for behandling av egne saker. Saksbehandlere skal også gjøre offentlighetsvurderinger, avskrive inngående og interne dokument som er behandlet og ferdigstille egenproduserte dokumenter. Slike dokumenter journalføres av Dokumentsenteret. Saksbehandlere skal vurdere offentlighet, og skal sende saker til avslutning med jevne mellomrom, slik at saksoversikteten blir overkommelig. Videre har saksbehandlere ansvar for all dokumentproduksjon i fagsystem og at utgående brev fortrinnsvis sendes elektronisk med SvarUt.

IKA Kongsberg[4] er depotinstitusjon for arkivmateriale. De har ansvar for formidling av informasjon/dokumentasjon fra arkiver som er avlevert til depot, og for rådgivning og veiledning angående avlevering av arkivmateriale til depot.

Rutiner
I arkivplanen er det flere mapper som inneholder rutiner for ulike roller eller oppgaver. En av dem inneholder daglige rutiner for Dokumentsenteret, som blant annet:

Rutine for mottak og sortering av papirpost, som ikke kommer inn elektronisk står det at all inngående papirpost til kommunen leveres til Dokumentsenteret. Dette sorteres i sakspost (arkivverdig post) og informasjonspost (ikke arkivverdig). Informasjonspost legges rett inn i interne posthyller, mens sakspost åpnes og sorteres i seks ulike bunker:

- Sakspost (registering i Websak)
- Bilagspost (post til HR-avdelingen som gjelder lønn)
- Post til helsestasjonen (registering i Visma HSPro)
- Post til Færderhuset (registrering i Visma HSpro)
- Post til helseforvaltningen (registering i Gerica)
- Post til BOUA (barn og unge avlastning) åpnes og vurderes (fag- og klientpost registreres i Gerica, og post til overordnet faglig ansvarlig som vedrører kapittel 9 i helse- og omsorgstjenesteloven registreres i Websak)

Post til helsestasjonen, Færderhuset, barnevernstjenesten, PPT, og helseforvaltningen åpnes, stemples og skannes til respektive fagsystem på Dokumentsenteret. I rutinen er det også

[4] Færder kommune er deleier av IKA Kongsberg, og har delegert enkelte arkivoppgaver til dem.

beskrevet at post kan komme i forskjellige formater som brev, e-post, Acos Mottak, Altinn, telefonhenvendelser og andre medier.

Videre opplyser virksomhetsleder at Dokumentsenteret registrerer all post i Websak og håndterer registeringer i fagsystemene Visma Flyt skole/Barnehage og sikker sak til skole og barnehage, og PPT. På sikt er målet til Dokumentsenteret å registrere all post for alle enhetene.

I *Rutine for journalføring* er det beskrevet at alle inn- og utgående saksdokument skal journalføres. Hovedregelen er at journalføring skal foregå i Websak. Dersom et saksdokument skal behandles i et fagsystem med journalføringsfunksjon, registres dokumentet der. Saksdokument er beskrevet å være alle dokumenter som etter offentlighetsloven §§ 2 og 3[5] må regnes som sådanne, og som blir gjenstand for saksbehandling, og har verdi som dokumentasjon for kommunen.

Det står at saksdokument skal journalføres i en eksisterende sak eller en nyopprettet sak, og at journalen etter journalføring skal inneholde et minimum av opplysninger jf, arkivforskriften § 10. I rutinen er det også beskrevet skriveregler for hvordan titler skal skrives inn.

Det er beskrevet hva saksbehandler skal gjøre dersom de mottar e-post og SMS. Dokumenter som blir sendt eller mottatt via e-post og som regnes som saksdokument skal behandles som annen sakspost. Inngående e-post til kommunens postmottak registreres og journalføres av Dokumentsenteret. Saksbehandlere er ansvarlig for vurdering og eventuell registering av e-post som kommer direkte til saksbehandler. Dersom e-posten er et saksdokument, registrerer saksbehandler denne i Websak, og arkivtjenesten står for den endelige journalføringen.

Hvis saksbehandler mottar SMS, skal den sendes til e-post og arkiveres derfra i Websak. Saksbehandler skal opplyse avsender om at det ikke kan saksbehandles på SMS, og at henvendelsen svares opp og håndteres på e-post.

Det er i tillegg egne rutiner for registering av inngående e-post og SMS som beskriver fremgangsmåte nærmere. I *Rutine for registering av SMS* fremkommer det at saksbehandler kan benytte to metoder for registering av SMSer i Websak. Det kan tas et skjermbilde av SMSen, eller videresende SMSen og til sin kommunale e-post og derfra importere den til riktig sak. Eventuelt kan den sendes til kommunens postmottak, slik at dokumentsenteret registrerer den.

I mappen for *saksbehandlers arkivrutiner* er det blant annet rutine for *Postregistrering - ansvarfordeling mellom dokumentsenteret og saksbehandler.* Denne beskriver hvilke arkivoppgaver Dokumentsenteret, leder og saksbehandler har. Saksbehandler skal blant annet håndtere inn- og utgående epost som er sendt eller mottatt direkte. Videre skal saksbehandler

[5] Vi antar at det er skrivefeil i henvisningen, riktig paragraf er offentlighetsloven §4

ekspedere dokumenter, markere ferdig behandlet sak med ØA (ønsket avsluttet), følge opp dokumentfiler med status R, og gjøre noe oppfølging av restanser.

I rutine for *offentlighetsvurdering* står det at saksbehandler har ansvar for at alle dokumenter blir riktig behandlet i forhold til offentlighet. I mappen for daglige rutiner er det tilgjengelig en rutine som beskriver bruken av de ulike hjemlene for unntatt offentlighet.

Kommunen har en rutine for *dokumentasjon som skal registreres og lagres.* Her er det beskrevet at all saksbehandling skal kunne dokumenters, og at all dokumentasjon som ikke registreres i fagsystemer skal registreres i Websak. Rutinen gir definisjon på hva saksbehandling er, og hva saksdokument er. Det er henvist til forvaltningsloven, arkivloven og offentlighetsloven.

Mange dokumenter kan inneholde f.eks. personnummer, som skal skjermes før publisering. Mange dokumenter er lange, og det kan være krevende å kontrollere for slik informasjon. Virksomhetsleder opplyser at det nå er det en innebygget KI-agent som fanger opp personnummer i den siste kontrollen før publisering på nettsiden. Dette blir beskrevet som et godt verktøy for å fange opp det som skal unntas fra offentlighet, men at det ikke erstatter en manuell gjennomgang.

4.4. Risikovurderinger, planer og tiltak

Virksomhetsleder opplyser at hun og en medarbeider på Dokumentsenteret årlig vurderer risiko av arkivkvalitet. Til dette arbeidet brukes mal fra Arkivverket, og risikovurderingen ble sist gjennomført i mai 2025. I malen til Arkivverket er det fire nivåer for å vurdere organisasjonens arkivkvalitet. Det er kritiske mangler (alvorlig lav), store mangler (svak), mangler (moderat) og det meste ivaretatt (god). Dokumentasjon av den overordnede vurderingen av arkivkvalitet da risikovurderingen sist ble gjennomført, viser moderat arkivkvalitet. Videre viser resultatet at organisatoriske forutsetninger og dokumentfangst ble vurdert til god, mens tilgjengelighet og forvaltning av arkiv ble vurdert til moderat. Under tilgjengelighet er det hovedsakelig tilgjengeliggjøring av analogt arkiv som trekker ned, og under forvaltning av arkiv er det kassasjon som trekker ned.

Vi har videre fått informasjon om at det gjennomføres risikovurderinger i forbindelse med Websak-applikasjoner og andre applikasjoner. Hver gang det innføres en ny applikasjon eller viktig endring, vurderes risiko. Det ble f.eks. gjennomført en risikovurdering når kommunen tok i bruk Websak som skyløsning, og iverksatt tiltak. Siden systemet er skybasert, kan i prinsippet alle logge seg på gjennom internett. Tiltak som ble iverksatt var blant annet at innlogging i Websak krever en pc som er innmeldt i Jarlsberg IKT, auhtenticator, og at Websak automatisk logger seg ut etter 12 timer.

Videre opplyser virksomhetsleder at risikoanalyser knyttet til tekniske komponenter til b.la Websak, gjøres i samarbeid med Holmestrand kommune, Tønsberg kommune og Jarlsberg IKT. I april 2025 gjorde disse kommunene og Jarlsberg IKT en risikovurdering for bruk av Websak for Teams og Outlook.

Dokumentsenteret gjennomførte i 2023 en risikoanalyse av håndtering av papirpost og internpost. Virksomhetsleder opplyser at bakgrunnen for dette var at mye internpost ble sendt til feil enheter og at noe ble «borte på veien».

Denne risikoanalysen er delt inn i fem punkter:

1. Post inn til kommunen
2. Post som leses i kommunen
3. Post som behandles internt i kommunen
4. Post som sendes ut fra kommunen til ekstern mottaker
5. Ansatte mangler kompetanse og kunnskap om regelverk og kommunens prosedyrer

Under punkt to er risikoområdene at ansatte får tilgang til informasjon de ikke skal ha, bl.a. pga gjenbruk av internpostkonvolutter. Dokumentsenteret har etablert prosedyre for å forebygge dette, de stryker løpende ut gamle navn/enheter fra mottakerliste på internpostkonvolutter. Det er også sendt ut informasjon på intranett om å stryke ut tidligere adressater på internkonvolutter.

Under punkt tre er fysisk sikring av personopplysninger som legges i fysiske posthyller identifisert som risiko. Det er beskrevet at flere enheter i kommunen har fysiske hyller lett tilgjengelig for publikum/besøkende i resepsjonsområdet. Det er lett for uvedkommende å «stjele» fra posthyller. Dette kan også gjelde dokumenter i personalsaker som kan komme til ansatte i HR-avdelingen som ikke har tjenstlig behov. Etablert tiltak for dette er at Dokumentsenteret åpner all post til HR, og skanner den inn i Websak og til rett saksbehandler på HR-avdelingen. Virksomhetsleder opplyser at omfanget papirpost til HR-avdelingen fra enhetene er stort.

Dokumentsenteret har også en rutine for system ute av drift. Dersom systemet er ute av drift en kortere periode, en til to dager, utsettes registeringer til systemet fungerer. Dersom systemproblemene varer lenger enn to dager iverksettes journalføring i papirbasert journal, og dokumentene lagres fortsatt kronologisk. Det skal kun deles ut kopier til saksbehandlere. Når systemet fungerer igjen skal inn- og utgående brev som er produsert i perioden skannes inn.

Arkivstatus per november 2025
Kommunen har oversikt over status på kurver som omhandler arkiv i Websak arkiv+. I denne oversikten fremgår bl.a hvor mange arkivsaker det er til avslutning, reserverte saker, dokumenter i status R, og ulike dokumenttyper som er til journalføring.

I *arkivsaker til avslutning*, har saksbehandler bedt Dokumentsenteret om å avslutte saken. Dokumentsenteret sørger for at alle journalposter er avsluttet og avskrevet på riktig måte, og det det sees på skriveregler. For at sakene skal kunne avsluttes må det være riktig arkivkode.

Under *reserverte saker* er Dokumentsenterets oppgave å endre status på saksnivå, for å sjekke metadata.

Dokumenter i status R «eies» av saksbehandler. Dokumentsenteret har i utgangspunktet ikke noen oppgaver knyttet til disse, med mindre de er to til tre år gamle.

Under *til journalføring* vises antallet av de ulike typene dokumenter som venter på journalføring.

4.5. Kompetanse om arkivarbeid

Opplæring og veiledning av ansatte i arkivarbeid
Virksomhetsleder opplyser at nyansatte skal gjennomføre en større del av ACOS akademiet før de begynner å jobbe i Websak. Utover dette er det ikke systematisk opplæring i Websak. Virksomhetsleder opplyser at ansatte selv plukker ut kurs, ut ifra det de behøver i sin arbeidshverdag.

Arkiv og Websak har vært tema i lederforum et par ganger, men virksomhetsleder opplever at det er mer hensiktsmessig å veilede en-til-en, enn å snakke om dette i større grupper. Bakgrunnen for dette er at det er forskjellige behov på de ulike virksomhetsområdene og enhetene. Individuell veiledning oppleves som en bedre løsning, så lenge ansatte har tatt e-kurs.

Brukerstøtte gis av Dokumentsenteret, og er tilgjengelig hver dag fra kl. 8 til 15:30. Det meste foregår på telefon, og Dokumentsenteret kan bistå ansatte med praktiske oppgaver de har behov for veiledning på.

Vi sendte ut en spørreundersøkelse til ansatte i kommunen som benytter saks- og arkivsystemet Websak. Spørreundersøkelsen ble sendt ut til 299 ansatte med bruker i Websak, og fikk en svarprosent på 54%[6].

I spørreundersøkelsen spurte vi ansatte hvor ofte de ber om hjelp fra Dokumentsenteret. 1/3 svarte at de ber om hjelp flere ganger i måneden, og 1/3 svarte hver tredje måned. De resterende svarte årlig (12%), sjeldnere (17%) og en liten andel ukentlig eller oftere (4%).

Videre ga vi dem noen påstander om de de er fornøyde med hjelp/veiledning og om de raskt får svar fra Dokumentsenteret. Omtrent 80 % svarer at de er fornøyde med hjelp/veiledning, og at de raskt får bistand når de har behov.

I spørreundersøkelsen var det et åpent felt hvor ansatte hadde mulighet til å kommentere dersom de ønsket det.

Det var flere som kommenterte at de i hovedsak bruker andre fagsystem enn Websak, eller at Websak ikke er særlig relevant for deres arbeidssituasjon. Det var også flere kommentarer som gjaldt opplæring. Noen kommenterte at de opplevde at de har ikke har fått tilstrekkelig opplæring i bruk av Websak, og noen utrykte ønske om mer opplæring i systemet, blant annet i form av fysiske

[6] Det står mer informasjon om spørreundersøkelsen i vedlegg 3.

kurs. Det er også noen kommentarer som omhandler usikkerhet rundt hva som skal arkiveres i de ulike systemene.

Ansattes kompetanse om arkivarbeid
I spørreundersøkelsen ga vi ansatte påstander om opplæring og veiledning.

	1 Helt uenig	2	3	4	5 Helt enig	Vet ikke
Jeg fikk tilstrekkelig opplæring i Websak før jeg begynte å bruke systemet	22%	19%	25%	20%	12%	1%
Jeg har fått tilstrekkelig opplæring i å vurdere hva som er arkivverdig materiale[7]	14%	16%	32%	21%	17%	1%
Jeg har fått tilstrekkelig oppfølging med å bruke Websak når jeg har hatt behov for det	7%	13%	22%	29%	29%	1%
Jeg har fått tilstrekkelig oppfølging/hjelp i å vurdere om noe er arkivverdig	9%	11%	26%	24%	27%	3%

Tabell 1 Påstander om opplæring og veiledning. N=161

40% av de ansatte svarer at de ikke fikk tilstrekkelig opplæring i Websak før de begynte å bruke det. På virksomhetsområdene Oppvekst, og Helse og sosial svarer omtrent 60% at de ikke har fått tilstrekkelig opplæring.

30% mener at de ikke har fått tilstrekkelig opplæring i å vurdere hva som er arkivverdig materiale.

Flertallet av de ansatte er enig i at de har fått tilstrekkelig oppfølging om Websak når de har hatt behov for det, og oppfølging i å vurdere om noe er arkivverdig. Samtidig er det mellom 22% og 26% som verken er enig eller uenig, og omtrent 20% som er uenig i disse påstandene.

[7] I spørreundersøkelsen fikk de definisjon på hva som er arkivverdig materiale

Vi spurte om ansatte føler seg trygge på hva som er arkivverdig informasjon.

1 Helt uenig	2	3	4	5 Helt enig	Vet ikke
12%	17%	29%	24%	16%	3%

Tabell 2 Jeg føler meg trygg på hva som er arkivverdig informasjon. N=161

Omtrent 30% av de ansatte svarer at de ikke føler seg trygge på hva som er arkivverdig informasjon, og 29% er verken enig eller uenig i dette. 40% er helt enig eller enig i at de føler seg trygge på dette. På virksomhetsområdet Oppvekst svarer nesten halvparten at de verken er enig eller uenig i denne påstanden. På Teknikk og miljø svarer 55% at de føler seg trygge, mens på Helse og sosial svarer omtrent 50% at de ikke er trygge på hva som er arkivverdig informasjon.

Rutiner – tilgjengelighet og kjennskap
Vi spurte om de ansatte er kjent med de sentrale rutinene og prosedyrene for registering av dokumenter. På dette svarte 84 % at de er kjent med dem, og 16 % at de ikke er kjent med dem. Vi spurte de som er kjent med rutinene hvor nyttig de opplever disse i det daglige arbeidet. 36% opplever at de i stor grad er nyttige. 57% opplever de i noen grad som nyttig, mens 7% mener de i liten grad er nyttige.

Videre ga vi ansatte påstander om de er kjent med og føler seg trygge i Websak.

	1 Helt uenig	2	3	4	5 Helt enig	Vet ikke
Jeg føler meg trygg på hvordan jeg registrerer et dokument i Websak	19%	11%	25%	20%	23%	2%
Jeg er kjent med kommunens rutiner for bruk av Websak	8%	14%	35%	25%	16%	3%
Jeg er kjent med kommunens skriveregler for bruk av Websak	15%	21%	31%	16%	11%	6%

Tabell 3 Påstander om kunnskap og rutiner for arbeid i Websak N=161

Omtrent 40% er enig i at de føler seg trygge på hvordan et dokument skal registreres i Websak. Samtidig svarer 30% at de ikke føler seg trygg på dette. Det kan ha en sammenheng med at saksbehandlere har mulighet til å videresende dokumentasjon til Dokumentsenteret for registering, og at noen ansatte i mindre grad bruker Websak.

4.6. Revisors vurdering av internkontroll med arkivarbeidet

Etter vår vurdering har kommunen en dekkende internkontroll med arkivering og journalføring.

Kommunen har en oppdatert arkivplan, som er lett tilgjengelig. Arkivplanen er tilgjengelig på kommunens nettsider og det er lenket fra de arkivfaglige rutinene i kommunens kvalitetssystem Compilo til arkivplanen.

Arkivplanen inneholder oversikt over myndighet, ansvar og roller/oppgaver.

Det gjennomføres årlig risikovurdering av arkivkvalitet, og jevnlige risikovurderinger ved endringer av systemer. Det blir gjennomført risikoreduserende tiltak hvis det oppdages svakheter i ROS-analysene. Virksomhetsleder holder kommunedirektøren jevnlig oppdatert i møter der det rapporters om arkivarbeidet.

Kommunen har tiltak for å sikre at ansatte har kunnskap om arkivverdig informasjon og arkivarbeid ved at alle ansatte må starte på ACOS akademiet før de får en bruker i Websak. I svarene fra spørreundersøkelsen er det imidlertid mange som opplever at de ikke har fått tilstrekkelig opplæring i Websak, og i å vurdere hva som er arkivverdig. Svarene indikerer etter vår vurdering at ansatte kan ha behov for styrket opplæring i bruk av Websak, og opplæring i å vurdere hva som er arkivverdig materiale.

5. Journalføring og arkivering i praksis

Problemstilling 2: Blir inn- og utgående dokument registrert i samsvar med regelverket?

5.1. Revisjonskriterier

Til denne problemstillingen har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal journalføre inn- og utgående dokument innen rimelig tid.
- Kommunen skal arkivere arkivverdige dokumenter i arkiv.
- Journalførte dokument må være mulig å søke opp i ettertid.
- Kommunen bør ha tiltak for å sikre at saksdokumenter til og fra politikere blir journalført.

5.2. Journalføring og arkivering

5.2.1. Data om journalføring og arkivering

Journalføring innen rimelig tid

Journalføring skal som hovedregel skje fortløpende. For å undersøke om dokumenter blir journalført innen rimelig tid, har vi gjennomført en stikkprøvekontroll i kommunen sin postliste på tre tilfeldig valgte datoer, 4. februar, 9. april og 19. september 2025. Vi har undersøkt tilfeldig valgte inn- og utgående dokument fra statlige avsendere, privatpersoner eller firmaer.

Den 4. februar ble det ført 141 dokument i postlisten til Færder kommune. Vi undersøkte fem tilfeldig valgte inngående dokumenter. Alle hadde dokumentdato 3. eller 4 februar. Vi undersøkte videre fem utgående dokumenter. Et dokument hadde dokumentdato 3. februar, to 31. januar, et 30. og et 10. januar.

Den 9. april ble det ført 189 dokumenter i postlisten til Færder kommune. Vi undersøkte fem tilfeldig valgte inngående dokument. Fire av disse hadde dokumentdato 8. eller 9. april, og et 28. mars. Vi undersøkte videre fem utgående dokument hvor alle hadde dokumentdato 8. eller 9. april.

Den 19. september 2025 ble det ført 105 dokumenter i postlisten til Færder kommune. Vi undersøkte seks tilfeldig valgte inngående dokumenter. Fem dokument var datert 17, 18. eller 19. september. Et hadde dokumentdato 4. september 2025. Vi undersøkte videre fire utgående dokument. Tre av disse hadde dokumentdato 18. eller 19. september, og et hadde dokumentdato 4. juni 2024.

Journalføring og arkivering

For å undersøke kommunens praksis med journalføring, gjorde vi en stikkprøvekontroll av dokument som Statsforvalteren i Vestfold og Telemark og Vestfold fylkeskommune har mottatt fra kommunen og registret i sine postlister. Vi benyttet eInnysn.no for å ta et uttrekk av Statsforvalterens innkommende dokument fra Færder kommune. Vi plukket ut 54 tilfeldige

dokumenter sendt fra kommunen i perioden 1. mai til 31 august 2025. Vi fant 43 av dokumentene i kommunes postliste.

I postlisten til Vestfold fylkeskommune plukket vi ut 12 tilfeldige dokument som er sendt fra Færder kommune til fylkeskommunen i perioden 1. august til 31. oktober 2025. Vi fant syv av disse dokumentene i kommunens postliste.

	Journalposter undersøkt	Funnet i kommunens postliste	Ikke funnet i kommunens postliste
Statsforvalteren i Vestfold og Telemark	54	43 (80%)	11 (20%)
Vestfold fylkeskommune	12	7 (58%)	5 (42%)
Totalt	66	50 (76%)	16 (24%)

Tabell 4 Tall på journalposter og prosent sendt fra Færder kommune til Statsforvalteren i Vestfold og Telemark og Vestfold fylkeskommune.

Vi spurte om kommunen kunne finne de 16 dokumentene som vi ikke fant. Det gjaldt 11 dokument til Statsforvalteren i Vestfold og Telemark og fem til Vestfold fylkeskommune.

Kommunen opplyser følgende:

- Syv av dokumentene er registret i fagsystemet Gerica
- Et dokument er registret i fagsystemet Modulus
- Seks av dokumentene fant ikke kommunen
- To av dokumentene var ikke arkivverdige (dokumentene er dokument som statsforvalteren hadde tilgang til, men kommunen oversendte kopi av praktiske grunner). Disse to er tatt ut av utvalget i vurderingen.

Det innebærer at 6 av 64 dokument vi har sjekket (9%) ikke er journalført.

Vi ba ansatte ta stilling til i hvilket format og hvor ofte de i gjennomsnitt får eller sender arkivverdig dokumentasjon utenfor Websak.

	Hver uke eller oftere	Månedlig	Sjeldnere	Aldri/ikke aktuelt
På papir	6%	13%	48%	32%

Via e-post	31%	29%	29%	11%
I telefonsamtale eller møte	12%	19%	32%	37%
SMS	3%	6%	40%	52%
Sosiale medier	1%	1%	13%	86%
Teamskanaler/chatter	4%	4%	30%	62%
Kommunens fagsystem	14%	18%	24%	45%

Tabell 5 I hvilket format og hvor ofte mottar eller sender du arkivverdig dokumentasjon utenfor Websak? N=161

De fleste svarer at de mottar eller sender arkivverdig dokumentasjon via e-post eller kommunens fagsystem. Det er også noen ansatte som utveksler arkivverdig dokumentasjon via telefonsamtale eller møte. Det er få ansatte som svarer at de mottar eller sender arkivverdig dokumentasjon på SMS, Teams eller sosiale medier.

Vi ba også ansatte ta stilling til hvor ofte de sender arkivverdig dokumentasjon som er mottatt eller sendt fra ulike format til Dokumentsenteret, eller selv registrerer det i Websak.

	Ja, alltid	Ofte	Av og til	Sjeldent	Nei, aldri	Ikke aktuelt
På papir	23%	13%	16%	21%	8%	19%
Via e-post	20%	17%	22%	19%	12%	10%
I telefonsamtale eller møte	6%	6%	9%	24%	26%	29%
SMS	3%	3%	6%	20%	33%	37%
Sosiale medier	0%	0%	1%	8%	35%	55%
Teamskanaler/chatter	1%	3%	5%	12%	36%	44%
Kommunens fagsystem	10%	5%	16%	16%	17%	37%

Tabell 6 Jeg registrerer eller sender dokumentsenteret arkivverdig dokumentasjon i Websak som jeg har mottatt eller sendt ... N=161

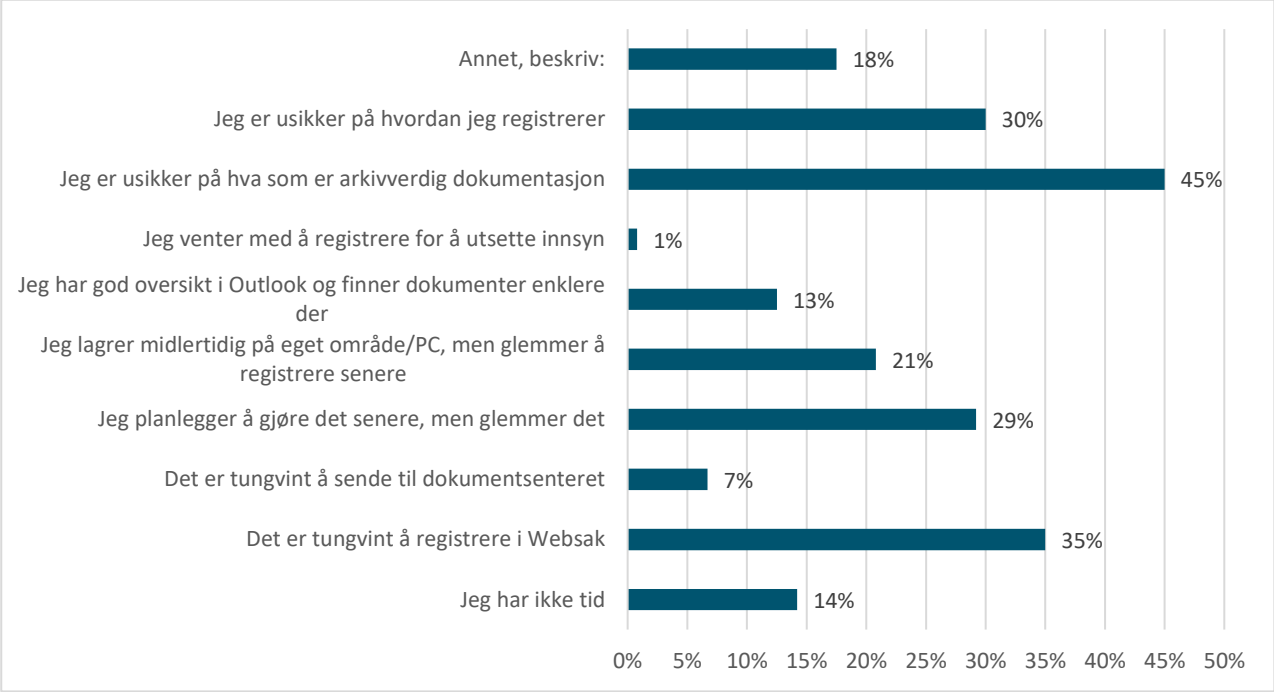
36% av de ansatte svarer at de alltid eller ofte registrerer eller sender dokumentasjon som er mottatt eller sendt på papir til Dokumentsenteret, mens 29% sjelden eller aldri gjør dette.

37% av de ansatte oppgir at de alltid eller ofte registrerer eller sender Dokumentsenteret arkivverdig dokumentasjon sendt eller mottatt via e-post, mens 31% svarer at de sjelden eller aldri registrerer eller sender arkivverdig dokumentasjon.

På virksomhetsområdet Oppvekst svarer 30% at de aldri og 19% at de sjelden registrerer eller videresender arkivverdig dokumentasjon mottatt eller sendt i via e-post. På virksomhetsområdet Helse og sosial svarer nesten 40% at de sjelden eller aldri registrerer arkivverdig dokumentasjon mottatt eller sendt via e-post. Videre er det 30% som alltid eller ofte gjør dette, og 21% som av og til registrerer eller videresender. Kommunen opplyser at ansatte på Helse og sosial i hovedsak jobber i fagsystemet Gerica. Virksomhetsområdet Teknikk og miljø kommer best ut ved registering eller videresending av arkivverdig dokumentasjon via e-post, over halvparten svarer at de alltid eller ofte gjør dette. Det er videre 29% som svarer at slik dokumentasjon via e-post av og til blir registret, mens 9% svarer at de sjeldent eller aldri gjør det.

Blant medarbeidere har flest svart at de alltid (26%) og av og til (27%) registrerer eller videresender arkivverdig dokumentasjon som er sendt eller mottatt via e-post. Når det gjelder ledere har de fleste svart at de sjelden (25%) eller aldri (19%) registrerer slik dokumentasjon.

De som svarte at de av og til, sjelden eller aldri registrerer eller sender Dokumentsenteret arkivverdig dokumentasjon, fikk mulighet til å krysse av for inntil tre årsaker til at dette ikke blir gjort.



Figur 2 Det er ikke alltid arkivverdig dokumentasjon blir registrert fordi … det var mulig å krysse av for inntil tre av de vanligste årsakene til at arkivverdig dokumentasjon ikke alltid blir registrert. N=120

Nærmere halvparten av de ansatte svarer at en av årsakene til at de ikke alltid registrerer arkivverdig dokumentasjon er fordi de er usikre på hva som er arkivverdig dokumentasjon. Videre svarer omtrent 1/3 at de ikke registrerer fordi det er tungvint å registrere i Websak, og at de er usikre på hvordan de registrerer. Det er en del ansatte som svarer at en årsak er at de planlegger

å gjøre det senere, men glemmer det, og at de lagrer midlertidig på eget område/PC, men glemmer å registrere senere.

På virksomhetsområdet Teknikk og miljø har flest svart at arkivverdig dokumentasjon ikke alltid blir registrert fordi de planlegger å gjøre det senere, men glemmer det. Deretter at de er usikre på hva som er arkivverdig dokumentasjon.

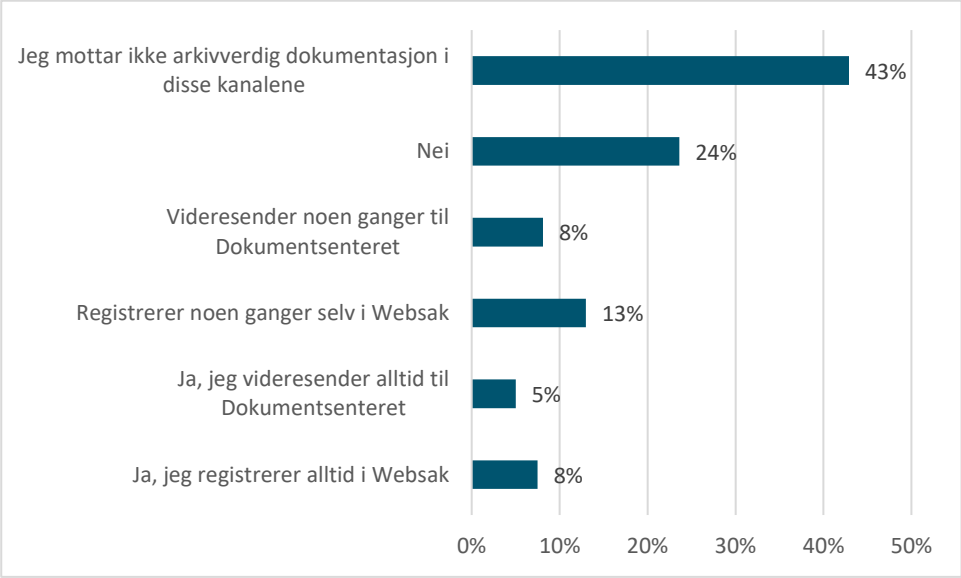
På virksomhetsområdet Oppvekst svarer flest at det er tungvint å registrere i Websak og deretter at de er usikre på hva som er arkivverdig dokumentasjon.

På virksomhetsområdet Helse og sosial er alternativet med flest svar at de er usikre på hvordan et dokument registreres, deretter at det er tungvint å registrere i Websak og at de er usikre på hva som er arkivverdig dokumentasjon.

På virksomhetsområdene innovasjon, medborgerskap og kultur, og organisasjon, styring og utvikling svarer de fleste av de som har svart på undersøkelsen, at de er usikre på hva som er arkivverdig dokumentasjon.

Noen ansatte har krysset av for «annet», og har beskrevet andre årsaker til at de ikke alltid registrerer arkivverdig dokumentasjon. Flere viser til at de bruker Visma Sikker Sak, eller andre fagsystemer, og det er en som oppgir å bruke felles mapper i teams.

Vi spurte om ansatte registrerer SMS eller melding/bilder i f.eks teams eller lignende, dersom det har verdi som dokumentasjon.

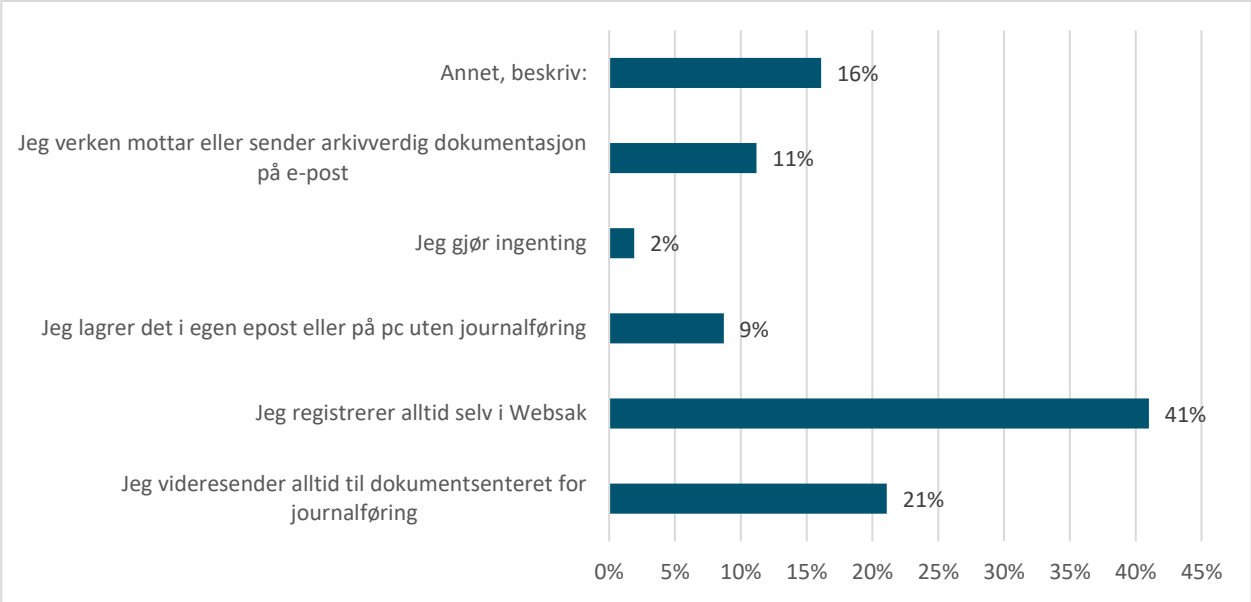


Figur 3 Registrerer du SMS eller meldinger/bilder i f.eks teams eller lignende dersom det har verdi som dokumentasjon? N=161

Det er 13 % av de ansatte som oppgir at de enten videresender eller selv registrerer slik dokumentasjon i Websak. Videre oppgir omtrent 20% at de noen ganger videresender eller selv

registrer slik dokumentasjon i Websak. Det kan være at de som svarer nei ikke mottar eller sender slik dokumentasjon.

Vi spurte ansatte hvordan de håndterer e-poster med arkivverdig informasjon som kommer direkte til dem.



Figur 4 Hvordan håndterer du e-poster med arkivverdig informasjon som kommer direkte til din innboks? N=161

Omtrent 60% svarer at de alltid registrerer selv i Websak eller videresender til Dokumentsenteret for journalføring. Det er 11% som svarer at de ikke gjør noe eller lagrer det i e-post eller på egen pc. Under annet er det noen som kommenterer at de får hjelp med registering ved behov, at de registrer i fagsystem, at de skriver det ut og sender til Dokumentsenteret, eller at de er usikre på hva som er arkivverdig. Det er enkelte som kommenterer at de arkiverer når e-post-korrespondansen er ferdig.

Vi spurte ansatte om de finner igjen eksisterende dokumenter i Websak.

1 Helt uenig	2	3	4	5 Helt enig	Ikke aktuelt
18%	21%	24%	16%	12%	9%

Tabell 7 Påstand: Jeg finner ikke dokumenter som skulle vært arkivert i Websak. N=161

28% er enige i at de ikke finner dokumenter som skulle vært arkivert i Websak, mens 39% finner dokumenter i Websak.

Vi ga også ansatte påstander om de bevisst har latt være eller ventet med å registrere dokumenter i Websak for å hindre innsyn. Det er 80% som svarer at det er helt uenig eller uenig i dette, mens 17-18 % svarer at det ikke er aktuelt. 1-2% er verken enig eller uenig, mens 0,5-1% er enig i påstandene.

5.2.2. Revisors vurdering av journalføring og arkivering

Våre undersøkelser viser at saksdokumenter i hovedsak journalføres innen rimelig tid, og at arkivverdige dokumenter arkiveres.

Kommunen har tiltak for å sikre at det skal være mulig å finne igjen dokumenter i Websak, i form av at det er Dokumentsenteret som hovedsakelig registrerer dokumenter. Dersom saksbehandlere registrerer f.eks direkte mottatte e-poster finnes det skriveregler og rutiner for kvalitetssikring av registreringene i forbindelse med journalføring. Nesten 30% av de ansatte svarer likevel at de ikke finner dokumenter som skulle vært arkivert i Websak. Det kan være flere årsaker til dette, f.eks. uklar registering, manglende kunnskap om søk i Websak, eller at ansatte ikke har tilgang til det aktuelle dokumentet.

5.3. Saksdokumenter til og fra folkevalgte

5.3.1. Data om saksdokumenter til og fra folkevalgte

Kommunen har ikke rutiner som beskriver hvordan folkevalgte skal håndtere eller vurdere dokumentene de mottar.

Virksomhetsleder opplyser at praksisen for journalføring for folkevalgte er at de sender dokumentasjon som de tenker er arkivverdig til dokumentsenteret/administrasjonen/postmottak. Dokumentsenteret avgjør så om dokumentasjonen er arkivverdig, og journalfører hvis det er arkivverdig.

Kommunen bruker systemet ACOS møte, som er en applikasjon knyttet til Websak. Folkevalgte legger selv inn forslag til vedtak i møteprotalen, og alle saker i dette systemet blir arkivert i Websak. Forslagene blir deretter publisert på kommunens nettside. Virksomhetsleder opplever dette som en forbedring fra tidligere.

Vi sendte ut en spørreundersøkelse til kommunens folkevalgte. Det var 53 som svarte, noe som tilsvarer en svarprosent på 44%.

Vi spurte hvor viktig de folkevalgte mener det er at dokumenter i folkevalgtarbeidet blir journalført og arkivert korrekt. 72% svarte at det er svært viktig, mens 28% svarte at det er viktig.

Videre ba vi folkevalgte vurdere noen påstander om hvor sannsynlig de mener det er at folkevalgte i kommunen kommer i ulike situasjoner som omhandler arkivering og journalføring. De fikk mulighet til å vurdere situasjonene på en skala fra 1 ikke sannsynlig til 6 svært sannsynlig.

Hvor sannsynlig er det at folkevalgte...	1	2	3	4	5	6	*
mottar dokumenter som burde journalføres	9%	8%	13%	17%	13%	19%	21%
mottar e-post eller annen skriftlig dokumentasjon fra	9%	8%	15%	13%	25%	21%	9%

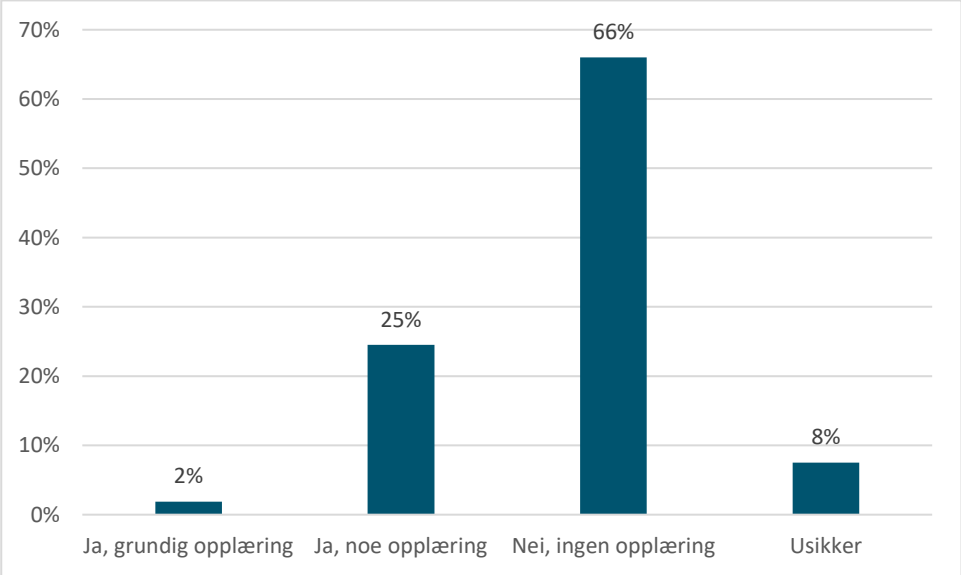
innbyggere/parter/interessenter som burde journalføres							
deltar i uformelle samtaler som burde vært dokumentert og journalført	15%	19%	9%	17%	15%	15%	9%
deltar i møter eller kommunikasjon der det blir tatt beslutninger som burde dokumenteres og arkiveres	19%	15%	17%	11%	9%	15%	13%
håndterer sensitive eller taushetsbelagte opplysninger som krever spesiell arkivering	23%	9%	19%	8%	6%	11%	25%

*Tabell 8 Hvor sannsynlig er det at folkevalgte i Færder kommune kan komme i slike situasjoner? *=vet ikke. N=53*

59% mener det er sannsynlig at folkevalgte mottar e-post eller annen skriftlig dokumentasjon som burde journalføres, fra innbyggere/parter/interessenter.

Omtrent halvparten mener det er sannsynlig at folkevalgte deltar i uformelle samtaler som burde vært dokumentert og journalført.

Vi spurte videre folkevalgte om de har fått opplæring i arkiv- og journalføringsrutiner.



Figur 5 Har du fått opplæring i arkiv- og journalføringsrutiner som folkevalgt i Færder kommune? N=53

2/3 av de folkevalgte svarer at de ikke har fått opplæring i arkiv- og journalføringsrutiner, mens 1/4 svarer at de har fått noe opplæring i dette. Det er en folkevalgt som har fått grundig opplæring.

Virksomhetsleder for dokumentsenter og politisk sekretariat opplyser at arbeid med arkiv har blitt tatt opp under spørsmål og informasjon i kommunestyret og formannskap tidligere. Vi har ikke sett at det har vært tema i møteprotokollene fra kommunestyret i denne perioden. På bakgrunn av en

sak i 2024 orienterte en advokat hos kommuneadvokaten om offentlighetsloven i forkant av kommunestyremøtet 11. september 2024.

Vi spurte de folkevalgte om de har behov for mer informasjon eller opplæring om arkivering og journalføring. 68% svarte at de har behov for det, mens 21% svarte nei, og 11% vet ikke.

Vi ga videre en påstand om de føler seg trygge på å vurdere hvilke dokumenter eller e-poster som skal registreres.

1 Helt uenig	2	3	4	5 Helt enig
13%	17%	34%	23%	13%

Tabell 9 Jeg føler meg trygg på å vurdere hvilke dokumenter/e-poster jeg skal sende til administrasjonen/postmottak/dokumentsenter for å få det registrert. N=53

30% av de folkevalgte føler seg ikke trygge på denne vurderingen. De fleste er verken uenig eller enig, mens 36% er enig eller helt enig i at de følger seg trygge på vurderingen.

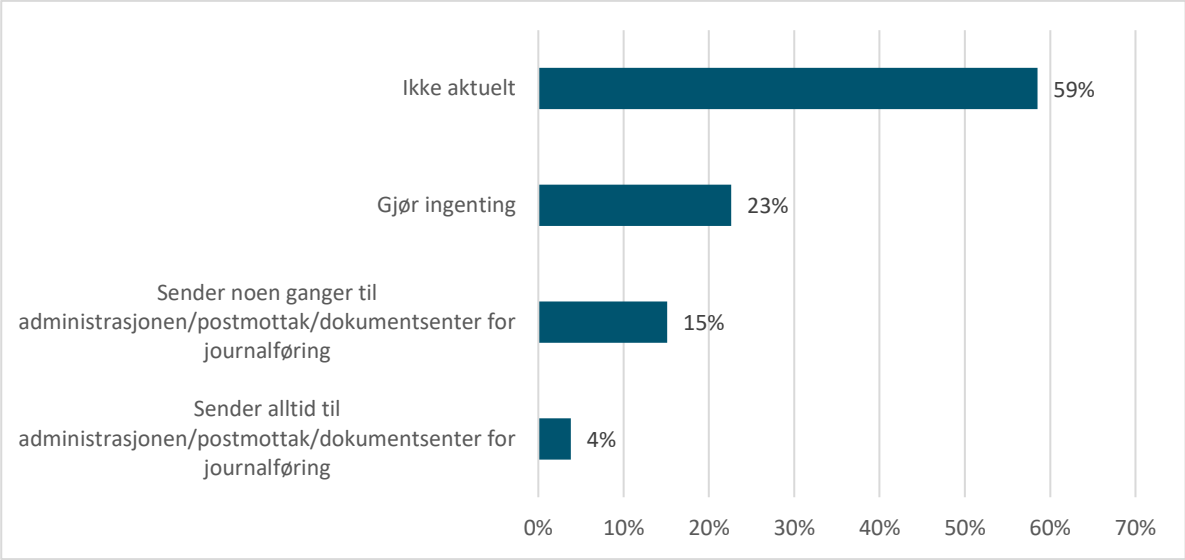
Vi spurte om de sørger for å sende kommunikasjon med parter/interessenter som gjelder saker som skal behandles i politiske organ til kommunen.

Ja, alltid	Ofte	Av og til	Nei, aldri	Har ikke slik kommunikasjon
8%	13%	17%	17%	45%

Tabell 10 Sørger du for å sende kommunikasjon med parter/interessenter som gjelder saker som skal behandles i politiske organ til kommunen/postmottak/dokumentsenteret? N=53

Nærmere halvparten svarer at de ikke har kommunikasjon med parter/interessenter som gjelder saker som skal behandles i politiske organ. Av de som har slik kommunikasjon oppgir fire folkevalgte at de alltid sender kommunikasjonen til journalføring. Syv svarer at de ofte gjør det, ni gjør det av og til, mens ni oppgir at de aldri sender slik kommunikasjon videre for journalføring.

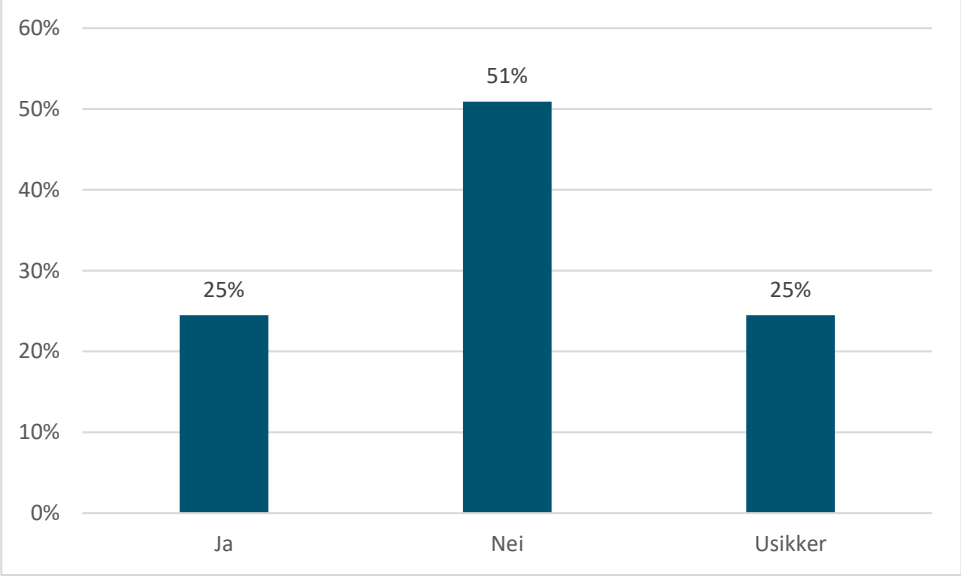
Vi spurte videre hvordan de folkevalgte håndterer arkivverdig dokumentasjon som er mottatt eller sendt på e-post eller SMS fra parter/interessenter.



Figur 6 Hvordan håndterer du arkivverdig dokumentasjon mottatt eller sendt på f.eks e-post og SMS fra parter/interessenter? N=53

59% svarer at det ikke er aktuelt for dem, mens 23 % svarer at de ikke gjør noe. 15% svarer at de noen ganger sender dette til administrasjonen/postmottak/dokumentsenter for journalføring, mens 4% svarer at de alltid sender det dit.

På spørsmål om de folkevalgte har vært i situasjoner hvor det er uklart om noe skal journalføres svarer halvparten at de ikke har vært det, og halvparten at de har det, eller er usikre på om de har vært det.



Figur 7 Har du vært i situasjoner hvor det er uklart om noe skal journalføres? N=53

De som svarte ja eller usikker på dette spørsmålet fikk mulighet til å beskrive hvilke situasjoner de opplever som mest utfordrende ved arkiv og journalføring.

Det er en del folkevalgte som skriver at de ikke vet, og noen kommenterer at de er usikre på om de har slik dialog. Det er også flere som kommenterte på utfordring og usikkerhet rundt uformelle samtaler, og samtaler mellom innbyggere og politikere. Noen gir utrykk for usikkerhet rundt taushetsplikt, og hvilke henvendelser som bør journalføres.

På slutten av spørreundersøkelsen var det er åpent felt hvor de folkevalgte hadde mulighet til å gi noen kommentarer til arkivarbeidet i kommunen. Flere kommenterte viktigheten at dette temaet ble tatt opp.

5.3.2. Revisors vurdering av saksdokumenter til og fra folkevalgte

Kommunen har ikke rutiner for hvordan folkevalgte skal håndtere eller vurdere dokumentene de mottar. Kommunen bruker ACOS møte. Offentlighetsloven var tema i kommunestyret i 2024, men de fleste folkevalgte svarer likevel at de ikke har fått opplæring i arkiv- og journalføringsrutiner, og 30% føler seg ikke trygge på å vurdere hva som skal sendes til administrasjon/postmottak/dokumentsenter for å registreres.

Av de som har kommunikasjon med parter/interessenter som gjelder saker som skal behandles i politiske organ, er det et flertall som oppgir at de av og til eller aldri sørger for at denne kommunikasjonen blir sendt til journalføring.

6. Foreløpig svar

Problemstilling 3: Har kommunen rutiner og tiltak for å sikre at det sendes foreløpig svar?

6.1. Revisjonskriterier

- Kommunen skal ha rutiner og tiltak for å sikre at det sendes foreløpig svar i samsvar med forvaltningsloven.

6.2. Foreløpig svar

Henvendelser til kommunens postmottak besvares automatisk med følgende melding:

> *Færder kommune har mottatt din e-post. E-poster blir registrert i vår postjournal med unntak av e-post som ikke er en del av kommunens saksbehandling. Disse vil bli videresendt til rette vedkommende.*

Rutiner for enkeltvedtak
I november 2025 opprettet kommunen en generell rutine for saksbehandling av enkeltvedtak. Denne rutinen gjelder for alle saksbehandlere som fatter enkeltvedtak. I rutinen er det bl.a beskrevet generelt om saksbehandling, og at dersom det er foreligger andre prosedyrer som ivaretar forvaltningsloven og forvaltningslovens generelle bestemmelser knyttet opp til spesifikke saksområder eller lovverk skal disse benyttes fremfor denne generelle rutinen.

Punkt fire i rutinen beskriver at saken skal behandles uten ugrunnet opphold. Dersom saken ikke kan behandles innen en måned etter mottak, skal det gis et foreløpig svar, hvor det gjøres rede for årsaken til at henvendelsen ikke kan behandles tidligere, og når det kan forventes svar fra kommunen.

Virksomhetsleder på Dokumentsenteret mener det sjelden er behov for å sende ut foreløpig svar etter forvaltningsloven §11 a. Hun beskriver at saksbehandlere stort sett svarer opp henvendelser innenfor fristen. Skjenkebevillinger har f.eks inntil nylig vært en av Dokumentsenterets oppgaver, og hun beskriver at slike henvendelser er svart på innen tiden, og at det derfor ikke har vært behov for en mal for foreløpig svar på dette området.

Innenfor virksomhetsområdet Helse og omsorg er det flere rutiner for saksbehandling av ulike områder hvor saksbehandlingstid og forvaltningsmelding er nevnt. F.eks i rutine for *avlastning utenfor institusjon for barn* er det beskrevet at den enkelte saksbehandler har ansvar for å overholde saksbehandlingstid på 21 dager, og sende ut forvaltningsmelding ved behov. Denne rutinen ble opprettet og revidert i 2018. I rutine for *boveiledning* har saksbehandler ansvar for å overholde saksbehandlingsfrist på fire uker, og sende ut forvaltningsmelding ved behov. Rutinen ble opprettet i 2018, og sist revidert i 2022. Det er ikke beskrevet nærmere hva som menes med forvaltningsmelding i de to rutinene.

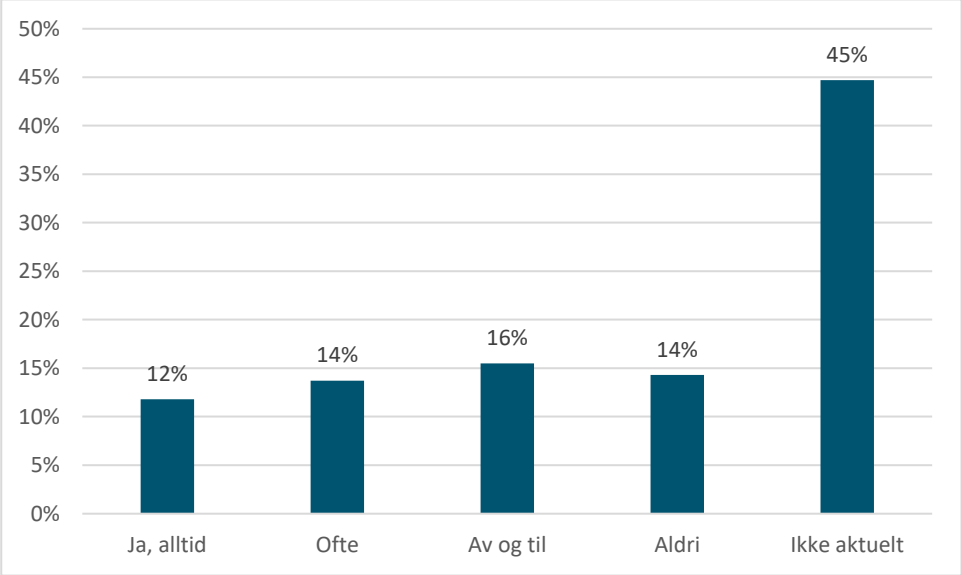
Ansattes kompetanse

I spørreundersøkelsen spurte vi alle ansatte om de deltar i behandling av saker der det treffes enkeltvedtak. 48% (78 ansatte) svarer at de deltar på det, og 52% svarer at dette ikke er en del av deres arbeid.

Vi spurte om ansatte kjenner til regelverket for når det skal sendes foreløpig svar i saksbehandling. 43% svarer at de kjenner til det, mens 42% ikke kjenner til det og 15% vet ikke. Av de som deltar i behandling av saker der det treffes enkeltvedtak er det litt over halvparten som kjenner til regelverket, ca. 1/3 kjenner ikke til det, og en mindre andel vet ikke om de kjenner til regelverket.

Vi spurte ansatte om de er kjent med kommunens rutiner og maler for foreløpig svar. 34% kjenner til kommunens maler og rutiner, mens 66% ikke kjenner til dem. Av de som deltar i behandling av saker der det treffes enkeltvedtak er det litt over halvparten som ikke kjenner til kommunens maler og rutiner for foreløpig svar.

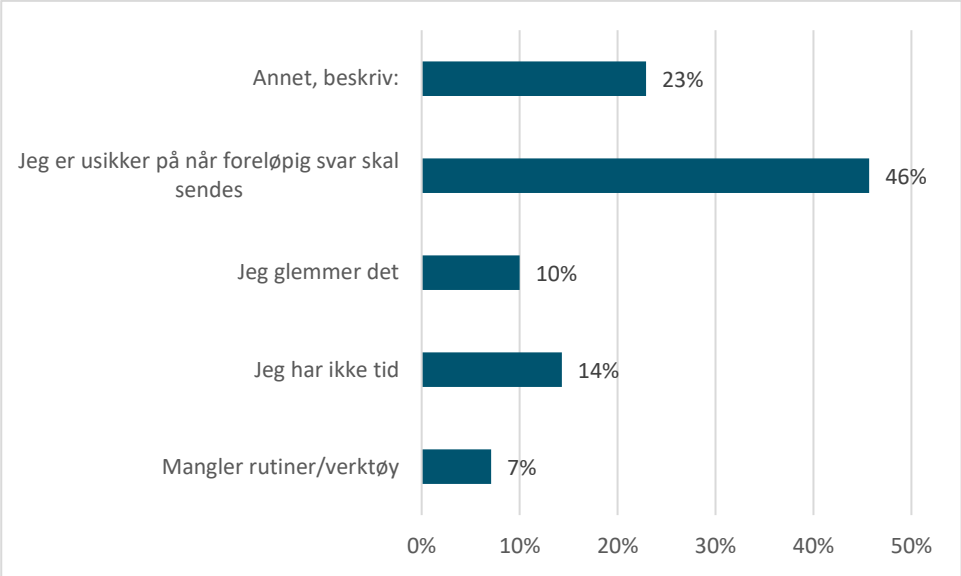
Vi spurte ansatte om de sender foreløpig svar dersom henvendelsen eller saken ikke kan besvares innen fristen.



Figur 8 Sender du foreløpig svar når henvendelsen/saken ikke kan besvares innen fristen (1 måned for enkeltvedtak og uforholdsmessig lang tid for andre henvendelser)? N=161

Nesten halvparten av de ansatte svarer at det ikke er aktuelt å sende foreløpig svar. Det kan være at saksbehandling ikke er en del av deres jobb, eller at saker og henvendelser svares ut innen det er aktuelt å sende ut foreløpig svar. Blant de som det er aktuelt for, svarer omtrent halvparten at de alltid eller ofte gjør det.

Vi spurte de som svarte at de ofte, av og til eller aldri sender foreløpig svar når saken eller henvendelsen ikke kan besvares innen fristen, om hva som er hovedårsaken til at foreløpig svar ikke alltid blir sendt.



Figur 9 Hva er hovedårsaken til at foreløpig svar ikke blir sendt? N=70

Nærmere halvparten av de som svarte at de ofte, av og til eller aldri sender foreløpig svar når saken eller henvendelsen ikke kan besvares innen fristen, svarer at hovedårsaken er at de er usikre på når foreløpig svar skal sendes.

6.3. Revisors vurdering – foreløpig svar

Kommunen har en generell rutine for foreløpig svar i saker som gjelder enkeltvedtak, og en automatisk svarfunksjon ved e-post henvendelser til postmottaket. Forvaltningsmelding er også nevnt i enkelte rutiner. Vi legger til grunn at det er det samme som melding om foreløpig svar.

Hva som er hensiktsmessig praksis og rutiner for foreløpig svar, vil variere fra fagområde til fagområde. Spørreundersøkelsen indikerer at mange ansatte mangler kunnskap om regler og rutiner rundt foreløpig svar, og at det ikke alltid blir sendt foreløpig svar i samsvar med lovverket og kommunens maler og rutiner.

7. Konklusjon og anbefalinger

7.1. Konklusjon

Forvaltningsrevisjonen viser at kommunen har god kontroll og praksis med arkivering og journalføring.

Internkontroll
Kommunen har en dekkende internkontroll med arkivering og journalføring. Kommunen har en oppdatert arkivplan, som er tilgjengelig for ansatte. Ansvar, oppgaver og myndighet i arkivarbeidet er fordelt i arkivplan.

Det gjennomføres jevnlige risikovurderinger av arkivkvalitet og risikovurderinger ved endringer i applikasjoner. Det blir iverksatt planer og tiltak etter funn av svakheter i risikovurderinger.

Kommunen har opplæringstilbud knyttet til journalføring, arkivering og bruk av saksbehandlingssystem. Spørreundersøkelsen indikerer imidlertid at en del ansatte opplever at de ikke har fått tilstrekkelig opplæring i Websak før de begynte å bruke det, og manglende opplæring i å vurdere hva som er arkivverdig materiale. En del ansatte gir utrykk for behov/ ønske om mer opplæring.

Journalføring og arkivering
Inn- og utgående dokument blir i hovedsak registrert i samsvar med regelverket og journalført innen rimelig tid.

Våre stikkprøver viser at dokument som blir sendt ut av kommunen i stor grad blir journalført.

Kommunen bruker systemet ACOS møte, hvor forslag fra folkevalgte blir arkivert og lagt ut på kommunens nettsider. Kommunen har ikke særskilte tiltak for å sikre at saksdokument til og fra folkevalgte blir journalført. En del folkevalgte oppgir at de er usikre på hva som skal sendes til journalføring, og et flertall oppgir at de aldri eller bare av og til sørger for dette.

Foreløpig svar
Kommunen har tiltak for å sikre at det sendes foreløpig svar, men spørreundersøkelsen indikerer at mange ansatte ikke har kjennskap til rutinene, og at kommunen ikke har fullgod praksis for å sende slik informasjon.

7.2. Anbefalinger

Vi anbefaler kommunen å

- vurdere om det er behov for å styrke opplæringstilbudet for ansatte
- vurdere om det er behov for ytterligere informasjon/opplæringstilbud til folkevalgte

Litteratur og kildereferanser

Lover

- Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Lov 4. desember 1992 nr. 126 om arkiv (arkivlova)
- Lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument offentleg verksemd (offentleglova)
- Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
- Lov 20. juni 2025 nr. 96 om dokumentasjon og arkiv (arkivlova) (i kraft 1.1.2026)

Forskrifter

- Forskrift 25. juni 2004 nr. 988 om elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen (eForvaltningsforskriften)
- Forskrift 17. oktober 2008 nr. 1119 til offetleglova (offentlegforskrifta)
- Forskrift 15. desember 2017 nr. 2105 om offentlig arkiv (arkivforskriften)
- Forskrift 19. desember 2017 nr. 2286 om utfyllende tekniske og arkivfaglige bestemmelser om behandling av offentlige arkiver (riksarkivarens forskrift)
- Forskrift 17. juni 2019 nr. 904 om kontrollutvalg og revisjon
- Forskrift 17. desember 2025 nr. 2647 om dokumentasjon og arkiv (arkivforskrifta)

Offentlige dokument

- NOU 2019:9 Fra kalveskinn til datasjø. Ny lov om samfunnsdokumentasjon og arkiver
- Prop. 52 L (2024-2025) Lov om dokumentasjon og arkiv (arkivlova)

Elektroniske kilder

- Arkivverket, *«Arkivplan og internkontroll»* (20.10.2021) https://www.arkivverket.no/for-arkiveiere/arkivplan-og-internkontroll hentet: 15.10.2025
- Arkivverket, *«Arkivansvaret og arkiveringsplikten»* (23.09.2022) https://www.arkivverket.no/for-arkiveiere/arkivering/ansvar-og-plikter hentet: 15.10.2025
- Arkivverket, «Journalføring» (10.11.2022) https://www.arkivverket.no/for-arkiveiere/arkivering/journalforing hentet: 15.10.2025
- Færder kommune, faerder.kommune.no, oktober 2025 - januar 2025
- Regjeringen.no «veiledning om bestemmelser i forvaltningsloven og forvaltningslovforskriften» (08.04.2020) https://www.regjeringen.no/no/tema/lov-og-rett/innsikt/veiledning-om-bestemmelser-i-forvaltningsloven-og-forvaltningslovforskriften/id2697201/

Vedlegg

Vedlegg 1: Kommunedirektørens uttalelse

Vedlegg 2: Revisjonskriterier

Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

FÆRDER KOMMUNE
– med vind i seilene

Saksbehandler: Kristin Johannessen Kirsebom
Direkte telefon:
Vår ref.: 26/7730
Arkiv: FE-217
Deres ref.:
Dato: 08.02.2026

Vestfold Og Telemark Revisjon Iks
Postboks 311
3701 Skien

Unntatt offentlighet, off.lova Offl. § 5 første ledd

Forvaltningsrevisjon arkiv, journalføring og foreløpig svar - Uttalelse til rapport
Kommunedirektøren takker for den grundige forvaltningsrevisjonen av kommunens arbeid med arkiv, journalføring og foreløpig svar. Revisjonen gir et godt grunnlag for videre utvikling av kommunens dokumentasjonsforvaltning.

Internkontroll
Revisjonen viser at kommunen har en dekkende internkontroll på området, med en oppdatert arkivplan, tydelige roller og ansvar samt regelmessige risikovurderinger. Kommunedirektøren tar samtidig funnene om behov for styrket opplæring til etterretning og vil vurdere ytterligere tiltak for å sikre at ansatte og folkevalgte har nødvendig kompetanse.

Journalføring og arkivering
Revisjonen viser at inn- og utgående dokumenter i hovedsak journalføres innen rimelig tid, og at arkivverdig dokumentasjon blir håndtert i tråd med regelverket. Kommunedirektøren merker seg imidlertid at det er variasjoner i praksis, særlig knyttet til ansatte og folkevalgtes kjennskap til hva som skal journalføres. Kommunen vil derfor vurdere tiltak for å styrke opplæring rundt dette. Snarest vil det bli laget en rutine for hvordan folkevalgte skal håndtere og/eller vurdere dokumentene de mottar.

Foreløpig svar
Kommunen har etablerte rutiner for foreløpig svar, men revisjonen viser at disse ikke alltid er kjent eller praktisert fullt ut. Kommunedirektøren vil følge opp dette og sikre bedre forankring av regelverk og rutiner i organisasjonen.

Foreløpig vurdering
Kommunedirektøren tar revisjonens anbefalinger til etterretning og vil utarbeide nødvendige tiltak for å styrke opplæringstilbudet, for å sikre videre utvikling og etterlevelse på området. Hvis ønskelig kan vi også komme tilbake til en orientering i kontrollutvalget med en plan for videre arbeid.

Med hilsen

Kristin Johannessen Kirsebom
kommunedirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Vedlegg 2: Revisjonskriterier

Har kommunen en dekkende internkontroll med arkivering og journalføring?

Den gjennomgripende digitaliseringen skaper utfordringer for arkivsektoren og arkivloven. Digitaliseringen i samfunnet og overgangen til elektronisk saksbehandling har endret arbeidsprosessene i offentlig forvaltning. Tidligere var det vanlig at en arkivtjeneste håndterte papirformat, og hadde ansvar for all journalføring og arkivering. I dag skjer det meste digitalt, og dokumentasjonsoppgavene blir spredt på flere grupper av ansatte. Dette har ført til en økende desentralisering av arkivansvaret[8]. Ny arkivlov, lov om dokumentasjon og arkiv med tilhørende forskrift trådte i kraft 1. januar 2026.[9] Den nye loven viderefører mye av gjeldene regler, men reglene er utformet for å passe bedre til moderne arbeidsmåter i offentlig forvaltning.

Internkontroll

Kommunedirektøren er ansvarlig for internkontrollen. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasset kommunens størrelse, aktiviteter og risiko, jf. kommuneloven §25-1. Ansvaret for internkontroll med dokumentasjons- og arkivpliktene er omfattet av kommunelovens internkontrollbestemmelse, jf. arkivforskriften § 4. Dette er videreført i ny forskrift § 13. Kravet om internkontroll med elektronisk kommunikasjon er særskilt regulert i eForvaltningsforskriften § 15.

Formålet med internkontroll er blant annet å sikre etterlevelse av lovpålagte oppgaver og å redusere feil og mangler. Siden det er arkivansvar på alle kommunens områder, må internkontrollen med journalføring og arkivering rettes inn mot hele kommunens virksomhet.

Ved internkontroll etter §25-1 skal kommunedirektøren

a. utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
b. ha nødvendige rutiner og prosedyrer
c. avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
d. dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
e. evaluere og ved behov forberede skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll

Ifølge Arkivverket[10] er følgende oppgaver sentrale for å ivareta det overordnede arkivansvaret[11]:

- etablere en arkivfunksjon og sørge for tilstrekkelige fullmakter til arkivtjenesten og eventuelt andre med arkivansvar
- utarbeide rutiner for rapportering fra arkivfunksjonen til ledelsen
- se til at det blir etablert internkontroll for arkivarbeidet
- sikre at arkivfunksjonen har tilstrekkelig ressurser i form av lokaler, utstyr og bemanning

[8] NOU 2019: 9 og Prop. 52L (2024-2025) Lov om dokumentasjon og arkiv (arkivlova)
[9] Loven ble vedtatt av Stortinget i juni, og forskriften er på høring høsten 2025 med sikte på ikrafttredelse 1. januar 2026.
[10] Arkivverket skifter navn til Nasjonalarkivet når den nye loven trer i kraft.
[11] Arkivansvaret og arkiveringsplikten - Arkivverket

- sørge for at arkivfunksjonen har rett kompetanse og tilrettelegger for kompetanseheving

Arkivplan/dokumentasjonsplan[12]
Arkivforskriften pålegger kommunen å ha en oppdatert arkivplan som viser hva arkivet omfatter og hvordan det er organisert. Arkivplanen skal være oppdatert og vise hvilke instrukser, regler og planer som gjelder for arkivarbeidet, jf. arkivforskriften § 4.[13]

Arkivplanen skal innrettes slik at den kan brukes som et redskap i kommunens internkontroll med arkivarbeidet, jf. riksarkivarens forskrift §1-1[14]. Arkivplanen skal blant annet inneholde:

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

Ifølge den nye arkivloven § 8, som trer i kraft 1.1.2026, er arkivplan erstattet med dokumentasjonsplan. Kommunen skal ha en oppdatert dokumentasjonsplan som viser hvordan arbeidet med å etterleve pliktene nedenfor er organisert. Dokumentasjonsplanen skal

a. være utformet på en måte slik at den er et redskap i internkontrollen
b. gi oversikt over hva slags dokumentasjon som blir til som ledd i virksomheten
c. gi oversikt over hva slags dokumentasjon organet forvalter som arkiv
d. gjøre rede for hvordan dokumentasjonen etter bokstav b og c blir lagret

Det er foreslått flere krav/presiseringer til dokumentasjonsplanen og internkontrollarbeidet i den nye forskriften.

Ytterligere tiltak for internkontroll
Arkivplanen er et sentralt virkemiddel for å sikre god kvalitet i dokumentasjonsforvaltningen og arkivene. Arkivplanen kan være et styringsverktøy, som dokumenterer risikovurderinger og tiltak for å møte risiko dersom den blir brukt riktig. Internkontrollen skal sikre at organet utfører arkivoppgavene i samsvar med regelverket, og at problemer blir oppdaget og tatt hånd om i tide[15].

Arkivverket legger til grunn at kommunen bør ha

[12] I ny arkivlov brukes begrepet dokumentasjonsplan, jf. ny arkivlov § 8.
[13] Ny arkivlov trer i kraft 1.1.2026, og bruker begrepet dokumentasjonsplan, jf. arkivloven § 8.
[14] Tilsvarende krav i ny arkivlov § 8.
[15] Arkivplan og internkontroll - Arkivverket

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

Revisjonskriterier - internkontroll
På dette grunnlaget har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal ha en oppdatert arkivplan/dokumentasjonsplan.
- Kommunen skal ha oversikt over fordeling av myndighet, ansvar og oppgaver i arkivarbeidet.
- Kommunen skal vurdere risiko for arkivarbeidet, og utarbeide planer og tiltak for å redusere risikoen.
- Kommunen bør legge til rette for at ansatte har tilstrekkelig kompetanse til å sikre dokumentfangst.

Blir inn- og utgående dokument registrert i samsvar med regelverket?

Det er et grunnleggende krav at offentlig forvaltning dokumenterer virksomheten. God dokumentasjon gjør det mulig for innbyggerne å ha kontroll med saksbehandlingen og delta i demokratiske prosesser. Formålet med journalen er ifølge forslag til ny arkivforskrift § 14, å legge til rette for å ivareta offentlighetens innsynrett etter offentlighetsloven.

Journalføring
Kommunen skal føre journal etter reglene i arkivloven med forskrifter, jf. offentlighetsloven § 10. Ifølge arkivforskriften § 9 skal kommunen ha en eller flere journaler for registrering av dokumenter i sakene som opprettes. Journalen skal inneholde informasjon om inn- og utgående dokument som etter offentlighetsloven § 4 blir regnet som saksdokument, dersom de er eller blir saksbehandlet og har verdi som dokumentasjon. I tillegg skal enkelte interne dokument journalføres, jf. offentlighetsloven §§ 14 og 15 og arkivforskriften § 9. Ny arkivlov endrer ikke journalføringsplikten, men det foreslås noen endringer, presiseringer og tilpasninger til dagens teknologi i ny forskrift om arkiv.[16]

Det er innholdet i kommunikasjonen som bestemmer om det skal journalføres eller ikke, og ikke formatet eller kanalen den oppstår i, jf. offentlighetsloven § 4. Kravet om journalføring kan derfor også gjelde for eksempel SMS, melding eller et bilde på sosiale medier. Det avgjørende er om

[16] Jf. høringsnotat fra Kultur- og likestillingsdepartementet 5. september 2025, §§ 14 og 15 og kap. 12.

dokumentet oppfyller de tre kriteriene som arkivforskriften § 9 setter opp for at et dokument skal være journalpliktig[17].

Arkivregelverket gir ingen konkret frist for når journalføring skal skje, men offentlighetsprinsippet tilsier at journalføring skal skje kontinuerlig og fortløpende. Sivilombudet har f.eks. uttalt at journalføring 9-10 dager etter dokumentdato ikke er tilstrekkelig[18].

Ifølge arkivforskriften § 10 skal journalføring skje på en måte som gjør det mulig å identifisere dokument i etterkant. Ved registrering av dokument i journalen skal blant annet følgende opplysninger være med:

- Journalføringsdato,
- Saks- og dokumentnummer,
- Avsender og/eller mottaker,
- Opplysninger om sak, innehold eller emne, (dokumentets tittel eller annen innholdsbeskrivelse)
- Datering på dokumentet.

Politikere og journalføring
Kommunens politikere sender og mottar dokumenter[19] som er private eller partiinterne, og dokumenter som må defineres som saksdokumenter. Journalføringsplikten gjelder for saksdokumenter, jf. offentlighetsloven § 10, jf. arkivforskriften § 9 og offentlighetsloven § 4. Private dokumenter eller partiinterne dokumenter skal ikke journalføres, med mindre de inneholder informasjon som har betydning for avgjørelsen av en forvaltningssak som vedkommende deltar i. Henvendelser som sendes eller mottas i kraft av vervet, som inneholder informasjon om saker vedkommende skal delta i behandlingen av, må som regel anses som saksdokumenter. Dette kan f.eks. være kommunikasjon mellom et utvalgsmedlem og en part i en sak som utvalget skal avgjøre. Om et dokument tilhører den ene eller andre kategorien, må vurderes konkret i det enkelte tilfelle.

Kommunedirektørens internkontrollplikt gjelder bare for administrasjonen, jf. kommuneloven § 25-1, så dette inngår ikke i kommunens internkontroll. Det øverste kontrollansvaret for hele kommunens virksomhet ligger til kommunestyret, jf. kommuneloven § 22-1. Kommunen bør ha rutiner eller tiltak som legger til rette for at journalføringsplikten blir ivaretatt også av det politiske nivået i kommunen.

[17] Journalføring - Arkivverket
[18] Sivilombudet, sak 2020/1047
[19] Med dokument menes en logisk avgrenset informasjonsmengde som er lagret på et medium for senere lesing, lytting, framvisning, overføring eller lignende, jf. offentlighetsloven § 4.

Arkivering
Kommunen er pliktig til å ha arkiv. Et arkiv består av dokumenter som blir til som ledd i kommunens virksomhet, jf. arkivforskriften § 2. Dette er som regel dokumenter som kommunen har skapt, sendt, mottatt eller innhentet, og som har blitt saksbehandlet eller har verdi som dokumentasjon.

Kommunen skal sørge for at arkivet er en kvalitetssikret informasjonskilde for både samtiden og ettertiden, jf. arkivloven § 6. Ny arkivlov § 5 viderefører denne bestemmelsen. Arkivplikten i ny lov er formulert som en plikt til å forvalte dokumentasjonen på en bestemt måte: den skal sikres mot å gå tapt, opphavet skal være kjent, det skal fremgå hvilken sammenheng informasjonen er skapt, informasjonen skal ikke endres og den skal være tilgjengelig for framtidig nytte.

Revisjonskriterier – journalføring og arkivering
På dette grunnlaget har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal journalføre inn- og utgående dokument innen rimelig tid.
- Kommunen bør ha tiltak for å sikre at saksdokumenter til og fra politikere blir journalført.
- Kommunen skal arkivere arkivverdige dokumenter i arkiv.
- Journalførte dokument må være mulig å søke opp i ettertid.

Har kommunen tiltak for å sikre at det sendes foreløpig svar?

Kommunen skal forberede og avgjøre saker uten ugrunnet opphold. Forvaltningsloven § 11 a stiller krav om at det snarest mulig skal gis et foreløpig svar, dersom det vil ta uforholdsmessig lang tid før en henvendelse kan besvares. I svaret skal det gjøres rede for grunnen til at henvendelsen ikke kan behandles tidligere, og når endelig svar kan ventes.

For saker som gjelder enkeltvedtak skal det gis foreløpig svar dersom saken ikke kan avgjøres i løpet av en måned. Forvaltningsloven inneholder ikke regler om konkrete frister for saksbehandlingstid, utover reglene som gjelder for enkeltvedtak. Justis- og beredskapsdepartementet har tidligere lagt til grunn at foreløpig svar alltid bør gis dersom en forholdvis kurant henvendelse ikke kan besvares innen 14 dager[20].

Revisjonskriterier – foreløpig svar

- Kommunen skal ha rutiner og tiltak for å sikre at det sendes foreløpig svar i samsvar med forvaltningsloven.

[20] Regjeringen, veiledning om bestemmelser i forvaltningsloven og forvaltningslovforskriften

Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjonen startet opp ved oppstartsbrev 1. september 2025. Oppstartsmøte ble holdt 25. september med kommunedirektør, konstituert kommunalsjef for organisasjon, styring og utvikling og virksomhetsleder på dokumentsenteret til stede. I møtet presenterte vi prosjektplanen med problemstillinger, kilder for revisjonskriterier og plan for gjennomføringen.

Forvaltningsrevisjoner skal gjennomføres på en måte som sikrer at informasjonen i rapporten er relevant og pålitelig. At dataene er relevante (gyldige/valide) innebærer at de beskriver de forholdene som problemstillingene omhandler. Pålitelighet (reliabilitet) handler om at innsamling av data skal skje så nøyaktig som mulig og at det ikke har skjedd systematiske feil underveis.

Vi vil nedenfor redegjøre for datagrunnlaget vårt og hvilke metoder vi har brukt for å svare på problemstillingene. Vi vil også beskrive hvilke tiltak som er brukt for å sikre dataenes relevans og pålitelighet.

Innsamling av data, relevans og pålitelighet

Datainnsamling og rapportskriving har foregått i perioden oktober 2025 – januar 2026.

For å undersøke arkivarbeidet i Færder kommune har vi samlet inn informasjon fra ulike kilder, og med ulike metoder.

Dokumentgjennomgang
Vi har gjennomgått kommunens arkivplan, og sentrale rutiner og prosedyrer som gjelder for kommunens arkivarbeid. Vi har hatt tilgang til kommunes kvalitetssystem Compilo, og arkivplanen som ligger åpent tilgjengelig på arkivplan.no

Vi har benyttet kommunens nettside, hvor bl.a den elektroniske postlisten er tilgjengelig.

Intervju
Vi har intervjuet virksomhetsleder på dokumentsenter og politisk sekretariat (arkivleder). Referat fra intervjuet er godkjent.

Formålet med intervjuet var å få informasjon om hvordan arkivarbeidet i kommunen blir gjort i praksis. Det var derfor hensiktsmessig å intervjue virksomhetsleder, som blant annet er systemansvarlig for Websak og har hovedansvaret for kommunens arkivarbeid.

Stikkprøvekontroll – journalføring innen rimelig tid
For å undersøke om journalføring i Færder skjer innen rimelig tid, gjorde vi en stikkprøvekontroll i den offentlige postlisten til kommunen. Vi undersøkte dokumentdato og journalføringsdato på inn- og utgående dokument på tre tilfeldig valgte datoer, 4. februar, 9. april og 19. september 2025. Avsendere/mottakere var statlige etater, privatpersoner eller firmaer. Vi undersøkte til sammen 30 dokument, 16 inngående og 14 utgående.

Stikkprøvekontroll - Journalføring og arkivering
For å undersøke om kommunen har journalført de dokumentene som skal journalføres, gjorde vi en stikkprøvekontroll av dokument som Statsforvalteren i Vestfold og Telemark, og Vestfold fylkeskommune har mottatt fra Færder kommune og registret i sine postlister.

Vi benyttet eInnysn.no for å ta et uttrekk av Stasforvalterens innkommende dokument fra Færder kommune. I eInnsyn.no filtrerte vi ved å huke av for Statsforvalteren i Vestfold og Telemark, deretter inngående dokument og søkte opp Færder kommune i søkefeltet. Vi filtrete ut dokument fra perioden 1. mai til og med 31. august 2025, og fjernet tre dokumenter som Færder kommune ikke var hovedsendere av. Da sto vi igjen med 191 dokument som var sendt fra Færder kommune til Statsforvalteren i Vestfold og Telemark. Av disse plukket vi tilfeldig 54 dokument. To av disse viste seg å ikke være arkivverdige, og ble tatt ut av utvalget i vurderingen.

I postlisten til Vestfold fylkeskommune plukket vi 12 tilfeldige dokument som er sendt fra Færder kommune til fylkeskommunen i perioden 1. august til 31. oktober 2025.

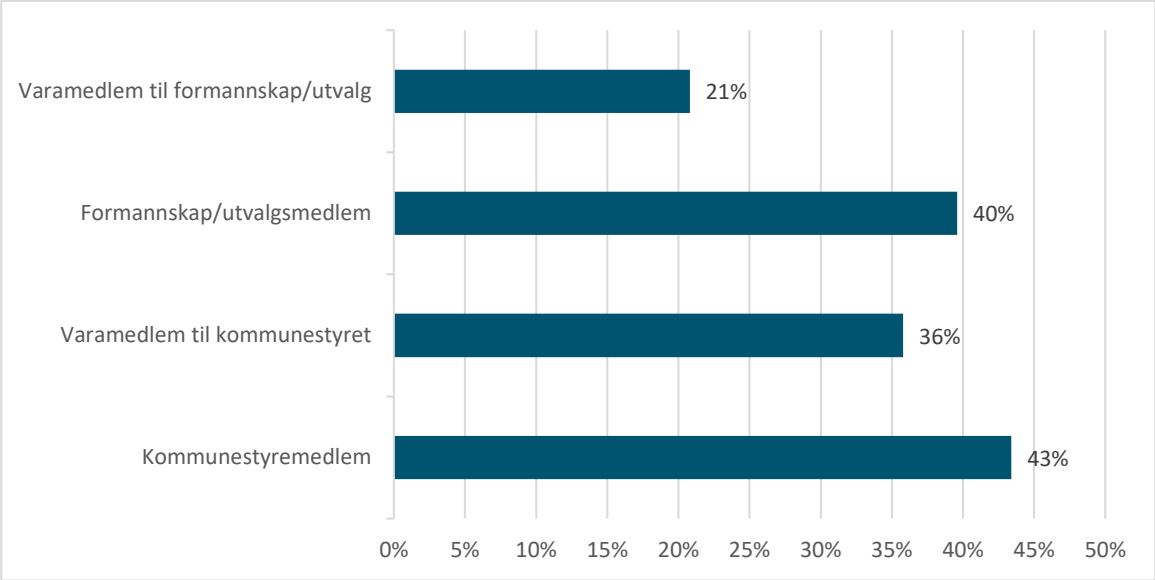
Deretter undersøkte vi om vi fant disse dokumentene i postlisten til Færder.

Vi har valgt å ikke undersøke dokument sendt fra statlige eller fylkeskommunale instanser til kommunen, da de fleste sendes til postmottak, og ikke direkte til saksbehandlere. Vår erfaring fra andre kommuner tilsier at post til og fra postmottak blir registrert, mens risikoen for manglende registering er høyere når saksbehandlere er direkte avsendere/mottakere og har ansvar for å registrere.

Spørreundersøkelse
Vi har gjennomført to spørreundersøkelser, hvor alle svargivere var anonyme. En undersøkelse til ansatte som benytter saks- og arkivsystemet Websak, og en til kommunens folkevalgte. Formålet med spørreundersøkelsen til ansatte som benytter Websak, var å kartlegge rutiner, praksis, opplæring og veiledning med arkiv, journalføring og foreløpig svar. Hensikten med spørreundersøkelsen til kommunens folkevalgte var for å få innsikt i folkevalgtes holdninger, kunnskap om og erfaring med arkivarbeid i kommunen.

Utsendelse av spørreundersøkelsene baserte seg på adresselister fra kommunen med navn og e-postadresser til ansatte som har bruker i Websak, og til folkevalgte i kommunen.

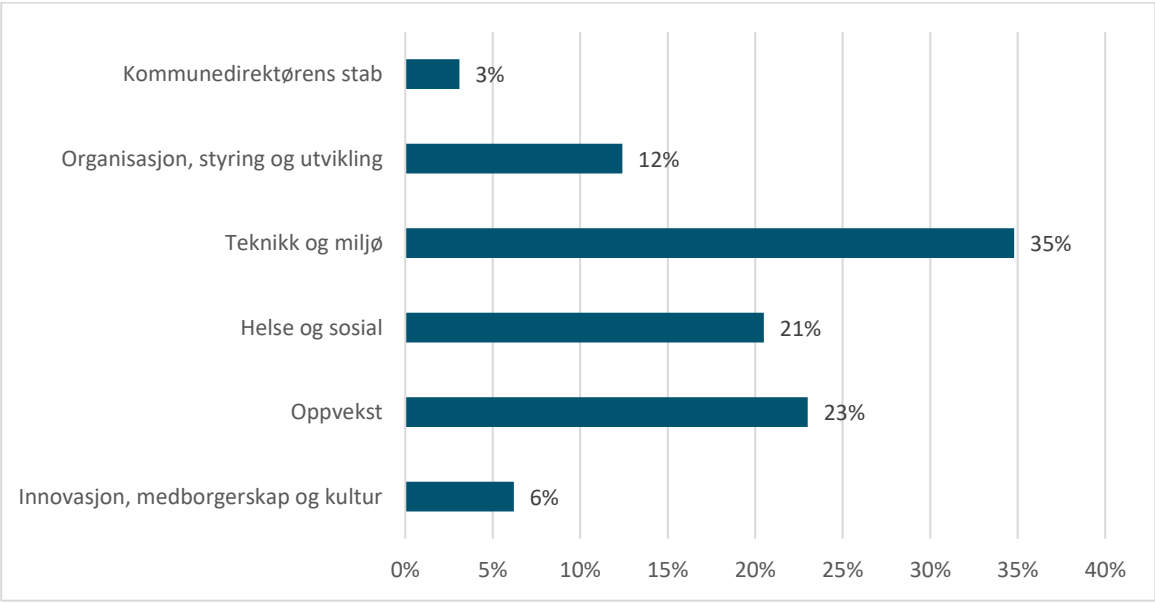
Spørreundersøkelsen til folkevalgte ble sendt ut til 120 folkevalgte og fikk en svarprosent på 44. Undersøkelsen var tilgjengelig i to uker, og det ble sendt ut automatiske påminnelser til de som ikke hadde svart. Det var 23 kommunestyremedlemmer som svarte på undersøkelsen. Nedenfor vises svargiverne fordelt på verv.



Figur 10 Svargivere fordelt på verv. Det var mulig å krysse av for flere alternativer. N=53

Spørreundersøkelsen til ansatte ble sendt ut til 299 ansatte. Undersøkelsen var tilgjengelig i to uker, og det ble sendt ut tre automatiske påminnelser til de som ikke hadde svart. Det var 161 ansatte som svarte, som tilsvarer en svarprosent på 54.

Nedenfor er svargivere fordelt etter virksomhetsområder.



Figur 11 svargivere fordelt etter virksomhetsområder. N= 161

Av ansatte som svarte på spørreundersøkelsen oppga 42% at de er ledere og 58% medarbeidere. 98% av svargiverne svarte at de jobber mer enn 80%.

Alle ansatte i Færder kommune som har en bruker i Websak har fått spørreundersøkelsen. Det kan variere fra virksomhetsområde og stilling, hvordan og hvor ofte den enkelte faktisk bruker Websak. Noen ansatte har kommentert at de bruker Websak i mindre grad, og at de i hovedsak bruker et annet fagsystem. Andre har kommentert at de ikke bruker systemet i nåværende stilling eller at de har jobbet for kort tid i kommunen til å gi gode tilbakemeldinger. Andre ansatte bruker Websak i det daglige arbeidet. Det kan derfor være noe ulikt utgangspunkt for svarene i spørreundersøkelsen.

Virksomhetsleder for dokumentsenter og politisk sekretariat la ut informasjon om spørreundersøkelsen på kommunens intranett, og sendte en epost til ledere om å oppfordre sine medarbeidere til å svare på undersøkelsen. Det ble også sendt ut en tilsvarende epost med informasjon om spørreundersøkelsen til alle folkevalgte i kommunen.

I rapporten er alle prosentandeler avrundet til nærmeste hele prosent. Flere av prosentfordelingene vil derfor ikke summere til nøyaktig 100%.

Vi har sjekket ut med administrasjonen at fakta i rapporten er korrekt framstilt. Rapporten er sendt kommunedirektøren til uttalelse, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Uttalelsen ligger i vedlegg 1.

Personopplysninger

I forbindelse med denne forvaltningsrevisjonen har vi behandlet personopplysninger som navn og epostadresse til ansatte og politikere i kommunen i forbindelse med spørreundersøkelse og intervju.

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

Vi behandler personopplysninger slik det er beskrevet i vår personvernerklæring. Personvernerklæringen er tilgjengelig på vår nettside vtrevisjon.no.

God kommunal revisjonsskikk - kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjon skal gjennomføres, dokumenteres, kvalitetssikres og rapporteres i samsvar med kommuneloven og god kommunal revisjonsskikk.[21]

[21] God kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll kommer til uttrykk først og fremst i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon og RSK 002 Standard for eierskapskontroll. Gjeldende standarder er fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre høsten 2020. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder, fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

Kvalitetssikringen skal sikre at undersøkelsen og rapporten har nødvendig faglig og metodisk kvalitet. Videre skal det sikres at det er konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

Vestfold og Telemark revisjon IKS har et system for kvalitetsstyring som er i samsvar med den internasjonale standarden for kvalitetsstyring.[22] Denne forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikret i samsvar med vårt kvalitetsstyringssystem og i samsvar med kravene i RSK 001.

[22] ISQM 1 og 2 er internasjonale standarder for kvalitetsstyring og oppdragskontroll for revisjonsforetak som utfører revisjon eller forenklet revisorkontroll av regnskaper, eller andre attestasjonsoppdrag eller beslektede tjenester.

På vakt for fellesskapets verdier

Rapporten er utarbeidet av
Vestfold og Telemark revisjon IKS

Har du spørsmål til rapporten?
Ta kontakt med oss:
Telefon: 33 07 13 00
E-post: post@vtrevisjon.no

www.vtrevisjon.no

26: 3911 402