

Bruk av elektronisk post (e-post) i statsforvaltningen

En veiledning om når du kan bruke e-post, hva slags dokumenter som ikke kan eller ikke bør sendes som e-post, offentlig innsyn, journalføring og arkivering og omfanget av plikten til å besvare e-postmeldinger.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet / juli 2001

Innholdsfortegnelse

1	<i>Innledning</i>	3
2	<i>Bruksområder</i>	4
2.1	E-post som er arkivverdige saksdokumenter	4
2.2	Annen e-post	6
3	<i>Sikkerhet og begrensninger ved bruk av e-post</i>	7
3.1	Begrensninger på grunn av form	7
3.2	Begrensninger på grunn av innhold	8
3.3	Vedlegg	8
4	<i>Nærmere om håndtering av e-post</i>	9
4.1	Håndtering av inngående e-post	9
4.2	Verifisering av mottatte e-postforsendelser	10
4.3	Kvittering for mottak av e-post	10
4.4	Håndtering av utgående e-post	11
4.5	Eksempler på behandlingsmåter	12
5	<i>Sjekkliste for målgrupper</i>	14
5.1	Sjekkliste for ledelsen	14
5.2	Sjekkliste for saksbehandler	15
5.3	Sjekkliste for arkivar	17
6	<i>Informasjon til publikum</i>	19
7	<i>Skikk og bruk</i>	20
8	<i>Relevante lover og forskrifter</i>	21

Forord

Elektronisk post har de siste årene blitt et uunnværlig verktøy for forvaltningen. Så godt som alle statlige etater benytter e-post, og bruken har økt betydelig. Dette fordrer at det foreligger nødvendige retningslinjer og rutiner for bruk av e-post som verktøy i det daglige arbeidet.

Administrasjonsdepartementet publiserte i desember 1995 dokumentet "Bruk av elektronisk post (e-post) i statsforvaltningen". En kortversjon ble utgitt i januar 1996.

Senere er viktige deler av rettsgrunnlaget justert og formalisert gjennom forskriften til arkivloven, som trådte i kraft fra 1. januar 1999 og forvaltes av Kulturdepartementet. Foreliggende dokument skal erstatte veiledningen fra 1995-96, og utgis av Arbeids- og administrasjonsdepartementet og Kulturdepartementet i fellesskap.

Formålet med veiledningen er å gi ledere, saksbehandlere og arkivpersonale et hjelpemiddel for etablering og gjennomføring av gode rutiner for bruk av e-post, slik at lov- og regelverket som styrer forvaltningens virksomhet, etterleves på en best mulig måte, samtidig som man får utnyttet de fordeler som e-post utvilsomt byr på med hensyn til fleksibilitet og effektivitet.

Det er en forutsetning at veiledningen skal ajourføres i takt med den utvikling som skjer i forvaltningen når det gjelder bruk av IKT. Blant annet foregår det flere prosjekter og annet arbeid med det mål å bidra til at elektronisk saksbehandling og kommunikasjon skal bli like akseptert i forvaltningen som den papirbaserte.

Ledelsen i alle statlige virksomheter har et ansvar for å påse at bruk av e-post skjer på en slik måte at man fullt ut ivaretar de krav til dokumentasjon, rettssikkerhet og offentlighet som gjelder i norsk forvaltning. Vi håper at foreliggende veiledning kan være et bidrag til dette arbeidet.

1 Innledning

Det er en overordnet målsetting at elektronisk kommunikasjon skal bli vanlig innad i forvaltningen og i kontakten med publikum og næringsliv. Denne målsettingen, som er forankret i IT-politiske retningslinjer generelt, og i AADs handlingsplan for en elektronisk forvaltning spesielt, forutsetter bl.a. at dokumenter kan utveksles ved hjelp av e-post. Dette stiller krav til saksbehandlingsregler og -rutiner.

Bruk av e-post er et av flere viktige virkemidler for å kunne realisere målet om en åpen, tilgjengelig og effektiv forvaltning, ved at brukerne får tilgang til offentlig informasjon, innsyn i forvaltningens arbeid, og dialog med det offentlige på en helhetlig, enkel og brukerorientert måte.

E-postbruken har de siste årene økt betydelig i omfang. E-post brukes både som et saksbehandlingsverktøy til utveksling av saksrelatert informasjon, og til oversendelse av dokumenter.

E-post er i sin form ofte en mellomting mellom brev og telefonsamtale – skriftlig i formen, men ofte med et muntlig språk. Det kan av og til være en viss tvil om hvilken status en e-postmelding har i forhold til regelverket om arkivering, journalføring og offentlighet, og i forhold til de forvaltningsrettslige prinsipper.

Disse retningslinjene er ikke et forsøk på å formalisere all bruk av e-post. De tar først og fremst sikte på e-post som brukes som ledd i saksbehandlingen.

Gode retningslinjer er en forutsetning for at det kan gjøres en innsats i den enkelte virksomhet på etterlevelse av rutinene i det daglige.

Disse retningslinjene er ment å være en veiledning og et utgangspunkt for nærmere rutiner tilpasset den enkelte virksomhet. I retningslinjene er det gjengitt utdrag av relevante lover og forskrifter som vil gjelde for alle.

2 Bruksområder

E-post i offentlige organer har mange bruksområder. Det kan dreie seg om alt fra formidling av enkle meldinger av privat eller uformell karakter, til overføring av informasjon m.m., som gjør at e-posten klart fremstår som et saksdokument for organet. Saksdokumentet kan enten bestå av selve e-postmeldingen alene, ett eller flere vedlegg til e-postmeldingen, eller begge deler.

E-postdokumenter som er saksdokumenter, må håndteres i samsvar med de regler som gjelder for arkivering, journalføring og innsyn. Siden e-post har et så variert bruksområde, og erfaringsmessig omfatter så mye uformell kommunikasjon, krever det særlig aktpågivenhet å identifisere den e-post som krever formell håndtering, slik at den blir behandlet korrekt med henblikk på arkivering, journalføring og offentlig innsyn.

2.1 E-post som er arkivverdige saksdokumenter

Det viktigste i forhold til gjeldende regelverk er altså å identifisere e-post som er saksdokumenter for organet, og som ikke faller inn under arkivforskriftens regler om arkivbegrensning. Slike e-postdokumenter skal arkivmessig behandles på samme måte som tilsvarende papirdokumenter. Dette fremgår av arkivforskriften § 3-2 første ledd.

Det beste utgangspunktet for å identifisere slik e-post er å legge til rette for at mest mulig av organets e-postkommunikasjon med omverdenen kanaliseres via organets sentrale e-postmottak. Det fremgår av arkivforskriften § 3-2 andre ledd at alle organer som bruker e-post, skal ha et slikt felles e-postmottak.

Arkivforskriften § 3-2

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

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

Forvaltningens saksdokumenter er dokumenter som er utferdiget av et forvaltningsorgan, og dokumenter som er kommet inn til eller lagt frem for et forvaltningsorgan, jf. offentlighetsloven § 3. For e-post betyr dette meldinger med eventuelle vedlegg, som en fellestjeneste i organet, eller en medarbeider har mottatt eller avsendt på organets vegne, herunder også interne e-postmeldinger.

Om en e-post må anses som saksdokument for organet eller ikke, beror på en tolkning av offentlighetsloven. En slik tolkning har først og fremst betydning når det gjelder å skille mellom saksdokumenter og private henvendelser, eller henvendelser som tilsatte mottar eller sender i annen egenskap enn som tjenestemenn i vedkommende organ. Selv om e-post i større grad enn tradisjonell post synes å innby til private og uformelle

henveldeser, er det likevel i prinsippet den samme vurdering som må gjøres for e-post som for annen post.

Det vil si at det må bero på en konkret vurdering av innhold og form om en e-post skal regnes som et forvaltningsdokument, eller om den kan anses som et privat dokument som offentlighetsloven ikke gjelder for. Et veiledende utgangspunkt er at en e-post som inneholder opplysninger eller vurderinger som kan sies å ha betydning for en forvaltningssak, må regnes som et saksdokument.

I praksis gjelder dette først og fremst dokumenter som er ment eller egnet til å påvirke en avgjørelse. Men også dokumenter som er knyttet til organets generelle oppgaver, kan omfattes av saksdokumentbegrepet. At e-post har en form og et innhold av mer eller mindre privat eller uformell karakter, er ikke i seg selv nok til å la være å betrakte den som et saksdokument for organet.

Alle e-postmeldinger som er saksdokumenter, skal inngå i organets arkiv dersom

- *de er gjenstand for saksbehandling, eller*
- *anses å ha verdi som dokumentasjon.*

Inntil organet eventuelt er i stand til å oppfylle de krav som gjelder for å kunne lagre e-post utelukkende i elektronisk form, jf. arkivforskriften § 2-13, må all slik *arkivverdig* e-post arkiveres som papirutskrifter, jf. arkivforskriften § 3-3.

Arkivforskriften § 2-13

Saksdokument i offentlege arkiv kan lagrast elektronisk. Ein føresetnad for slik lagring er at det blir nytta fullgode system, rutinar, dokumentlagringsformat og lagringsmedium som er godkjende av Riksarkivaren gjennom generelle føresegner eller enkeltvedtak. Riksarkivaren kan fastsetje at visse typar arkivmateriale også skal arkiverast på papir.

Både den elektroniske og ein eventuell papirbasert versjon av dokumenta kjem inn under reglane i kap. V om behandling av eldre og avslutta arkiv. Riksarkivaren kan fastsetje at anten begge versjonane eller berre den eine skal avleverast til arkivdepot.

Arkivforskriften § 3-3

Dersom organet ikkje nyttar elektronisk arkivering etter føresegnene i § 2-13, skal skriftlege saksdokument som blir mottekne på anna medium enn papir, eller på papir som det er grunn til å tru ikkje er arkivhaldbart, straks kopierast eller skrivast ut på slikt papir. Kopien eller utskrifta på arkivhaldbart papir skal i så fall utgjere arkiveksempelret av dokumentet.

Dersom saksdokument som nemnt i § 3-2 blir ettersendt i original, kan ein kaste kopi eller utskrift av dokumentet, jf. første ledd.

Hvis en e-post verken er gjenstand for saksbehandling eller har verdi som dokumentasjon, skal den gjøres til gjenstand for arkivbegrensning etter reglene i arkivforskriften § 3-19, dvs. at det ikke er nødvendig å skrive den ut på papir eller arkivere den på annen måte.

For alle arkivverdige saksdokumenter som kommer inn til eller sendes ut fra organet som e-post, gjelder det også en ubetinget journalføringsplikt på samme måte som for andre eksterne saksdokumenter.

Arkivforskriften § 2-6 første ledd

Eit offentleg organ skal ha ein eller fleire journalar for registrering av dokument i dei sakene organet opprettar. I journalen skal ein registrere alle inngåande og utgåande dokument som etter 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. Innstillingar 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.

For å sikre at journalpliktige e-postmeldinger blir registrert, kan man benytte systemer som integrerer arkiv- og saksbehandlingsfunksjoner med e-postsystemet. Slik integrasjon håndteres av systemer som tilfredsstillter kravene i NOARK-4. Dersom saksdokumentet ettersendes i original, kan kopi eller annen utskrift av dokumentet kastes, jf. arkivforskriften § 3-3.

I kapittel 4 er det en nærmere beskrivelse av anbefalte rutiner for den arkivmessige behandling og håndtering av e-post.

2.2 Annen e-post

Her siktes det til e-post som ikke er saksdokumenter etter offentlighetsloven, eller som ikke er arkivverdige etter arkivforskriften. Dette omfatter private e-postmeldinger, annen e-post som ikke har tilknytning til forvaltningsorganets virksomhet, og øvrig e-post som verken er gjenstand for saksbehandling eller har verdi som dokumentasjon. Slik e-post skal ikke arkiveres eller journalføres.

Av og til vil det kreve et visst skjønn å avgjøre om en e-post er et arkivverdig saksdokument eller ikke. Det lar seg ikke gjøre å fastlegge i detalj hva som skal til for at det må sies å være tale om saksbehandling i arkivlovens forstand, eller hva som skal til for at en e-post kan ha dokumentasjonsverdi. Begge deler må i noen grad vurderes i forhold til arten av den virksomhet vedkommende organ driver.

Slik arkivforskriften er utformet, er det tilstrekkelig at en e-post *enten* er gjenstand for saksbehandling *eller* har verdi som dokumentasjon, for at det skal foreligge arkiveringsplikt. For at det skal foreligge plikt til å journalføre en ekstern e-post, må derimot begge kriteriene være oppfylt. Man kan likevel velge å journalføre selv om bare det ene kriteriet er oppfylt.

Oftest vil det imidlertid være en klar sammenheng mellom de to kriteriene, fordi det nettopp er saksbehandlingen som skal dokumenteres. Dette er kjernen i offentlige organers arkivansvar etter arkivloven § 6. De to kriteriene vil ofte flyte over i hverandre i praksis. En mer detaljert liste over typer av dokumenter som faller inn under arkivbegrensingsreglene, fremgår av arkivforskriften § 3-19.

Her nevnes noen eksempler på e-post som i utgangspunktet ikke kan antas å være arkivverdige saksdokumenter:

- Private e-postmeldinger
- E-post som er jobbrelatert, men som ikke har betydning for behandling eller dokumentasjon
- E-post som er faglig relatert, men av generell karakter (f.eks. utveksling av faglige synspunkter mellom enkeltpersoner eller nyhetsbrev fra andre virksomheter og prosjekter)
- E-post som er av generell informasjonsverdi (f.eks. ”avdelingsnytt”, ”personalinfo” osv.)
- Masseutsendt ekstern e-post (f.eks. reklame)

3 Sikkerhet og begrensninger ved bruk av e-post

Krav til sikkerhet har som formål å ivareta hensyn til:

- Tilgjengelighet - at informasjon og dataressurser er tilgjengelige for autoriserte brukere
- Konfidensialitet - at informasjon ikke skal bli kjent for uvedkommende
- Integritet - at informasjon ikke endres uautorisert

På samme måte som ved alminnelig brevpost, kan det ved bruk av e-post være behov for å oppnå en høy grad av sikkerhet for at ikke uvedkommende kan lese eller endre innholdet i e-postmeldingen.

3.1 Begrensninger på grunn av form

E-postmeldinger som sendes eksternt via Internett eller X.400, vil ikke bevare formateringer som for eksempel uthevet skrift, kursiv, farge eller grafikk. Mottaker vil bare motta meldingen som ren tekst. Dokumenter som krever formateringer av formelle eller tekniske årsaker, må derfor sendes som vedlegg.

Avsenderen må ta hensyn til at vedlegg kan få endret utseende og formatering hos mottakeren, for eksempel sideinndeling, marger, skrifttype, linjeavstand m.v. Dette kan avhenge av operativsystemer, programversjoner og andre tekniske forhold.

Dersom det foreligger krav om at saksdokumenter skal være underskrevet, kan dette begrense muligheten til elektronisk utveksling. Funksjoner som elektroniske signaturer m.v. vil kunne tilfredsstille slike krav.

Digital signatur, som er en type elektronisk signatur, er en teknologi basert på kryptografiske metoder. Denne teknologien gjør det mulig å sikre at dokumentets avsender kan identifiseres entydig og at dokumentet ikke blir endret underveis. Den samme teknologien kan også brukes til å kryptere dokumenter, dvs. forvrengte innholdet slik at uvedkommende ikke kan lese det.

Bruk av elektroniske skjema og formularer m.v. vil kunne tilfredsstillere andre typer formkrav, herunder virksomhetsinterne krav til utforming av brevark, bruk av logo og lignende.

3.2 Begrensninger på grunn av innhold

Taushetsplikten etter forvaltningsloven § 13 innebærer en plikt for den enkelte saksbehandler til "å hindre at andre får adgang eller kjennskap til" taushetsbelagte opplysninger, og det samme er kjernen i taushetsplikt etter andre bestemmelser. Det må derfor generelt utvises varsomhet ved overføring av taushetsbelagte opplysninger, spesielt gjelder dette sensitive personopplysninger og graderte opplysninger.

I noen tilfeller vil opplysningene som ønskes oversendt, være av en slik karakter at de ikke kan sendes fritt via åpne nettverk som for eksempel Internett. I slike tilfeller gjelder det krav om at sendingen må krypteres, eventuelt at den bare kan sendes i lukkede nett, og at den eventuelt må tilfredsstillere andre tekniske forhold.

Selv om e-post i prinsippet kan brukes til utveksling av all type informasjon, gjelder det på noen områder spesielle krav som kan begrense bruken av e-post.

- For overføring av sensitive personopplysninger, gjelder personopplysningsforskriften¹.
- For overføring av informasjon gradert etter beskyttelsesinstruksen, herunder regjeringsnotater, gjelder egne regler i forskrift om informasjonssikkerhet², jf. ny³ § 12 i beskyttelsesinstruksen.
- For overføring av informasjon gradert etter sikkerhetsinstruksen gjelder egne regler i forskrift om informasjonssikkerhet⁴
- For overføring av øvrig taushetsbelagt informasjon må tilsvarende varsomhet vises for at opplysningene ikke skal komme på avveie og for at taushetsplikten skal overholdes

3.3 Vedlegg

Det vil i mange tilfeller være nødvendig og hensiktsmessig å benytte vedlegg til e-post, for eksempel i de tilfeller hvor man oversender notater eller brev og ved annen bruk av maldokumenter, jf. også pkt. 3.1.

¹ Av 15. des. 2000 nr. 1265, i kraft 1. jan. 2001, gitt i medhold av lov av 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven).

² Gitt i medhold av lov om forebyggende sikkerhetstjeneste av 20. mars 1998 nr. 10 (sikkerhetsloven), i kraft 1. juli 2001.

³ endret ved kgl. res. 29. juni 2001, i kraft 1. juli 2001.

⁴ Se note 2

Samtidig må man være oppmerksom på mulige ulemper ved bruk av vedlegg, som for eksempel ulike formater hos avsender og mottaker og faren for virus. Virksomheten må sørge for at man har etablert de nødvendige systemer og rutiner for viruskontroll av vedlegg til e-post.

Store vedlegg kan for øvrig forårsake kapasitetsproblemer, forsinkelser og problemer hos mottaker, og man bør derfor vise varsomhet med forsendelse av store vedlegg. Mange virksomheter har definert størrelsesbegrensninger, slik at vedlegg over et gitt antall megabyte ikke kan sendes eller mottas.

4 Nærmere om håndtering av e-post

4.1 Håndtering av inngående e-post

Arkivforskriften krever at et organ som bruker e-post, også skal ha et sentralt e-postmottak for post til organet. Slik e-post skal åpnes av arkivtjenesten. Adressen til postmottaket bør fremgå av brevark, hjemmeside på Internett og lignende.

Arkivforskriften § 3-2 andre ledd

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

Selv med et sentralt e-postmottak blir e-post oftere enn annen post sendt direkte til saksbehandler. Enten det gjelder slik direkte mottatt e-post eller personlig adressert papirpost, har imidlertid den enkelte saksbehandler den samme plikt til å vurdere om posten må anses som et arkivverdig saksdokument for organet.

Arkivforskriften § 3-1 andre ledd

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

Organet bør ha faste rutiner for hvorvidt saksbehandler selv skal journalføre direkte mottatt e-post, eller om den skal videresendes til arkivtjenesten for journalføring. Ellers følges vanlige fastsatte rutiner for åpning, kategorisering, kopiering og fordeling av post.

E-post skal i prinsippet behandles som annen post. I praksis skiller mottak av e-post seg imidlertid fra vanlig post på flere måter og krever derfor følgende behandling:

- Siden e-post ankommer postmottaket fortløpende, må virksomheten ta stilling til hvor ofte e-post skal åpnes og fordeles
- Dersom virksomheten ikke har elektronisk arkiv, må e-postmeldingen skrives ut på papir for journalføring og fordeling

- Dersom man har elektronisk arkiv, skal e-postmeldingen arkiveres før den fordeles
- Selv om virksomheten har papirarkiv, kan fordeling og saksgang likevel foregå elektronisk ved at det sendes en elektronisk kopi til mottaker. Man bør være oppmerksom på at dette kan svekke sporbarhet dersom det blir laget ulike versjoner eller påtegninger, og disse ikke blir tilbakeført til arkivet. Hvis man benytter elektronisk saksgang, bør det derfor som hovedregel også benyttes elektronisk arkiv
- Dersom arkivverdig saksdokument sendes både som e-post og på annen måte (post eller telefaks), er det tilstrekkelig at bare en versjon journalføres og arkiveres
- Virksomheten må ha en policy på hvorvidt e-post skal prioriteres på annen måte enn annen post

4.2 Verifisering av mottatte e-postforsendelser

Hvis det er tvil om en e-postmelding kommer fra den oppgitte avsender, bør det uten ugrunnet opphold sendes en tilbakemelding pr. e-post til oppgitt avsender, hvor det bes om verifisering av avsender. Det vil kunne være nødvendig å be om at e-posten også sendes som vanlig post. Man må være oppmerksom på at meldingen kan være fra andre enn oppgitt avsender i e-postsystemet.

Dersom avsender av e-postmeldingen ikke er entydig identifiserbar, sendes det likeledes en tilbakemelding med oppfordring til avsenderen om å identifisere seg med fullt navn, eventuelt også virksomhetens navn samt adresseinformasjon osv.

Mottaker av e-post må undersøke om vedlegg til en e-postforsendelse er i riktig format og er lesbar. Dersom vedlegget ikke er lesbart hos mottakeren, må avsender varsles med informasjon om hvilke formater som kan leses.

Det vises i denne forbindelse til veiledningsplikten i forvaltningsloven § 11 fjerde ledd:

”Dersom noen henvender seg til urette myndighet skal det forvaltningsorgan som mottar henvendelsen, om mulig vise vedkommende til rett organ. Inneholder en henvendelse feil, misforståelser, unøyaktigheter eller andre mangler som avsenderen bør rette, skal organet om nødvendig gi beskjed om dette. Organet bør samtidig gi frist til å rette opp mangelen og eventuelt gi veiledning om hvordan dette kan gjøres.”

Bruk av digitale signaturer vil kunne løse mange av de problemstillingene som er skissert ovenfor, idet avsender da kan identifiseres entydig og sikkert. Det vises her til pkt. 3.1.

4.3 Kvittering for mottak av e-post

Saksbehandlingstiden ved henvendelser via e-post vil ikke nødvendigvis være annerledes enn for henvendelser via alminnelig papirbasert post. Ved bruk av e-post kan det imidlertid enkelt etableres rutiner som utnytter muligheten for å gi et hurtig svar tilbake med en kvittering for mottatt post. Dette vil øke avsenders trygghet for at meldingen er mottatt av virksomheten.

Mange postsystemer kan innstilles til å gi en automatisk kvittering. Likevel bør det legges opp rutiner slik at en person tar stilling til svarets innhold i hvert enkelt tilfelle. På den måten kan man hurtig få tatt stilling til henvendelsens art og viktighet ved utformingen av svaret. Brukes automatisk kvittering skal det fremgå at den er automatisk.

Man kan ikke uten videre gå ut fra at e-post som man har sendt fra seg er kommet frem, åpnet eller lest hos mottakeren. Den interne kvitteringsfunksjonen i e-postsystemet vil ikke være noen garanti for at e-posten faktisk er mottatt og lest av adressaten. Dersom man har behov for bekreftelse på at forsendelsen faktisk er mottatt hos adressaten, bør man i e-posten eksplisitt be om bekreftelse fra mottaker.

4.4 Håndtering av utgående e-post

Også alle arkivverdige saksdokumenter som sendes *ut* fra virksomheten på e-post, skal arkivmessig behandles på lik linje med tilsvarende papirdokumenter. Det innebærer bl.a. at de må journalføres og arkiveres på vanlig måte.

Virksomheten må ta en overordnet beslutning om hvorvidt:

Alt. 1: all utgående e-post som inneholder saksdokumenter skal sendes fra saksbehandler via arkivet for journalføring, arkivering og ekspedering med virksomhetens e-postadresse som avsender. Svar vil dermed komme til postmottaket dersom avsenderen ikke eksplisitt angir saksbehandleren som mottaker

Alt. 2: saksbehandler selv skal ekspedere saksdokumenter og samtidig sende e-post med kopi til arkivet for journalføring og arkivering

Alt. 3: saksbehandler selv skal journalføre og arkivere saksdokumenter i et elektronisk arkivsystem før de ekspederes

Uansett hvilket av de tre alternativene som velges, må virksomheten innarbeide rutiner for alle saksbehandlere som sikrer journalføring og arkivering av saksdokumenter som sendes til eksterne mottakere.

4.5 Eksempler på behandlingsmåter

4.5.1 Forberedelse og behandling av enkeltvedtak

Eksempel 1

Saksbehandler mottar en e-post fra en person som spør om hvor hun kan få en bestemt forskrift. Saksbehandler svarer ved å legge en lenke til Lovdatas forskriftsbase.

→ *E-posten skal ikke journalføres eller arkiveres.*

Eksempel 2

Saksbehandler får senere svar med takk for god service og spørsmål om hvordan bestemmelsen om dispensasjon i § 2 i forskriften skal forstås.

→ *Dersom e-posten besvares ved å vise til eller legge lenker til informasjonsbrosjyrer, rundskriv, tidligere uttalelser eller lignende, skal den ikke journalføres. Gis det derimot i svaret uttrykk for en konkret tolking av bestemmelsen, f. eks. sett i lys av de faktiske opplysningene som er gitt, skal korrespondansen journalføres og arkiveres.*

Eksempel 3

Saksbehandler mottar en e-post hvor det søkes om dispensasjon fra en forskrift.

→ *E-posten skal journalføres og arkiveres.*

Eksempel 4

Saksbehandler sender en e-post til sin sjef med spørsmål om det finnes eksempler på hvordan tilsvarende søknader er behandlet tidligere. Sjefen svarer ved å sende en e-post hvor det er lagt ved eksempler på forvaltningsorganets svarbrev i tilsvarende saker.

→ *Ingen av e-postene skal journalføres eller arkiveres.*

Eksempel 5

Saksbehandler mottar e-post med supplerende opplysninger fra parten, som for eksempel at vedkommende har fått innvilget en tilsvarende søknad tidligere.

→ *E-posten skal både journalføres og arkiveres.*

Eksempel 6

Saksbehandler mottar en e-post fra en tidligere kollega, eller en tjenestemann i et annet forvaltningsorgan, med generelt faglig stoff som har relevans som bakgrunnsmateriale for behandlingen av søknaden om dispensasjon.

→ *Skal i utgangspunktet ikke journalføres. Arkiveres bare dersom det har betydning for avgjørelse eller forståelse av saken.*

Eksempel 7

Saksbehandler sender parten en e-post hvor forvaltningsorganets vedtak i saken meddeles.

→ *E-posten skal både journalføres og arkiveres.*

4.5.2 Arbeid med nye forskrifter

Eksempel 1

Det har vært innledende drøftinger via e-post mellom ulike tjenestemenn. Innholdet i e-postmeldingen er ikke tekstlig grunnlag for senere saksfremstilling, men gir visse føringer, rammer og avklaringer for behandlingen av saken.

→ *Bør arkiveres, men behøver ikke journalføres.*

Eksempel 2

Saksbehandler mottar en e-post med spørsmål om status for organets arbeid med de nye forskriftene.

→ *Verken journalpliktig eller arkivverdig.*

Eksempel 3

Sekretæren i arbeidsgruppen/utvalget som er nedsatt, sender møteinnkalling og utkast til rapport på e-post til arbeidsgruppens/utvalgets medlemmer.

→ *Sekretæren skal sende e-posten til forvaltningsorganets arkiv¹ for journalføring og arkivering. Medlemmene trenger verken å journalføre eller arkivere møteinnkallingen. Rapportutkastet journalføres bare dersom det fører til saksbehandling i det organet medlemmet arbeider i.*

Eksempel 4

Forvaltningsorganet har utarbeidet et forslag til ny forskrift. E-post med vedlagt høringsnotat sendes til berørte organisasjoner og etater. Høringsuttalelsene mottas pr. e-post.

→ *Både e-post med høringsnotat og høringsuttalelsene skal journalføres og arkiveres.*

Eksempel 5

Forvaltningsorganets postmottak mottar 1636 omtrent likelydende e-postmeldinger der avsenderen protesterer mot de nye forskriftene.

→ *Dette er å sammenligne med en underskriftskampanje. Ett eksemplar journalføres og arkiveres. Organet bør holde oversikt over antallet innkomne henvendelser.*

4.5.3 Avtaler

Eksempel 1

I tillegg til generell informasjon om seg selv sender en leverandør også CV på noen av sine ansatte, forespørsel om muligheten for oppdrag, og spørsmål i forbindelse med virksomhetens rammeavtale for konsulenttjenester. E-posten er sendt direkte til saksbehandler.

→ *Dreier det seg om generell informasjon, vil verken henvendelsen eller svaret være journalpliktig eller arkivverdig. Inneholder svaret en konkret vurdering av mulighetene for å få oppdrag, skal begge deler journalføres.*

Eksempel 2

Saksbehandler mottar et anbud på e-post en dag før anbudsfristen. I henhold til anbudsforespørselen er det et krav at anbudet må leveres i lukket konvolutt innen anbudsfristen. Saksbehandler svarer at anbudet vil bli avvist og at anbudet må leveres i lukket konvolutt.

→ *Både mottatt e-post og svaret skal journalføres og arkiveres.*

5 Sjekkliste for målgrupper

5.1 Sjekkliste for ledelsen

Ledelsen har et overordnet ansvar for:



arkivet, herunder at regelverket følges med hensyn til arkivering, journalføring og innsyn.

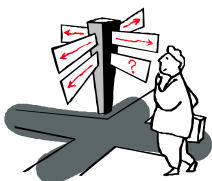


at de ansatte får tilstrekkelig opplæring i e-postsystemet og gjeldende retningslinjer og rutiner



at krav til informasjonssikkerhet er ivarettatt

Andre viktige oppgaver for ledelsen



Ledelsen har ansvar for at e-post fungerer etter hensikten i virksomheten, herunder at postmottak er etablert, og at det i nødvendig utstrekning finnes interne retningslinjer for bruk av e-post.



Hensiktsmessig bruk av e-post vil være et nyttig element i administrativ effektivisering. Ledelsen bør være aktiv pådriver og motiverende faktor for at e-post skal bli benyttet optimalt i virksomheten.



Det er opp til ledelsen å avgjøre hvordan organets e-postadresser skal gjøres kjent for publikum, f.eks. hvorvidt det kun skal informeres om postmottak@virksomheten.no, eller også om alle ansattes e-postadresser.



Dersom e-post benyttes som hovedkanal for informasjonsspredning, skal ledelsen påse at det etableres rutiner for informasjonsspredning også til arbeidstakergrupper som ikke har tilgang til PC (kantine, bud, sjåfør, utarbeider.....)



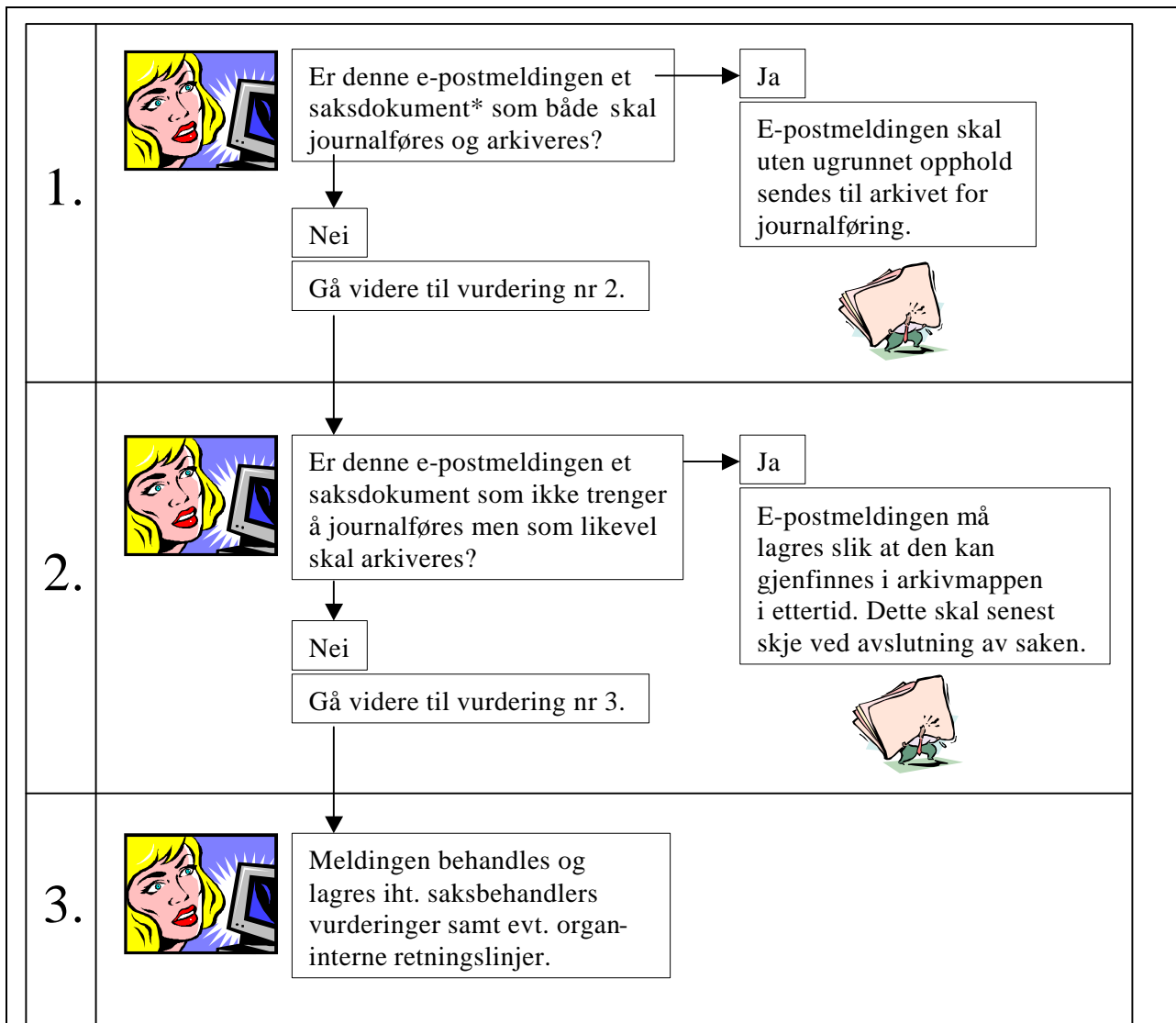
Ledelsen må påse at virksomheten har rutiner for at e-post også håndteres i fraværssituasjoner. Dette er spesielt viktig ved fravær av en viss varighet. En løsning kan være å sørge for automatisk tilbakemelding om at vedkommende er fraværende (evt. til <ddmmå>), hvor det samtidig opplyses om at saksrelatert e-post kan sendes virksomhetens e-postmottak.

Av hensyn til skjerming av privat e-post skal man ikke velge den løsning å la andre gjennomgå posten, med mindre det er gitt samtykke fra den som er fraværende.

5.2 Sjekkliste for saksbehandler

- Alle ansatte i statsforvaltningen som har en e-postadresse, bør ha som praksis å lese og behandle mottatt e-post jevnlig. Det er linjeleders ansvar å følge opp at dette skjer på tilfredsstillende måte hos saksbehandlerne.
- Rutiner beskrevet nedenfor relaterer seg til situasjoner der saksbehandler mottar og/eller sender e-post direkte.
- Dersom direkte adressert e-post viser seg å være et saksdokument for organet, jf. arkivforskriften § 3-2, gjelder samme regler som for tilsvarende papirdokumenter. Alternativt kan saksbehandler selv foreta arkivbegrensning og forberede behandling, herunder foreta registrering i journalen, forutsatt at virksomheten har innført rutiner for dette. Merk at e-post kan være saksdokument for organet selv om personlige og private kommentarer er blandet inn i teksten.

Prosedyren kan beskrives slik:



*) Jf. pkt 2.1

- Saksbehandler må sikre at mottatt e-post kan behandles også ved fravær over lengre tid. Dette kan gjøres ved bruk av funksjon i e-postsystemet for automatisk videresending eller automatisk svar.
- Dersom funksjonen med automatisk svar benyttes, bør meldingen inneholde informasjon om hvor saksdokumentene kan sendes, for eksempel til organets e-postmottak.
- Automatisk videresending til ledelse/annen saksbehandler forutsetter samtykke fra saksbehandleren, da dette også vil kunne innebære videresending av privat e-post.

5.3 Sjekkliste for arkivar

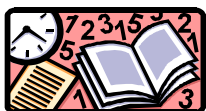
Innkommende e-post til virksomhetens postmottak



Innboksen på postmottaket må sjekkes fortløpende av arkivpersonalet. Den enkelte virksomhet bør lage seg rutiner for hvem som har ansvar for denne postkassen, hvor ofte e-posten skal åpnes, og hvordan den skal håndteres.



E-post med elektroniske vedlegg må gjennomgå og vurderes på lik linje med papirbasert post som kommer inn til forvaltningsorganet, samt virussjekkes.



Adressert e-post som ikke er saksdokument videresendes til aktuell avdeling, eventuelt direkte til saksbehandler. Virksomheten bør etablere rutiner for hvordan e-post som ikke er saksdokumenter, f.eks. reklame, kjedebrev, generelle publikasjoner o.l. skal arkivbehandles, eventuelt om de skal slettes.



Journalpliktige e-postmeldinger skal registreres i virksomhetens journalsystem.



Vurdering av hvilke opplysninger som skal føres inn i journalen, jf. arkivforskriften § 2-7, foretas på samme måte som for ordinær papirpost.



Dersom virksomheten ikke benytter elektronisk arkiv, jf. arkivforskriften, skal e-postmeldingen inklusive vedlegg skrives ut og papirutskriftene stemples og journalføres. E-postmeldingen og eventuelle vedlegg bør likevel tilknyttes dokumentregistreringen i journalsystemet, da dette vil lette senere informasjonsgjenfinning.



Dersom virksomheten benytter elektronisk arkiv, jf. arkivforskriften, skal e-postmeldingen inklusive vedlegg, ved journalføring tilknyttes dokumentregistreringen i journalsystemet. Det henvises i denne sammenheng til NOARK-4 for informasjon om gyldige arkivformater for filer i elektronisk arkiv.

Innkommende e-post som videresendes fra saksbehandler til arkivet for journalføring

Virksomheten må etablere rutiner for å sikre journalføring og arkivering av saksdokumenter som ankommer saksbehandlerne direkte på e-post.



Det bør etableres rutiner slik at saksbehandler kan videresende direkte mottatt e-post til arkivet for journalføring og arkivering. Det kan være hensiktsmessig å opprette en egen e-postadresse for dette formål.



Når virksomheten benytter elektronisk saksbehandling, forutsetter dette egne retningslinjer for saksbehandlers/arkivets registrering og saksbehandling.

Utgående e-post som sendes fra saksbehandler

Virksomheten må etablere rutiner for å sikre journalføring og arkivering av saksdokumenter som sendes fra saksbehandler til eksterne mottakere. Som omtalt i kapittel 4.4 må virksomheten ta stilling til hvordan man skal ekspedere utgående e-post som inneholder saksdokumenter.



Dersom virksomheten har fastlagt at all utgående e-post som inneholder saksdokumenter skal sendes fra saksbehandler via arkivet for journalføring, arkivering og ekspedering, bør det opprettes en egen e-postadresse tilknyttet arkivet for dette formål. Arkivpersonalet må jevnlig gjennomgå denne e-postkassen, og foreta arkivbehandling av dokumentene før de ekspederes via e-post til mottakeren.



Dersom virksomheten har valgt løsninger der saksbehandlerne skal sende saksdokumenter eksternt uten å sende dem via arkivet, og virksomheten ikke benytter elektronisk arkiv eller elektronisk saksbehandling, kan det være en mulig løsning at saksbehandlerne alltid sender en kopi av utgående e-post til en fastsatt e-postadresse på arkivet for journalføring og arkivering. Informasjon som er nødvendig for arkivpersonalet for korrekt journalføring vil da være å finne i selve e-postforsendelsen.



Dersom virksomheten benytter elektronisk arkiv eller elektronisk saksbehandling, og det er vedtatt at saksbehandlerne selv kan journalføre utgående saksdokumenter og foreta avskrivning av innkomne dokumenter, vil all praktisk behandling skje hos saksbehandler. Rollefordeling mellom arkiv og saksbehandlere må være tydelig klargjort ved praktisering av slike rutiner.

6 Informasjon til publikum

- † Dersom virksomheten ønsker å motta eksterne henvendelser på e-post, må man sikre seg at publikum har fått tilstrekkelig informasjon til å benytte tjenesten riktig. Det må også etableres interne rutiner slik at henvendelsene blir mottatt og håndtert korrekt i virksomheten.
- † Virksomhetens offisielle e-postadresse bør fremgå av brevark, hjemmeside, visittkort o.l.
- † Det bør oppfordres til og legges til rette for bruk av e-post ved kontakt med forvaltningen. Samtidig bør det gjøres oppmerksom på eventuell risiko som er forbundet med å sende følsomme/taushetsbelagte opplysninger, og at man ved bruk av e-post ikke alltid er sikret at den kommer frem.
- † Det bør informeres om at de som sender e-post til forvaltningen må oppgi nødvendige opplysninger om navn og adresse for å sikre at henvendelsen kan besvares.
- † Det bør gjøres oppmerksom på at det offentlige journalfører og arkiverer saksrelatert e-post, og at den vil bli behandlet på samme måte som annen post.

7 Skikk og bruk

- ❖ E-post er velegnet for sending av meldinger til et stort antall mottakere. Ved massedistribusjon bør imidlertid andre informasjonskanaler vurderes, for eksempel publisering av informasjonen på intranett eller virksomhetens hjemmesider på Internett.
- ❖ Bruk feltet “emne/tittel” til å gi meldingen en kort, men informativ overskrift. På denne måten kan mottakeren prioritere saken riktig. Dersom det er en saksrelatert e-postmelding, bør du normalt ikke blande inn flere temaer i samme melding.
- ❖ Presentér den viktigste informasjonen først i e-postmeldingen. Vær kort og konsis. Forestill deg hvordan mottakeren, i en stresset hverdag, vil oppfatte hovedinnholdet i meldingen.
- ❖ Det er viktig at du bruker enkelt språk, korte avsnitt og blanke linjer mellom avsnitt. På denne måten blir det oversiktlig og lett å forstå for mottakeren. Unngå overdreven bruk av STORE BOKSTAVER, farget tekst eller utropstegn!!!! Din hensikt med dette kan lett feiltolkes av mottakeren.
- ❖ Gjør det til en vane alltid å lese gjennom hele meldingen før du sender den. Sjekk spesielt at vedlegg som du refererer til er med i meldingen.
- ❖ Vær oppmerksom på at e-postmeldinger med store vedlegg vil senke ytelsesnivået på hele e-postsystemet og kan lede til at viktige hastesaker blir forsinket. Begrens antall vedlegg du sender med e-postmeldingen.
- ❖ Vær spesielt varsom med å sende meldinger hvis du er opprørt eller irritert. Husk at e-postmeldinger er 'evige' og bør tåle dagens lys uansett sammenheng. Vær også oppmerksom på at du ikke kan vite hvorvidt meldingen blir videresendt.
- ❖ Legg deg til en rutine hvor du jevnlig rydder og sletter meldinger i 'Innkurv' og 'Utkurv'.
- ❖ Det kan være en god rutine å ha en fast bunntekst som inneholder opplysninger om deg som avsender, slik at mottaker kan identifisere deg (navn, tittel, virksomhet, postadresse, e-postadresse, telefon, telefaks m.v.) Det vil være en fordel om dette kan standardiseres innenfor hver etat. Du bør imidlertid benytte forskjellig bunntekst avhengig av om du sender e-post som privatperson eller i jobbsammenheng.
- ❖ God forvaltningsskikk tilsier at det alltid bør fremgå hvem som får kopi av e-post. Blindkopi (skjult kopiadressat) bør derfor kun brukes internt i virksomheten.

8 Relevante lover og forskrifter

Nedenfor følger utdrag fra noen relevante lover og forskrifter.

Forvaltningsloven § 11, fjerde ledd:

”Dersom noen henvender seg til urette myndighet skal det forvaltningsorgan som mottar henvendelsen, om mulig vise vedkommende til rett organ. Inneholder en henvendelse feil, misforståelser, unøyaktigheter eller andre mangler som avsenderen bør rette, skal organet om nødvendig gi beskjed om dette. Organet bør samtidig gi frist til å rette opp mangelen og eventuelt gi veiledning om hvordan dette kan gjøres.”

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

Offentlighetslovens § 3 – Lovens dokumentbegrep:

”Forvaltningens saksdokumenter er dokumenter som er utferdiget av et forvaltningsorgan, og dokumenter som er kommet inn til eller lagt fram for et slikt organ. Et dokument regnes for utferdiget når det er avsendt, eller om dette ikke skjer, når saken er ferdigbehandlet av forvaltningsorganet.(....).”

Arkivforskriften § 2-6 ”Journalføring og anna registrering”:

”Eit offentleg organ skal ha ein eller fleire journalar for registrering av dokument i dei sakene organet opprettar. I journalen skal ein registrere alle 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. Innstillingar 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.”

Arkivforskriften § 3-18 - Definisjonar, 1. ledd:

”Med arkivavgrensing er meint at dokument som fell inn under definisjonen av arkiv i § 2 i arkivlova, men som verken er gjenstand for saksbehandling eller har verdi som dokumentasjon, blir halde utanfor eller fjerna frå arkivet(...).”

Arkivforskriftens § 3-19 - Arkivavgrensing

”Arkivavgrensing bør gjennomførast i samband med postbehandling eller arkivlegging. Dersom dette ikkje er skjedd, skal det gjerast ved bortsetjing eller seinast ved avlevering til arkivdepot. Materiale som blir skilt ut ved arkivavgrensing, kan oppbevarast separat utanfor arkivet, slettast eller kastast.

Følgjande typar av materiale skal skiljast ut ved arkivavgrensing:

1: *Trykksaker, rundskriv, anna mangfalda og allment tilgjengeleg materiale og blankettar som ikkje er utfylte. Frå dette er det følgjande unntak:*

a) det organet som har utferda slikt materiale, skal arkivere eitt eksemplar og dei nødvendige forarbeida,

b) dokument som fører til saksbehandling, eller som er nødvendige vedlegg til ei sak, skal arkiverast.

2: *Konsept, utkast, kladdar og kladdenotat, ekstra kopiar, interne meldingar o.l. som ikkje har verdi for saksbehandling eller dokumentasjon. Frå dette er det følgjande unntak:*

a) konsept som har noteringar og påteikningar som er nødvendige for å forstå saka og den samanhengen ho står i, skal arkiverast,

b) kopi av utgåande dokument skal arkiverast,

c) andre kopiar mv. som er nødvendige vedlegg til ei sak, skal arkiverast.

3) *Tekstbehandlingsfiler o.l., bortsett frå det som eventuelt inngår i elektronisk sakarkiv, jf. § 2-13.*

4) *Sakspapir som medlemene av offentlege utval mottek, med mindre dokumenta må reknast som saksdokument for det organet medlemen representerer.*

5) *Anna materiale som verken er gjenstand for saksbehandling eller har verdi som dokumentasjon.”*