

En veiledning om journalføring i Oslo kommune når du bruker Microsoft 365

Innholdsfortegnelse

1. Hvorfor trenger vi en veileder?	1
2. Journalplikt, arkivering og innsyn	2
2.1 Lovverket	2
2.2 Journalføring og arkivering	2
2.3 Innsyn etter offentleglova	2
3. Konsekvenser ved samskriving i nye teknologiske verktøy	3
3.1 Hvorfor du også må journalføre når du jobber i Microsoft 365	3
3.2 Generelt om reglene:	3
3.2.1 Deling i egen virksomhet (herunder egen byrådsavdeling)	4
3.2.2 Deling mellom virksomheter	
3.2.3 Deling til/fra person utenfor kommunen	5
3.2.4 Egne regler ved deling mellom byrådsavdelinger	5
3.3 Praktisk tilnærming – om milepæler	6
3.3.1 Forankring og journalføring skal skje i kommunens arkivsystem	6
3.3.2 Journalføring ved aktivitet i Microsoft 365 – praktisk tilnærming	6
3.3.3 Følgende praksis anbefales for Oslo kommunes virksomheter	7
4. Referanser	

1. Hvorfor trenger vi en veileder

Innføring av Microsoft 365 i Oslo kommune gir mange nye og mer effektive metoder for samarbeid og gjenfinning av dokumenter på tvers i kommunen.

Demokrati, tillit til forvaltningen, rettssikkerhet og kontrollhensyn er viktige hensyn bak regler om journalplikt, arkivering, innsyn og prinsipper om god og forsvarlig saksbehandling. Et godt samarbeid og god gjenfinnbarhet er viktig for kvalitativt god og effektiv saksbehandling. Denne veilederen tar opp relevante problemstillinger i denne sammenheng, samtidig som det også legges til rette for at gevinster i størst mulig grad kan realiseres.

Kommunens virksomheter må være særlig oppmerksomme når nye verktøy introduseres. Bevisstgjøring, kompetanseheving og refleksjon over tid er viktige innsatsfaktorer for å sikre at nye rutiner etterleves samt at god ny kultur og praksis skapes.

I denne veilederen vil du finne nærmere informasjon om hvilke dokumenter og handlinger som utløser journalplikt i en samskrivningsprosess etter regelverket. Du vil også få informasjon om hvordan dette kan løses på en praktisk måte, nemlig ved å journalføre ved noen milepæler.

I veilederen finner du informasjon om:

- Dokumenter som kan utløse journalføringsplikt
- Handlinger som kan løse journalføringsplikt
- En praktisk løsning: **Milepæler**

2. Journalplikt, arkivering og innsyn

2.1 Lowverket

Innsyn, journalplikt og arkivering er regulert i norsk, ufravikelig lovgivning, som er teknologinøytral. Det betyr at lovene må følges, uansett hvilke tekniske løsninger kommunen har til enhver tid. Det er altså innholdet i dokumentet, uavhengig av teknologisk verktøy, som avgjør om et dokument er et saksdokument som skal journalføres/arkiveres, og som det kan kreves innsyn i.

2.2 Journalføring og arkivering

Journalføring og arkivering er regulert i arkivloven med forskrift samt i kommunens arkivinstruks. Journalpliktige saksdokumenter skal overføres fortløpende til virksomhetenes sak- og arkivsystem (WebSak eller godkjent fagsystem).

Hva som er journalpliktige dokumenter, er nærmere omtalt på kommunens intranettside, "Regler om journalføring, arkivering og innsyn". Kort fortalt gjelder journalplikten dokumenter som 1) er å anse som saksdokumenter, 2) som er inngående eller utgående, 3) som er eller blir saksbehandlet, og 4) som har verdi som dokumentasjon. Journalpliktige saksdokumenter skal journalføres både hos avsender og hos mottaker.

Noen saksdokumenter skal dessuten arkiveres selv om det ikke er journalplikt for disse. Det fremgår nærmere om dette på kommunens intranettside. Dette kan for eksempel være interne referater og interne notater som har verdi som dokumentasjon. Også disse skal overføres til virksomhetens sak- og arkivsystem.

2.3 Innsyn etter offentleglova

Hovedregelen etter offentleglova er at enhver har krav på innsyn i kommunens saksdokumenter. Dersom kommunen skal nekte innsyn, må det være hjemmel for det. Retten til innsyn gjelder uansett om et saksdokument er journalført eller ikke. Offentleglova er nærmere omtalt på kommunens intranettside, "Regler om journalføring, arkivering og innsyn".

Du finner mer informasjon om verktøyet Microsoft 365 på portalen, <https://oslokommune.sharepoint.com/sites/O365hub>.

3. Konsekvenser ved samskriving i nye teknologiske verktøy

3.1 Hvorfor du også må journalføre når du jobber i Microsoft 365

De digitale verktøyene i Microsoft 365 (Teams, Sharepoint og Onedrive) gir nye muligheter for samskriving, dvs. at to eller flere personer skriver samtidig eller fortløpende i det samme dokumentet og deler dette, ofte flere ganger, i sanntid. Dette til forskjell fra tradisjonell saksbehandling, hvor én person av gangen skriver og så deler dokumentet for videre innspill, gjerne frem og tilbake i for eksempel en e-post av gangen eller ved bruk av kommentarer i sak- og arkivsystemet. Teams gir også nye muligheter for en tettere og raskere kommunikasjon gjennom chatter og deling av dokumenter. De nye verktøyene gir med dette mulighet for en annen og tettere, ofte samtidig eller fortløpende, kommunikasjon enn mer alminnelig eller tradisjonell saksbehandling. I veilederen brukes for enkelhets skyld uttrykket "samskriving" for denne kommunikasjonen.

Når kommunen tar i bruk Microsoft 365 eller andre nye teknologiske plattformer, er det like viktig som tidligere med korrekt journalføring og arkivering, god og forsvarlig saksbehandling, at nødvendig dokumentasjon sikres og kan gjenfinnes, at saksbehandlingen kan etterprøves, samt god praktisering av innsynsretten.

Det er vesentlig at innsynsretten etter offentleglova ivaretas, og at innsynskrav behandles raskt. Riktig journalføring og arkivering og gode innsynsvurderinger er en forutsetning for åpenhet.

Innsyn, journal- og arkiveringsplikt gjelder altså uavhengig av hvordan de tekniske løsningene er innrettet. Det er innholdet i dokumentet som avgjør om det er et saksdokument det i utgangspunktet er innsynsrett i, og om det er arkiv- og/eller journalpliktig – uavhengig av teknologisk verktøy. Dette er mange allerede kjent med ved at man journalfører e-poster eller sms-er i virksomhetens sak- og arkivsystem. Det samme gjelder ved bruk av Teams, Sharepoint og Onedrive.

De formelle godkjenningssprosessene skal fortsatt skje i virksomhetens sak- og arkivsystem eller godkjent fagsystem.

3.2 Generelt om reglene

Både offentleglova og arkivlovgivningen forutsetter at det foreligger et «saksdokument» i lovens forstand, for at det skal være journalpliktig og/eller innsynsrett i det (arkivforskriften § 9, jf. offentleglova § 4). Hva som er et «saksdokument», er nærmere omtalt i Justisdepartementets Rettleiar til offentleglova pkt. 4.4.2. og på informasjonssiden Regler om journalføring, arkivering og innsyn.

Innholdet må gjøre dokumentet til et saksdokument, og her er terskelen lav. Utgangspunktet er at et dokument som gjelder «ansvarsområdet eller verksemda til organet», vil være et saksdokument.

Tidspunktet for når et dokument skal regnes som et «saksdokument» må også ha inntruffet.

Dokumentene må enten ha «komne inn til», være «lagde fram for» eller «sendt ut av» organet. For dokument som er opprettet i, men som ikke er sendt ut av organet, skal dokumentet regnes som et saksdokument når det er «ferdigstilt».

Vurderingen av når et dokument er «ferdigstilt», er omhandlet i Rettleiar til offentleglova pkt. 4.4.2.4, der det bl.a. heter (s. 40) at et dokument «som regel vil reknast som ferdigstilt når det ikkje lenger er aktuelt å gjere endringar eller tilføyningar i det».

Hvor grensene for journalplikt etter arkivforskriften § 9 går i en samskrivningsprosess er ikke avklart. Om det foreligger journalplikt, må avgjøres etter en konkret vurdering.

Det må likevel trolig anses som sikker rett at dokumentet vil være «ferdigstilt» og dermed et «saksdokument» i alle fall når det er godkjent i linjen av den som har fullmakt til å godkjenne dokumentet, for eksempel når det ikke lenger er aktuelt å gjøre endringer i et brev, en rapport eller en plan.

At dokumentet er «ferdigstilt» innad i organet/eininga, betyr bl.a. at dokumentet må legges inn i virksomhetens sak- og arkivsystem (Websak eller godkjent fagsystem) der den formelle godkjenningsprosessen krever det. Samskriving som skjer forut for dette innad i organet/eininga, vil være en kladd som det verken er journalføringsplikt for eller innsynsrett i, frem til dokumentet er «ferdigstilt».

For dokument som sendes ut av eller kommer inn til organet/eininga, vil problemstillingen om det er ferdigstilt ikke være relevant, da dokumentet vil være et «saksdokument» i det øyeblikk det samskrives ut av eller inn til organet/eininga. Dokumentet anses å være sendt ut av organet/eininga når det sendes en lenke eller på annen måte åpnes for at personer utenfor organet/eininga gis tilgang til dokumentet, enten det gjøres i vedkommendes Onedrive, Sharepointmappe eller en Teamskanal.

Alle vilkårene for journalplikt må være oppfylt. Se nærmere kommunens intranettside om journalføring pkt. 6 og 7.

3.2.1 Deling i egen virksomhet (herunder egen byrådsavdeling)

Det er normalt ikke journalplikt i kommunikasjonen med personer innad i egen virksomhet, for eksempel innad i egen etat eller innad i egen bydelsadministrasjon. Chat eller deling av lenke vil her ikke sendes inn eller ut av virksomheten. Det samme vil gjelde ved deling internt i egen byrådsavdeling.

En annen sak er at det kan være journalplikt etter at et dokument er lagt inn i sak- og arkivsystemet (WebSak eller godkjent fagsystem) og godkjent der. Det vil være tilfelle for en endelig avgjørelse i en sak selv om dokumentet ikke sendes ut av virksomhetene (arkivforskriften § 9 første ledd bokstav a).

For at journalplikt skal oppstå, må også de øvrige vilkårene for journalføring være til stede. Det er flere unntak og presiseringer i vilkårene. Se nærmere kommunens intranettside om journalføring punktene 6 og 7.

Se også omtale nedenfor om milepæler.

3.2.2 Deling mellom virksomheter

Der du deler en lenke eller chatter med en person i annen virksomhet gjennom Microsoft 365, inntreffer normalt journalplikt etter Oslo kommunes arkivinstruks. Dette gjelder for både avsender og mottaker i det øyeblikk lenken/chattes sendes eller mottas. En etat, en bydel, et

foretak eller byrådsavdelingene samlet anses som egne virksomheter etter arkivinstruksen.

Se også omtale nedenfor om milepæler.

3.2.3 Deling til/fra person utenfor kommunen

Der du deler eller mottar en lenke eller chatter med en person utenfor kommunen gjennom Microsoft 365, inntreffer normalt journalplikt for saksdokumentet for deg som arbeider i Oslo kommune i det øyeblikket lenken/chattes sendes eller mottas. For personen utenfor kommunen som er underlagt journalplikt, for eksempel statlige eller andre kommunale virksomheter, inntreffer også journalplikt.

Se også omtale nedenfor om milepæler.

3.2.4 Egne regler ved deling mellom byrådsavdelinger

Der du deler en lenke eller chatter med en person i en annen byrådsavdeling gjennom Microsoft 365, må man se nærmere på einingsbegrepet (arkivforskriften § 9, jf. offentliglova § 16 tredje ledd første punktum). Det er her et skille mellom to ulike situasjoner:

1. Journalplikt i kommunikasjonen med personen i den andre byrådsavdelingen inntreffer ikke så lenge saken eller saksområdet dere kommuniserer om, skjer innenfor en og samme "eining" frem til saksdokumentet er "ferdigstilt" (arkivforskriften § 9 første ledd bokstav b siste alternativ). Det vil si at dokumentet er å anse som en kladd frem til det ikke lenger er aktuelt å gjøre endringer i det, for eksempel når det er klart for å legges frem til godkjenning i WebSak. Hva som er en og samme "eining", er omtalt på intranett "Regler om journalføring, arkivering og innsyn". Dette følger også av arkivinstruksen, da byrådsavdelingene samlet sett er én virksomhet etter instruksen.
2. Journalføringsplikt i kommunikasjonen med personen i den andre byrådsavdelingen inntreffer i det øyeblikk du mottar eller sender en lenke eller en chat og kommunikasjonen knytter seg til en sak eller et saksområde som må anses som kommunikasjon mellom ulike "eininger." På felles intranett er det omtalt når en byrådsavdeling er å anse som egen eining eller del av eining i "Regler om journalføring, arkivering og innsyn".

Se også omtale nedenfor om milepæler.

Oppsummering – når de andre vilkårene også er oppfylt:

- Samskriving med eksterne (utenfor kommunen) er journalpliktig.
- Samskriving mellom virksomheter i Oslo kommune er journalpliktig.
- Samskriving innad i egen virksomhet (egen etat, eget foretak, egen bydel) mv. er normalt ikke journalpliktig.
- Det er særlige regler for samskrivning mellom byrådsavdelinger – noen ganger utløses journalplikt, andre ganger ikke (avhenger av hvor stor «eininga» er).

3.3 Praktisk tilnærming – om milepæler

3.3.1 Forankring og journalføring skal skje i kommunens arkivsystem

Det er viktig å understreke at de formelle prosessene skal skje i virksomhetens sak- og arkivsystem. (Acos Websak eller godkjent fagsystem). Microsoft 365 er ikke et godkjent sak- og arkivsystem for Oslo kommune. Det er altså ikke noe nytt i dette. Det nye er at Microsoft 365 tar over for mye av det som skjedde på e-poster og på filområdene. En god del av denne korrespondansen har ikke verdi som dokumentasjon, og er dermed ikke journalpliktig.

3.3.2 Journalføring ved aktivitet i Microsoft 365 – praktisk tilnærming

En god del av det som skjer i Microsoft 365, vil være av en slik art at det er journalpliktig, slik at bestemte versjoner må inn i virksomhetens sak- og arkivsystem. Det er retningslinjer og anbefalinger for dette som blir gitt i dette kapittelet.

Samskriving er et nytt og uavklart emne rettslig sett. Det er verken regulert uttrykkelig i arkivforskriften som viser til offentliglovas bestemmelser om hva som er et «saksdokument», eller i arkivlovgivningen som fastsetter hvilke saksdokumenter som er journalpliktige eller arkivverdige. Samskriving i et dokument, enten det er i Teams, Onedrive eller Sharepoint, der interne eller eksterne samskriver eller kommenterer dokumentets innhold, vil kunne være ett eller flere journalpliktige saksdokumenter i lovens forstand.

Det er ikke et vilkår for innsyn at et saksdokument er journalført eller arkivert. Dersom det kommer et innsynskrav i for eksempel alle dokumentene i en bestemt sak, skal altså alle dokumentene i saken vurderes, dvs. blant annet de som allerede ligger i sak- og arkivsystemet, og saksdokumenter fra Onedrive, Teams eller Sharepoint. Det er derfor viktig at du legger journalpliktige og arkivverdige dokumenter fra Microsoft 365 inn i sak- og arkivsystemet. Dette letter arbeidet både for deg og for kolleger ved eventuelle innsynskrav i saken, i tillegg til at det skaper orden i saksbehandlingen underveis og for ettertiden.

For noen kan bruk av verktøyene i Microsoft 365 medføre en fristelse til ikke å journalføre, mens andre vil ønske å journalføre «alt». Det første er ikke et alternativ, det andre vil kunne medføre en postjournal og en sak som blir kaotisk og vanskelig å finne frem i. Det blir dermed ikke det verktøyet for allmennheten som en postjournal skal være. Det blir heller ikke en god løsning for arkivering av dokumenter som skal bevares for ettertiden.

Det er antakelig stor variasjonen i hvordan man samskriver i Microsoft 365. Noe kommunikasjon i en sak går over flere dager, uker eller måneder. Hyppigheten vil også variere, samtidig som medlemmer kan gå inn og ut av en dialog.

Det er derfor behov for en praktisk, felles anbefaling i kommunen for i størst mulig grad å fange opp viktige og relevante milepæler, innhold av reell betydning for saksbehandlingen, samt skape og sikre mulighet for etterprøvnbarhet.

For samskriving mellom administrasjonen i byrådsavdelingene og politisk ledelse vises til egne retningslinjer om dette.

3.3.3. Følgende praksis anbefales for Oslo kommunes virksomheter

1. Ta vare på dokumentene i Teams, Sharepoint og Onedrive når du samskriver eller deler, da dokumentene skaper oversikt over hva som er skjedd i en prosess, frem til du har lagret en versjon i virksomhetens sak- og arkivsystem (WebSak eller godkjent fagsystem).

2. Når du jobber innenfor egen avdelings Sharepoint-område (for eksempel egen byrådsavdeling eller egen avdeling i etaten/bydelsadministrasjonen), kan du samskrive innenfor området uten å journalføre. (Men det kan være at noe bør arkiveres på et tidspunkt, for eksempel interne notater). Dersom du deler noe fra Sharepoint til din One Drive og videre derfra til andre, vil journalplikt kunne oppstå.
3. Når dialogen med deling av lenker består av flere delinger som er journalpliktige, kan du journalføre den første, den siste og relevante milepæler underveis. Hva som er relevant milepæl, beror på en konkret vurdering ut fra hensynet til å skape god oversikt og gjenfinnbarhet over saken for nåtiden og ettertiden, og allmennhetens behov for å kunne følge med på saken på einnsyn, veid opp mot arkivavgrensning og behovet for å skape en oversiktlig postjournal. Allmennhetens behov for mest mulig åpenhet bør tillegges stor vekt.
4. En måte å kommunisere på når dere skal dele journalpliktige lenker, er at dere blir enige om "høringsrunder" eller "milepæls punkter" som danner naturlige milepæler for journalføringen.

Eksempel:

A og B jobber i samme byrådsavdeling og kommuniserer med C og D i etaten om en sak. Dialogen er journalpliktig etter arkivinstruksen.

- A er ansvarlig for saken og sender lenken til de andre tre. A journalfører hos seg i byrådsavdelingen, C/D hos seg i etaten.
 - Så starter en "høringsrunde", slik at C/D i etaten arbeider ferdig med utkastet hos seg i sin virksomhet, og så sender til A/B i byrådsavdelingen. Ny journalføring begge steder.
 - A/B i byrådsavdelingen vil lage noen forslag til endringer, altså ny "høringsrunde" hos A/B før de sender til C/D i etaten. Ny journalføring begge steder.
 - C/D i etaten jobber sammen bare de to før de sender sitt bidrag til A/B. Ny journalføring begge steder i og med sendingen/deling av lenken.
 - A legger frem det omforente utkastet til godkjenning og forankring i sin linje i Acos Websak.
5. Når chatten er journalpliktig, kan du normalt journalføre hele chatten som én journalpost, med mindre det er naturlig å dele den opp i flere relevante milepæler ut fra sitt innhold eller fordi det chattes over et lengre tidsrom.

Huskeregler

Ta vare på dokumentene i Microsoft 365 til de er lagt inn i sak- og arkivsystemet (Acos Websak eller godkjent fagsystem).

Dersom det foreligger journalplikt, forslås at disse milepælene journalføres:

- Når du deler første gangen
- Når du deler siste gangen
- Andre relevante milepæler. Du bør legge vekt på å skape god oversikt over saksbehandlingen, gjenfinnbarhet for nåtiden og ettertiden og allmennhetens behov for å kunne følge med på saken på einnsyn etter en konkret vurdering. Allmennhetens behov bør tillegges stor vekt.
- Bruk av "høringsrunder i Microsoft 365" kan være en måte å lage tydelige milepæler under saksforberedelsen.
- Forankring skjer i sak- og arkivsystemet (Acos Websak eller godkjent fagsystem), ikke i Microsoft 365.

4. Referanser

[Kommunens informasjonsside om åpenhet: Regler om journalføring, arkiv og innsyn](#)
[Justisdepartementets "Rettleiar til offentleglova"](#)