

Rapport 2001:9

E-post i staten: Kjære Krøllalfa!

Hva brukes elektronisk post til i statsforvaltningen?

Forord

Program for elektronisk saksbehandling er et satsingsområde for Arbeids- og administrasjonsdepartementet. Programmet løper ut år 2001, og Statskonsult har det operative ansvaret. *Kartlegging av e-postbruken i statlige virksomheter* er et delprosjekt under programmet. I prosjektet er det gjennomført to parallelle undersøkelser, en basisundersøkelse (denne rapporten) og en undersøkelse av bruksmønstre.

Basisundersøkelsens formål er å presentere et situasjonsbilde av statlige virksomheters bruk av elektronisk post (e-post), ved å vise hvordan e-postmengden er sammensatt av ulike kategorier meldinger (for eksempel journalpliktig og ikke journalpliktig), og hvordan meldingene beveger seg mellom organisatoriske enheter og nivå.

I undersøkelsen av bruksmønstre (utført av Øystein Sørebo ved Høgskolen i Buskerud), gis et innblikk i e-postbrukernes praksis, ferdigheter og kompetansebehov.

Til sammen presenterer disse to undersøkelsene et bredt bilde av e-postbruken i statlige virksomheter. Kunnskapen gir blant annet et bedre grunnlag for å vurdere om framtidige retningslinjer for bruk av e-post bør endres, og om det er behov for spesielle tiltak for å forbedre brukernes praksis og kompetanse.

Praktisk talt samtlige statlige virksomheter benytter et system for elektronisk post. E-post har blitt et viktig verktøy for mange ansatte, og benyttes i utstrakt grad i virksomhetenes arbeid. Det er få undersøkelser om hvordan verktøyet brukes i praksis, og ingen har sett spesielt på statlig sektor.

En aktuell problemstilling er om bruken av e-post fører til at mange journalpliktige dokumenter ikke blir journalført. Det offentliges saksbehandling skal ivareta behovet for rettssikkerhet, med forutsigbarhet og likhet som sentrale prinsipper. I en slik sammenheng spiller de åpne offentlige journalene en viktig rolle – de gir pressen og andre en mulighet til å sette kritisk søkelys på saksbehandlingens resultater.

Rapporten er skrevet av Torbjørn Vinje. Kari Thoresen, Hans Fredrik Berg og Guri Verne har bidratt med faglige innspill underveis. Pål Sørgaard har vært prosjektansvarlig. Vestlandsforskning har hatt ansvar for teknisk løsning.

Statskonsult retter en stor takk til alle som har bidratt i prosjektarbeidet, og til e-postbrukere som tok seg tid til å svare.

Oslo, mars 2001

Jon Blaalid



Innholdsfortegnelse

1	SAMMENDRAG	6
2	INNLEDNING	8
2.1	BAKGRUNN	8
2.2	FORMÅL	8
2.3	GJENNOMFØRING AV PROSJEKTET	9
2.3.1	<i>Omfang og avgrensning</i>	9
2.3.2	<i>Utarbeidelse av spørreskjema</i>	9
2.3.3	<i>Utvelgelse av deltakere</i>	9
2.3.4	<i>Funksjonalitet og teknisk løsning</i>	10
2.3.5	<i>Innkommne svar og vurdering av kvalitet</i>	10
2.4	OM RAPPORTEN	13
3	HVA INNEHOLDER E-POSTSEKKEN?	14
3.1	FIRE AV TI HOLDER SEG TIL SAKEN	15
3.1.1	<i>Forsvinnende lite er journalpliktig</i>	15
3.1.2	<i>E-post synliggjør saksbehandlingen</i>	16
3.1.3	<i>Liten privat sammenblanding</i>	16
3.2	DET SAKSLØSE ARBEIDET	16
3.2.1	<i>To av tre meldinger har et faglig innhold</i>	17
3.2.2	<i>Jobb er mer enn fag</i>	17
3.3	I DEN PRIVATE SFÆRE.....	17
3.4	ER DET NOE ANNET DA?.....	17
4	E-POST BEVEGER SEG SOM KJENT – MEN HVOR?	18
4.1	JOURNALPLIKTIG E-POST	18
4.1.1	<i>To av tre holder seg til familien</i>	18
4.1.2	<i>En av tre reiser ut</i>	19
4.2	SAKSRELATERT, IKKE JOURNALPLIKTIG E-POST	20
4.2.1	<i>Hele tre av fire holder seg til familien</i>	20
4.2.2	<i>Bare en av fire reiser ut</i>	21
5	HVA MED RUTINER FOR E-POSTBRUKEN – OG PRAKSIS?	22
6	ÅPENHET I FORVALTNINGEN – SETT I LYS AV UNDERSØKELSEN	24
6.1	VERKTØY I DAGLIG OPPGAVELØSING	24
6.2	BLIR DOKUMENTER UNDRATT OFFENTLIGHET?.....	24
6.3	ENDRING I SAMHANDLINGSMØNSTER	25
6.4	MOT EN DØGNÅPEN FORVALTNING?.....	26
	VEDLEGG	28
VEDLEGG A	SAMMENDRAG FRA UNDERSØKELSEN AV BRUKSMØNSTRE	30
VEDLEGG B	SPØRRESKJEMA	32
VEDLEGG C	BAKGRUNNSINFORMASJON – FORUNDERSØKELSE OG UTVALG	34
VEDLEGG D	VIRKSOMHETER I UNDERSØKELSEN	36
VEDLEGG E	NØKKELTALL FRA UNDERSØKELSEN	38
	<i>Fakta om virksomheter og deltakere</i>	38
	<i>Fakta om e-posten</i>	39
VEDLEGG F	SPØRSMÅL, TABELLER OG FIGURER	40
	OVERSIKT OVER FIGURER I HOVEDRAPPORTEN	54
	OVERSIKT OVER SPØRSMÅL, TABELLER OG FIGURER I VEDLEGG F	56



1 Sammendrag

Statskonsult har fått gjennomført to parallelle undersøkelser av e-postbruken i statlige virksomheter, en basisundersøkelse (dekket av denne rapporten) og en undersøkelse av bruksmønstre (utført av Øystein Sørebo ved Høgskolen i Buskerud). Basisundersøkelsen viser hvordan e-postmengden fordeler seg på ulike kategorier meldinger, og hvordan meldingene beveger seg mellom organisatoriske enheter og nivå. I undersøkelsen av bruksmønstre er brukernes praksis, ferdigheter og kompetansebehov kartlagt (det vises til Sørebos rapport for nærmere detaljer).

Hva inneholder e-postsekken?

Nesten fire av ti e-postmeldinger oppfattes som saksrelaterte (knyttet til saker eller prosjekter e-postbrukeren arbeider med). E-postbrukerne anser bare 3 prosent av meldingene for å være journalpliktige, og benytter e-post som en fullverdig forsendelsesmåte; det er bare 15 prosent av de journalpliktige meldingene som sendes på papir i tillegg.

Resten av de saksrelaterte meldingene (35 prosent), omfatter i stor grad nødvendige arbeidsprosesser fram mot det endelige resultatet. Det kan for eksempel være møteinnkallinger, uformelle beskjeder og utveksling av interne notater og arbeidsdokumenter.

Nesten en av tre meldinger har et faglig innhold (for eksempel innbydelse til et kurs), uten å være knyttet til saker som e-postbrukeren arbeider med. 15 prosent av meldingene er jobbrelaterte, men har ikke et faglig innhold (for eksempel informasjon om ferie). 13 prosent av meldingene er av privat karakter.

E-post beveger seg som kjent – men hvor?

Mer enn halvparten av de journalpliktige e-postmeldingene beveger seg innenfor egen virksomhet. Dette er muligens et uttrykk for at mange av meldingene omhandler nødvendig samhandling mellom saksbehandlere, mens det endelige resultatet stort sett blir formidlet på papir. 12 prosent av de journalpliktige e-postmeldingene beveger seg mellom egen virksomhet og tilknyttede virksomheter, 12 prosent til og fra andre offentlige virksomheter, 15 prosent til og fra private eller fristilte virksomheter og resten på 7 prosent mellom egen virksomhet og virksomheter i andre land.

Mer enn to av tre av de saksrelaterte meldingene som *ikke* er journalpliktige, beveger seg innenfor egen virksomhet. Sett sammen med andelen for tilknyttede virksomheter, blir det hele tre av fire meldinger som beveger seg innenfor et bestemt departementsområde. Dette kan avspeile at e-post har blitt en vanlig måte å koordinere aktiviteter i prosjekter og tverrgående arbeidsgrupper. Meldinger som beveger seg mellom egen virksomhet og de andre organisatoriske enhetene – det vil si andre offentlige virksomheter, private eller fristilte virksomheter, virksomheter i andre land – har en andel på 8 prosent hver. Det betyr at bare en av fire saksrelaterte, ikke journalpliktige e-postmeldinger, beveger seg utenfor departementsområdene.

Hva med rutiner for e-postbruken – og praksis?

To av tre virksomheter har utarbeidet egne skriftlige rutiner eller retningslinjer for bruk av e-post. Det er imidlertid hele en av fire e-postbrukere som ikke vet om deres virksomhet har egne rutiner.

E-post har blitt et sentralt verktøy i virksomhetene, og det er viktig at de ansatte har en innarbeidet praksis i forhold til journalføring eller arkivering av e-postmeldinger. Det kan derfor være nyttig å utarbeide virksomhetsinterne rutiner eller retningslinjer som kan ta hensyn til lokale forhold.

Åpenhet i forvaltningen – sett i lys av undersøkelsen

Offentlighetsloven og arkivloven skal blant annet ivareta hensynet til rettssikkerhet i statlige virksomheters saksbehandling. Fører en utstrakt bruk av e-post til at journalpliktige dokumenter ikke blir journalført, og dermed unndratt offentlighet? Undersøkelsen viser at mesteparten av meldingene knyttet til konkrete saker ikke er journalpliktige. De er et uttrykk for endring i samarbeid og samhandlingsmønstre, og synliggjør arbeidsprosesser som alltid har vært utført i forbindelse med saksbehandling.

I framtiden vil elektronisk informasjonsutveksling bli en viktig kanal i samhandlingen mellom forvaltningen og brukere av tjenestene. Informasjonsutvekslingen vil i større grad bli en integrert del av elektronisk saksbehandling, noe som kan bidra til at journalpliktige dokumenter blir journalført. I tillegg er det nødvendig med en god praksis blant e-postbrukerne, basert på formelle rutiner og en bevisst satsing på kompetanseutvikling.

Antakelser og funn

Ved oppstarten av prosjektet ble det satt opp en del antakelser vi så det som viktig å få bekreftet eller avkreftet gjennom undersøkelsen. Tabellen gir en oversikt over antakelser og funn:

Antakelser	Funn
Det er bare en mindre andel av inn- og utgående e-postmeldinger som er journalpliktige.	3 prosent av alle e-postmeldinger oppfattes som journalpliktige.
For de journalpliktige e-postmeldingene som sendes til eller mottas fra eksterne, blir ofte dokumentene sendt på papir i tillegg.	15 prosent av de journalpliktige e-postmeldingene sendes eller mottas på papir i tillegg.
Mesteparten av de journalpliktige e-postmeldingene beveger seg mellom statlige virksomheter.	24 prosent av de journalpliktige e-postmeldingene beveger seg mellom egen virksomhet og andre offentlige virksomheter.
Mesteparten av de saksrelaterte e-postmeldingene som ikke er journalpliktige, beveger seg innenfor egen virksomhet.	68 prosent av de saksrelaterte, ikke journalpliktige e-postmeldingene beveger seg innenfor egen virksomhet.
De fleste virksomheter har rutiner eller retningslinjer for bruk av e-post.	66 prosent av virksomhetene har egne rutiner eller retningslinjer for bruk av e-post.
Det er få ansatte som praktiserer eksisterende rutiner eller retningslinjer for bruk av e-post.	39 prosent av e-postbrukerne har rutiner eller retningslinjer for bruk av e-post, og følger dem i praksis.

2 Innledning

Kartlegging av e-postbruken i statlige virksomheter, er et delprosjekt under *Program for elektronisk saksbehandling*. Statskonsult har fått gjennomført to parallelle undersøkelser om bruken av elektronisk post (e-post), en basisundersøkelse og en undersøkelse av bruksmønstre. Denne rapporten dekker basisundersøkelsen.

I basisundersøkelsen er det kartlagt hvordan e-postmengden fordeler seg på ulike kategorier som for eksempel saksrelatert (journalpliktig og ikke journalpliktig), faglig og privat innhold, og hvordan e-postmeldingene beveger seg mellom organisatoriske enheter og nivå.

I undersøkelsen av bruksmønstre er det kartlagt hvordan e-post brukes i praksis, hvilket ferdighetsnivå og kompetansebehov brukerne har, og hvordan de opplever den daglige bruken. Vedlegg A, side 30, viser sammendrag fra rapporten.¹

Gjennom disse to undersøkelsene presenteres et bredt bilde av statlig e-postbruk.

2.1 Bakgrunn

Bakgrunnen for basisundersøkelsen er en forespørsel² fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet (AAD) om en faglig vurdering av blant annet hvordan de ulike bruksmåtene av e-post forholder seg til journalføring og offentlighetsprinsippet, og om de gjeldende retningslinjer for bruk av e-post (publisert i 1995) er tilstrekkelig for å få til en god og hensiktsmessig bruk i statsforvaltningen.

Statskonsult anbefalte i sitt svarbrev³ å utarbeide nye retningslinjer, og la vekt på at det er behov for bedre begreper og empirisk kunnskap om nåværende praksis i forvaltningen. Statskonsult anbefalte derfor å starte med en mindre, kvalitativ undersøkelse av praksis (basisundersøkelsen), og vi fikk tilslutning til dette i AAD.

AAD satte ned en tverrdepartemental arbeidsgruppe med mandat å revidere eksisterende retningslinjer for bruk av e-post.⁴ Dette arbeidet har foregått parallelt med Statskonsults prosjekt.

2.2 Formål

Det overordnede målet med prosjektet er å bidra til å etablere et empirisk grunnlag for framtidig revisjon av retningslinjene for bruk av e-post i statsforvaltningen.

¹ *E-post i staten. Hvordan er brukernes praksis, ferdigheter og motivasjon?* er skrevet av Øystein Sørebo ved Høgskolen i Buskerud, på oppdrag for Statskonsult. Rapporten kan bestilles hos Statskonsult eller hos Høgskolen i Buskerud.

² Brev av 22.09.99 (saksnr. 99/1477).

³ Brev og vedlegg av 19.11.99 (saksnr. 99/1477).

⁴ De nye retningslinjene er planlagt publisert i løpet av våren.

Formålet med basisundersøkelsen er å få bedre kunnskap om hvordan og til hva e-post brukes i statlige virksomheter. Gjennom denne kunnskapen er det blant annet mulig å si noe om omfanget av journalpliktige e-postmeldinger, og hvordan folk oppfatter egen praksis i forhold til lover og forskrifter.

2.3 Gjennomføring av prosjektet

2.3.1 Omfang og avgrensning

Ved oppstart av prosjektet ble det satt opp en del *antakelser* som det var ønskelig at basisundersøkelsen kunne bekrefte eller avkrefte:

- A1: Det er bare en mindre andel av inn- og utgående e-postmeldinger som er journalpliktige.
- A2: For de journalpliktige e-postmeldingene som sendes til eller mottas fra eksterne, blir ofte dokumentene sendt på papir i tillegg.
- A3: Mesteparten av de journalpliktige e-postmeldingene beveger seg mellom statlige virksomheter.
- A4: Mesteparten av de saksrelaterte e-postmeldingene som ikke er journalpliktige, beveger seg innenfor egen virksomhet.
- A5: De fleste virksomheter har rutiner eller retningslinjer for bruk av e-post.
- A6: Det er få ansatte som praktiserer eksisterende rutiner eller retningslinjer for bruk av e-post.

Videre ble det foretatt en klar avgrensning i forhold til hva undersøkelsen *ikke* ville gi kunnskaper om, som i hvilke faser av saksbehandlingen de journalpliktige e-postmeldingene befinner seg, eller hva som er formålet (for eksempel planlegging, koordinering eller møteinnkalling).

Undersøkelsen gir heller ikke kunnskap om journalpliktige e-postmeldinger faktisk blir journalført, og kan således verken bekrefte eller avkrefte om bruk av e-post til forsendelse av saksdokumenter bryter med offentlighetsloven. Ut fra mengden journalpliktige e-postmeldinger vil det imidlertid kunne sies noe om dette utgjør et problem eller ikke.

2.3.2 Utarbeidelse av spørreskjema

Spørreskjemaet (se papirversjon i Vedlegg B, fra side 32) ble utarbeidet i samsvar med antakelsene nevnt under punkt 2.3.1. Det er ikke tidligere gjennomført tilsvarende undersøkelser i statlige virksomheter. Det finnes heller ingen enhetlig begrepsbruk og typologi når det gjelder e-post, og pålitelige data er avhengig av at undersøkelsen bruker begreper og kategorier som er rimelig godt forstått. Det ble derfor nedlagt et betydelig arbeid i prosessen fram til det ferdige spørreskjemaet. Skjemaet ble blant annet prøvd ut på et tyvetalls personer i fire statlige virksomheter, og fulgt opp med gruppeintervju i hver virksomhet i etterkant.

2.3.3 Utvelgelse av deltakere

Deltakerne i undersøkelsen ble funnet ved at arkivlederne i de aktuelle virksomhetene⁵ ble bedt om å lage et tilfeldig utvalg blant ansatte som hadde tilgang til et e-postsystem i det daglige. I tillegg ble arkivlederne bedt om å

⁵ Se Vedlegg C, side 34, for informasjon om hvordan virksomhetene ble valgt ut.

svare på undersøkelsen på vegne av virksomhetenes sentrale e-postmottak⁶. Dette betyr at undersøkelsen både gir informasjon om e-postmeldinger til og fra virksomhetenes offisielle e-postadresse, og meldinger til og fra et utvalg vanlige e-postbrukere i hver av disse virksomhetene.

Totalt 1554 vanlige e-postbrukere fra 78 virksomheter har blitt forespurt (se Vedlegg D, side 36). Det er i underkant av 22 000 ansatte i de 78 virksomhetene.

2.3.4 Funksjonalitet og teknisk løsning

Deltakerne fikk valget mellom å svare elektronisk i et vevbasert spørreskjema (over Internett), eller på vanlig måte i et papirskjema. Alle deltakere fikk tilsendt en e-postmelding⁷ med direkte lenke (med unik identifikasjon av hver deltaker) til spørreskjemaet. De kunne når som helst avbryte registreringen, og fortsette på et senere tidspunkt. I skjemaet var det innebygd en rekke kontroller for å minimalisere faren for feilregistrering. Registrerte data ble lagret direkte i en database.

2.3.5 Innkomne svar og vurdering av kvalitet

82 prosent av alle e-postmottak⁸ (65 av 79), og 53 prosent av alle vanlige deltakere (827 av 1554) svarte på undersøkelsen.⁹ Praktisk talt alle som svarte (respondenter), valgte å fylle ut den elektroniske versjonen av spørreskjemaet.

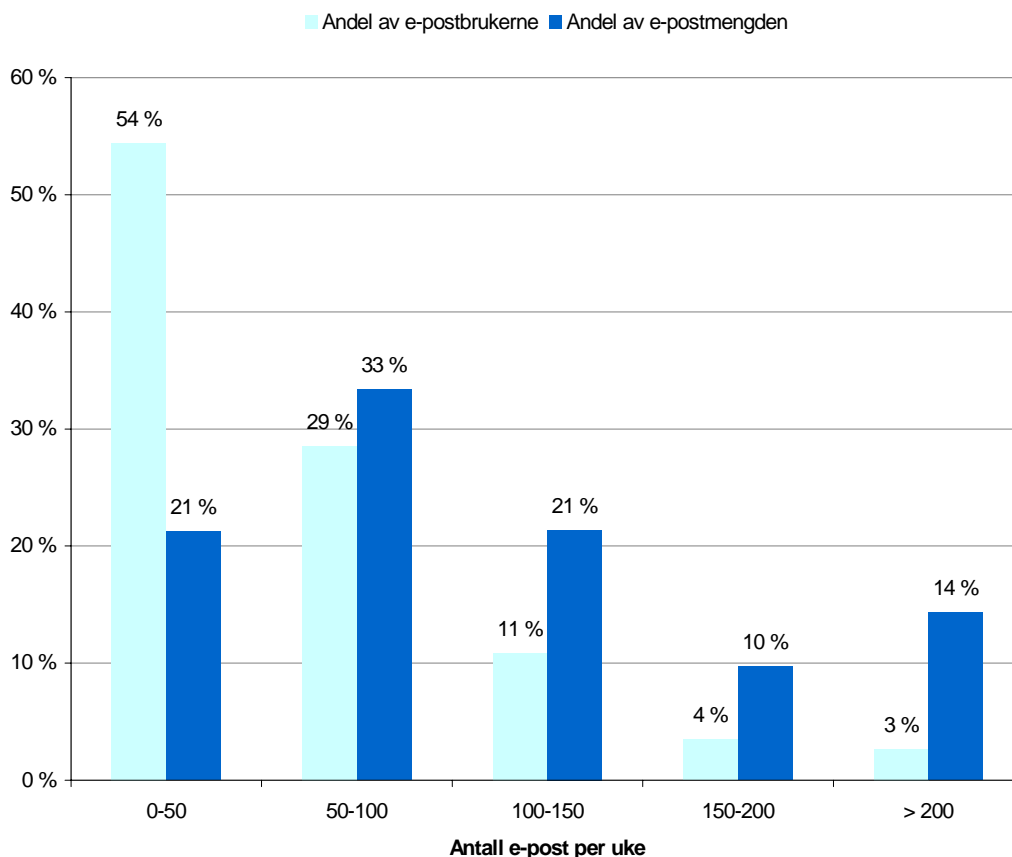
Figur 2.1 fordeler e-postbrukerne etter hvor mange e-postmeldinger de har per uke, og i tillegg vises hvor stor andel av den totale e-postmengden de representerer. Gjennomsnittet for alle e-postbrukere er 60 e-postmeldinger per uke, men figuren viser at variasjonen er stor. Det er 54 prosent av e-postbrukerne som har mellom 0 og 50 meldinger per uke, og de har 21 prosent av den totale e-postmengden. Den andre enden av skalaen viser at 3 prosent av e-postbrukerne har mer enn 200 meldinger per uke, og at de har hele 14 prosent av total mengde.

⁶ Sitat fra § 3-2 i arkivforskriften: "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."

⁷ Totalt var det om lag 100 deltakere som ikke mottok e-post på grunn av kommunikasjonsproblemer, feil e-postadresse med mer. Antall vanlige deltakere er netto 1554, det vil si de som faktisk mottok e-post med lenke til undersøkelsen. Disse er fordelt på 78 virksomheter, mens antall sentrale e-postmottak i undersøkelsen er 79.

⁸ Det var stort sett arkivledere som svarte på vegne av virksomhetenes sentrale e-postmottak.

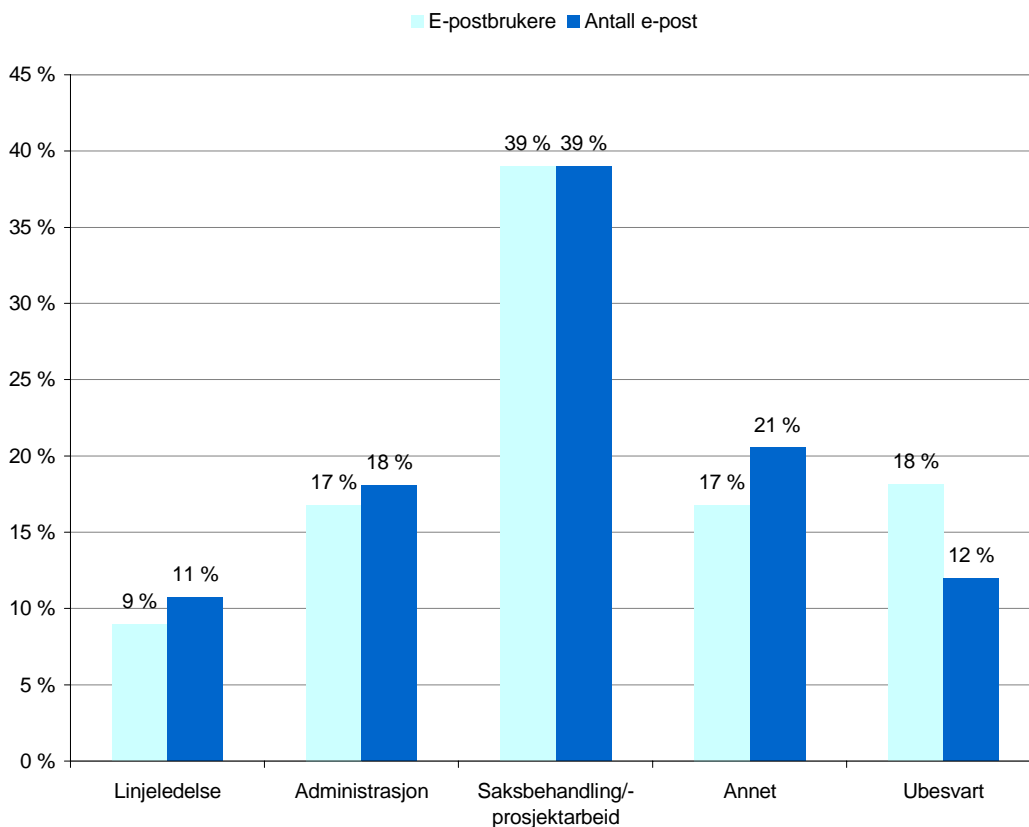
⁹ Nøkkeltall 1, side 38 viser svarfordeling på undersøkelsen. I rapporten blir deltakerne ofte kalt *e-postbrukere*. Ved forklaring av prosentandeler med mer, blir ordet *respondent* benyttet, og det betyr de deltakerne som har svart på undersøkelsen eller aktuelt spørsmål.



Figur 2.1. E-postbrukernes andel av e-postmengden¹⁰

Figur 2.2 gir oversikt over hva slags stillingskategori de enkelte e-postbrukerne tilhører, og hvilken andel av den totale e-postmengden de representerer. Oversikten viser relativ stor overensstemmelse mellom andel ansatte innen hver stillingskategori, og deres andel av total e-postmengde. For eksempel er det 9 prosent av alle respondenter (74 av 827) som har plassert sitt arbeidsområde i kategorien *Linjeledelse*, og de har oppgitt en e-postmengde som utgjør 11 prosent av totalt antall e-postmeldinger i undersøkelsen (5 339 av 49 776). Det er flest respondenter som har plassert sitt arbeidsområde i kategorien *Saksbehandling/prosjektarbeid*. De har en andel på 39 prosent, som nøyaktig tilsvarende deres andel av e-postmengden. Kategorien *Annet* er valgt av 17 prosent av e-postbrukerne, og de har en andel på 21 prosent av e-postmengden. Dette er personer som ikke føler at deres arbeidsområde passer inn under noen av de andre kategoriene, og det kan for eksempel være teknikere, driftspersonell, undervisningspersonell med mer. Det er sannsynlig at også en viss andel av de ubesvarte (18 prosent) hører hjemme under kategorien *Annet*.

¹⁰ Andel av e-postbrukerne er i prosent av antall responenter = 827, og andel av e-postmengden er i prosent av antall e-post totalt = 49 776 (Nøkkeltall 4, side 39, viser tabellen).



Figur 2.2. Stillingskategoriernes andel av e-postbrukerne og e-postmengden¹¹

I alle undersøkelser er det en fare for at det oppstår mer eller mindre systematiske skjevheter i datagrunnlaget. For å nevne noen feilkilder: De aller fleste typer statlige virksomheter er med i utvalget, men det er tross alt bare 22 000 ansatte i de 79 virksomhetene, av i alt 137 000 statsansatte. Av de 22 000 er det igjen et utvalg på under 10 prosent, og Statskonsult har ikke hatt kontroll med hvordan deltakerne er utvalgt. Undersøkelsen om bruken av e-post, er i seg selv gjennomført *ved hjelp av e-post*, og det kan tenkes at det er en overvekt av de med mest erfaring i verktøyet og teknologien som har svart. En annen (og vanlig) feilkilde, er at det er de som er mest positive til spørreundersøkelser som svarer. Eller at det gjennomgående er flere blant de som har mange e-postmeldinger som *ikke* svarer, enn det er blant de som har få, fordi tidsbruken med å svare til en viss grad er proporsjonal med antall meldinger.

Deltakere som har gitt tilbakemelding på hvorfor de ikke ville svare på undersøkelsen, har gitt mange forskjellige begrunnelser: Sykdom, arbeidspress, forglemmelse, mange e-postmeldinger, tungvint skjema, uforståelig skjema med mer.

Konklusjonen er at det ikke er grunnlag for å fastslå om respondentenes svar er representative eller ikke for *hele* statsforvaltningen.

¹¹ Tall for stillingskategoriene er i prosent av antall respondenter = 827 (tabell og figur for Spørsmål 13, side 52). Tall for andel av e-postmengden er i prosent av totalt antall e-postmeldinger = 49 776.

2.4 Om rapporten

Rapporten presenterer grafiske oversikter og tallmateriale i samsvar med spørreskjemaets innhold, og knytter kommentarer og vurderinger til de enkelte funn.

I kapittel 3 og 4 presenteres oversikter der sendte og mottatte e-postmeldinger vises samlet for alle vanlige deltakere som har svart på undersøkelsen. I tillegg gis det vurderinger og kommentarer til de enkelte resultater.

I kapittel 6 gis noen vurderinger om åpenhet i forvaltningen på bakgrunn av sentrale funn.

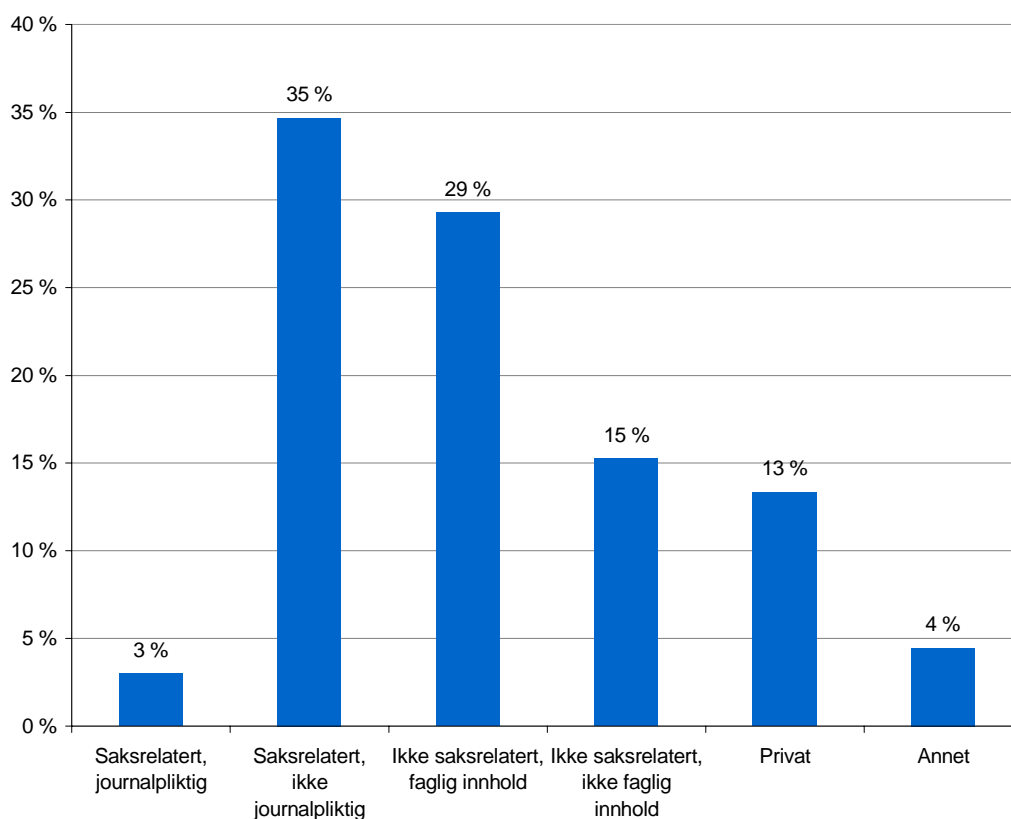
I Vedlegg F vises en tabell og en figur for hvert enkelt spørsmål. Her er det mulig å se alle detaljopplysninger i undersøkelsen, blant annet antall e-postmeldinger sendt og mottatt til virksomhetenes sentrale e-postmottak. Tall fra e-postmottakene blir bare omtalt i rapportens hoveddel i den grad de kan bidra til å belyse spesielle forhold.

En e-postmelding er å forstå som meldingen inklusive eventuelle vedlegg. Betydningen av andre ord og uttrykk i rapporten blir forklart etter hvert som de blir benyttet.

3 Hva inneholder e-postsekken?

Undersøkelsens formål var å få bekreftet eller avkreftet følgende *antakelser*:
A1: Det er bare en mindre andel av inn- og utgående e-postmeldinger som er journalpliktige.
A2: For de journalpliktige e-postmeldingene som sendes til eller mottas fra eksterne, blir ofte dokumentene sendt på papir i tillegg.

Figur 3.1 gir oversikt over sendte og mottatte e-postmeldinger for e-postbrukerne i løpet av én arbeidsuke, og fordeling på ulike kategorier¹². De fire første søylene omfatter meldinger som har tilknytning til arbeidet brukerne utfører, og omfatter 82 prosent av hele mengden. De enkelte kategoriene blir forklart etter hvert.



Figur 3.1. Fordeling av e-postmeldinger på ulike kategorier¹³

Mottatte meldinger utgjør 62 prosent av hele e-postmengden (30 706 av 49 776). Det betyr at hver enkelt bruker mottar nesten to e-postmeldinger for hver melding vedkommende sender av gårde. En årsak er at hver sendte e-postmelding ofte blir sendt til mer enn én person, en annen er at man mottar mange meldinger som ikke nødvendigvis trenger svar.

¹² I spørreskjemaet (se Vedlegg B, side 32) er det gitt en del eksempler som forklaring til de ulike kategoriene.

¹³ Tall i prosent av antall e-postmeldinger for e-postbrukerne: antall sendt = 19 070, antall mottatt = 30 706, totalt = 49 776 (tabell og figur for Spørsmål 3, side 42, og for Spørsmål 8, side 47).

3.1 Fire av ti holder seg til saken

Kategorien *Saksrelatert* omfatter e-postmeldinger relatert til saker og prosjekter som e-postbrukerne deltar i. Denne kategorien er igjen inndelt i *Journalpliktig* og *Ikke journalpliktig*. Til sammen er det 38 prosent av alle meldinger som er knyttet til bestemte saker eller prosjekter.

3.1.1 Forsvinnende lite er journalpliktig

Det er bare 3 prosent av meldingene som e-postbrukerne anser som journalpliktige.¹⁴ Dette kan være inn- og utgående brev som utløser saksbehandling, ferdige vedtak i en sak, prosjektplaner, kontrakter med mer. Hvis vi ser på sendte og mottatte journalpliktige meldinger hver for seg, er det en andel på 4 prosent for sendt, og 2 prosent for mottatt.¹⁵

I utgangspunktet er det alltid et skjønnsspørsmål om et dokument er journalpliktig, men en e-postmelding vil vanligvis vurderes som journalpliktig hvis den er gjenstand for saksbehandling eller har verdi som dokumentasjon.¹⁶

E-postbrukerne ble også spurt om hvor mange av de journalpliktige meldingene som ble sendt på papir i tillegg.

Fullverdig forsendelsesmåte

Brukerne benytter i stor grad e-post som en fullverdig forsendelsesmåte; det er bare 15 prosent av de journalpliktige meldingene som sendes eller mottas på papir i tillegg.¹⁷

Det er sannsynlig at en stor andel av de e-postmeldingene som sendes på papir i tillegg, er formell korrespondanse der avsender eller mottaker anser det som nødvendig med signaturer.

Journalpliktige e-postmeldinger som sendes fra *sentralt e-postmottak*, skiller seg tydelig ut med en andel på 30 prosent som sendes på papir i tillegg. Det kan tyde på at arkivfunksjonen legger mer vekt enn e-postbrukerne på ordinær

¹⁴ I undersøkelsen la vi vekt på at vi var interessert i deltakernes vurdering, og andelen på 3 prosent viser hva som burde vært journalført, men ikke hva som faktisk er journalført.

¹⁵ Andelen sendt og mottatt for sentralt e-postmottak er henholdsvis 8 og 6 prosent. Det kan tyde på en relativt sett større andel av e-postmeldingene som journalføres når den går til og fra virksomhetenes offisielle e-postadresse. Men det kan være en feilkilde innbakt i disse andelenes, fordi meldinger som mottas av sentralt e-postmottak kanskje sendes videre til en saksbehandler, og dermed telles opp som både mottatt og sendt av postmottaket, og i tillegg som mottatt hos saksbehandler. Tilsvarende kan det være for en del av meldingene som mottas av saksbehandlere, og sendes videre til sentralt e-postmottak, noe som også da kan bety at den telles opp flere ganger.

¹⁶ Sitat fra §2 i offentlighetsloven: "Forvaltningens saksdokumenter er offentlige så langt det ikke er gjort unntak i lov eller medhold av lov. Enhver kan hos vedkommende forvaltningsorgan kreve å få gjøre seg kjent med det offentlige innholdet av dokumenter i en bestemt sak." Sitat fra §2-6 i arkivforskriften: "I journalen skal ein registrere alle inngående 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, registrerer organet i journalen så langt organet finn det tenleg."

¹⁷ Se tabell og figur for Spørsmål 4, side 43, og for Spørsmål 9, side 48.

formalisme, eller at det i større grad er formell korrespondanse som sendes fra virksomhetenes offisielle e-postadresse.

3.1.2 E-post synliggjør saksbehandlingen

Arbeidet i forvaltningen omfatter vesentlig mer enn de formelle dokument-baserte saksbehandlingsrutinene. Kategorien *Saksrelatert* omfatter også prosjektarbeid, som er i ferd med å bli en vanlig arbeidsform. Prosjekter kan være interne eller tverrinstitusjonelle, og de kan omfatte en rekke forskjellige typer oppgaver. Å utarbeide en fagstrategi, legge en plan for romdisponering eller lage nye retningslinjer for e-postbruk, er oppgaver som kan organiseres som prosjekter. Prosjekter får gjerne et saksnummer, men de er ikke nødvendigvis saker i tradisjonell forstand.

Både saksbehandling og prosjektarbeid omfatter en rekke andre oppgaver utover å produsere beslutninger og formelle dokumenter. Kommunikasjon, koordinering av aktiviteter og personer, innsamling og distribusjon av informasjon, møter, ”forhandlinger” og utveksling av arbeidsdokumenter er slike oppgaver. Disse helt nødvendige oppgavene har alltid vært der, men e-post *synliggjør* mye av det som før var usynlig. Et eksempel er møter. Det kan omfatte e-postmeldinger for kontakt med møtedeltakerne om dag og tid, om å utarbeide dagsorden, å finne fram til ledig møterom og bestille det, melding til deltakerne om tid, sted og dagsorden og eventuelle notater, samt å gjennomføre hele prosessen minst en gang til dersom møtet må flyttes på. En tilsynelatende enkel oppgave som å arrangere et møte, kan altså omfatte en anseelig mengde e-postmeldinger.

Et annet poeng er at terskelen for å oversende tekst er redusert. Det har blitt vanlig å utveksle interne notater og arbeidsdokumenter som ledd i arbeidet fram mot det endelige resultatet. Antakelig har det lenge vært vanlig å utveksle arbeidsnotater, men e-post *forenkler* slik utveksling samtidig som den *synliggjør* den. Både synliggjøring og forenkling gjenspeiles i at resten av de saksrelaterte e-postmeldingene, en andel på hele 35 prosent, ikke oppfattes som journalpliktige. Dette kan være interne notater og arbeidsdokumenter i en sak eller et prosjekt, møteinnkallinger, diskusjoner, uformelle beskjeder, spørsmål med mer. Sluttresultatet i en slik saksbehandlingsskjede vil imidlertid som oftest være journalpliktig.

3.1.3 Liten privat sammenblanding

En liten andel på 3 prosent av alle saksrelaterte e-postmeldinger, ble sendt eller mottatt med privat innhold i tillegg.¹⁸ Det kan tyde på at svært få e-postbrukere blander private forhold inn i meldinger knyttet til konkrete saker eller prosjekter.

3.2 Det saksløse arbeidet

Kategorien *Ikke saksrelatert*, omfatter e-postmeldinger som *ikke* er relatert til saker og prosjekter som e-postbrukerne deltar i, og omfatter hele 44 prosent av

¹⁸ Se tabell og figur for Spørsmål 5, side 44, og for Spørsmål 10, side 49.

e-postmengden. Denne kategorien er igjen inndelt i *Faglig innhold* og *Ikke faglig innhold*.

3.2.1 To av tre meldinger har et faglig innhold

Det er 29 prosent av e-postmeldingene som ikke er knyttet til bestemte saker eller prosjekter som e-postbrukerne deltar i, men som likevel anses å ha et faglig innhold. Dette kan være innkalling til et seminar, kurs, faglig forum, meldinger fra ulike organisasjoner, elektroniske nyhetsbrev med faglig innhold, meldinger vedrørende budsjett, regnskap, administrasjon med mer. Hvis andelen på 29 prosent sees sammen med de saksrelaterte meldingene, er det hele 67 prosent som har et faglig innhold.

3.2.2 Jobb er mer enn fag

15 prosent av meldingene er jobbrelevante, men er verken knyttet til bestemte saker eller har et faglig innhold. Eksempler er administrative meldinger om ferier og høytider, om generell edb-drift og fra bedriftsidrettslaget. Slike meldinger er ofte en praktisk og enkel måte å nå ut til de ansatte på, selv om det også til tider kan være en kilde til irritasjon hvis det oppleves at mange av meldingene er irrelevante.

Igjen *synliggjør* undersøkelsen oppgaver, både faglige og administrative, som er en nødvendig del av arbeidsprosessene i en virksomhet.

3.3 I den private sfære

Det er 13 prosent av e-postmeldingene som betraktes som private. Andelen sier ikke noe om tidsbruken på private meldinger, og erstatter sannsynligvis mye av det som i "før-e-post-tid" ville vært gjennomført ved hjelp av en eller flere telefonsamtaler. E-post kan være et effektivt verktøy for å opprettholde både sosiale og jobbrelevante nettverk.

3.4 Er det noe Annet da?

Den siste kategorien er *Annet*, og omfatter feilmeldinger, kvitteringsmeldinger, reklame ("spam") med mer. En liten andel på 4 prosent av e-postmeldingene er plassert her.

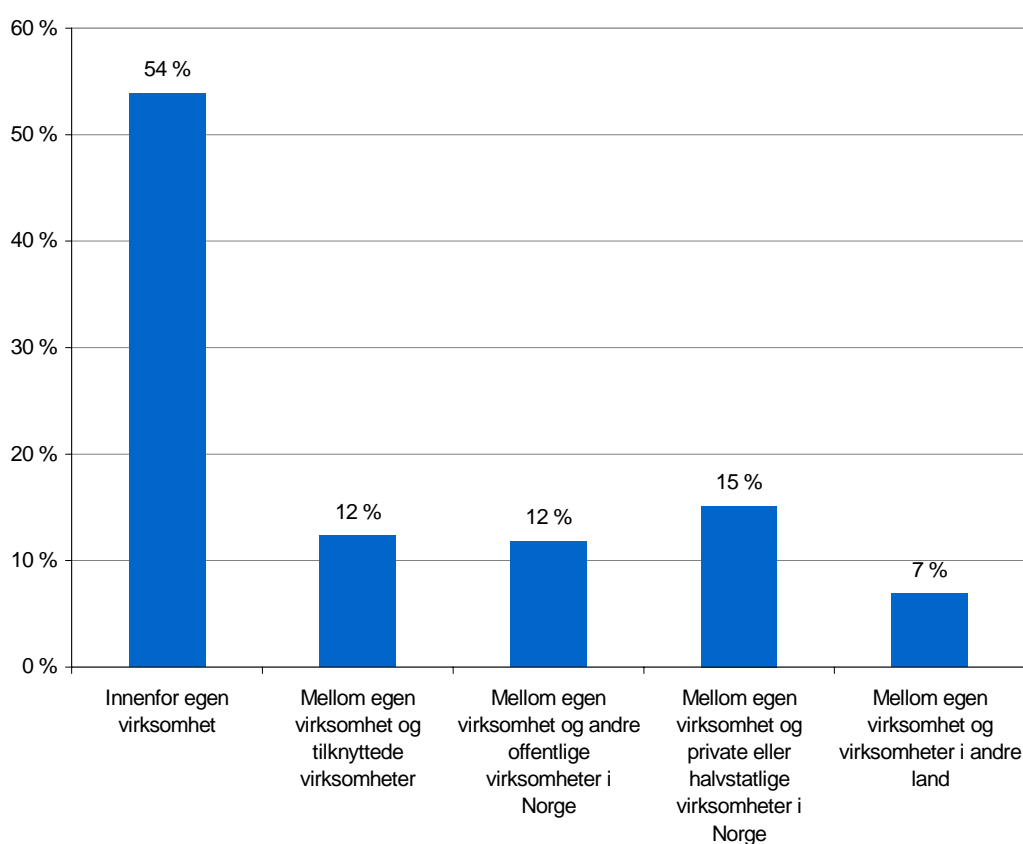
4 E-post beveger seg som kjent – men hvor?

Undersøkelsens formål var å få bekreftet eller avkreftet følgende *antakelser*:
A3: Mesteparten av de journalpliktige e-postmeldingene beveger seg mellom statlige virksomheter.

A4: Mesteparten av de saksrelaterte e-postmeldingene som *ikke* er journalpliktige, beveger seg innenfor egen virksomhet.

4.1 Journalpliktig e-post

Figur 4.1 gir oversikt over mellom hvilke organisatoriske enheter¹⁹ de journalpliktige e-postmeldingene har beveget seg.



Figur 4.1. De journalpliktige e-postmeldingenes bevegelser²⁰

4.1.1 To av tre holder seg til familien

Det er hele 54 prosent av de journalpliktige e-postmeldingene (807 av 1497) som beveger seg innenfor egen virksomhet²¹. Meldingene utgjør bare 3 prosent

¹⁹ I spørreskjemaet (se Vedlegg B, side 32) er det gitt en del eksempler som forklaring til de ulike organisatoriske enhetene.

²⁰ Tall i prosent av antall journalpliktige e-postmeldinger: antall sendt = 851, antall mottatt = 646, totalt = 1497 (tabell og figur for Spørsmål 6, side 45, og for Spørsmål 11, side 50).

²¹ Innenfor et departement, et direktorat, en underliggende enhet med mer. Eksempler: Innenfor Nærings- og handelsdepartementet, Sjøfartsdirektoratet, Forbrukerombudet, Høgskolen i Oslo, Arbeidstilsynet.

av det totale antall meldinger, og det må understrekes at andelen for hver kategori er usikker.²² Det er 67 prosent av *alle* saksrelaterte meldinger som beveger seg innenfor egen virksomhet; de journalpliktige meldingene følger derfor i stor grad samme mønster som resten av de saksrelaterte meldingene.

Det kan være at mange av de journalpliktige e-postmeldingene omhandler nødvendig samhandling mellom saksbehandlerne, mens det endelige resultatet stort sett blir formidlet på papir. Videre vil det ikke være naturlig for en saksbehandler å velge e-post som kommunikasjonsform med eksterne, med mindre det mottas en direkte henvendelse per e-post. En andel kan også være videresending av meldinger mellom saksbehandlerne og de sentrale e-postmottak, slik at enkelte meldinger kan være plassert innenfor egen virksomhet, selv om opprinnelig avsender eller primær mottaker befinner seg i en annen organisatorisk enhet. Dette utgjør imidlertid ikke noe stort problem, siden de journalpliktige meldingene til og fra virksomhetenes sentrale e-postmottak bare omfatter 17 prosent av alle journalpliktige meldinger.

Hvis andelen på 54 prosent sees sammen med de 12 prosent som beveger seg mellom egen virksomhet og tilknyttede virksomheter²³, er det hele 66 prosent av de journalpliktige e-postmeldingene som beveger seg innenfor samme departementsområde.

4.1.2 En av tre reiser ut

Det er 12 prosent av de journalpliktige e-postmeldingene som beveger seg mellom egen virksomhet og andre offentlige virksomheter i Norge²⁴, 15 prosent mellom egen virksomhet og private²⁵ eller fristilte²⁶ virksomheter og resten på 7 prosent mellom egen virksomhet og virksomheter i andre land.

Disse såpass beskjedne andelene kan tolkes slik at kravet til formalisme (les *papir*) settes høyere når e-postmeldingene beveger seg utenfor grensene til et departementsområde.

²² Det blir raskt store utslag selv ved små endringer i antall meldinger innenfor hver kategori.

²³ Tilknyttede enheter på over-, underordnet eller sidestilt nivå. Eksempler: Mellom Sjøfartsdirektoratet og en skipskontrollstasjon, mellom to vegkontor i Statens vegvesen, mellom Arbeidsdirektoratet og et arbeidskontor.

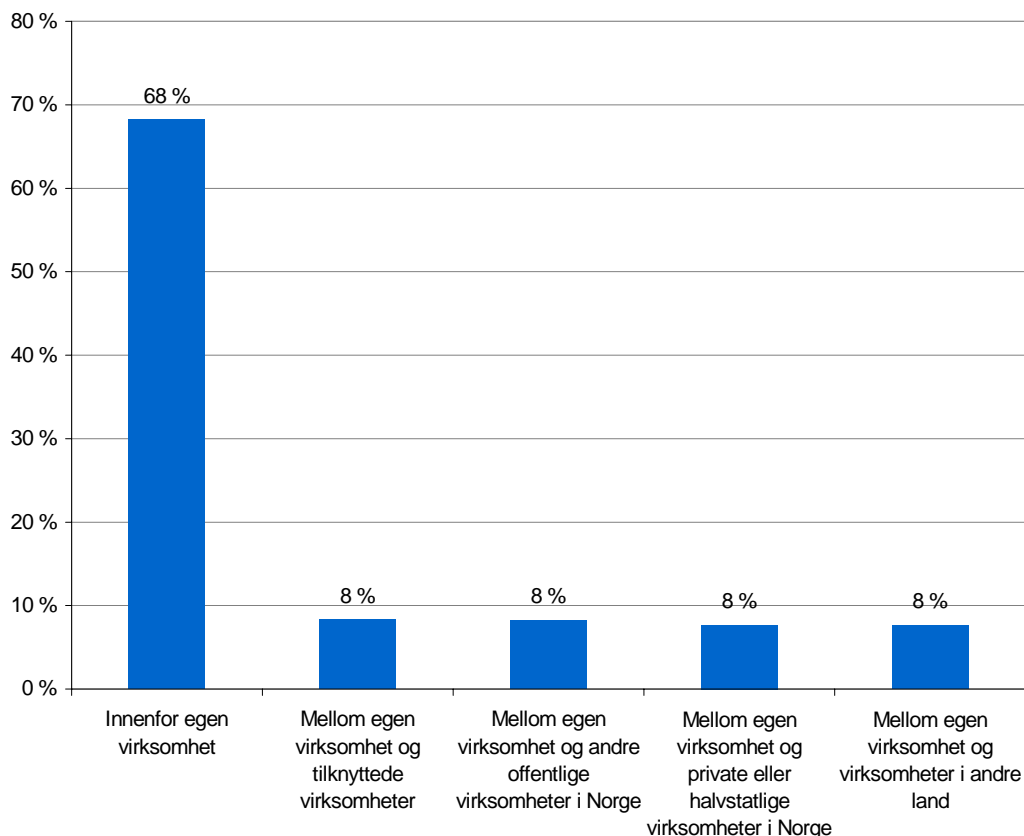
²⁴ Mellom statlige virksomheter, mellom statlige og kommunale. Eksempler: Mellom Arbeids- og administrasjonsdepartementet og Arbeidsdirektoratet, mellom Sjøfartsdirektoratet og Statskonsult, mellom Høgskulen i Sogn og Fjordane og Sogndal kommune.

²⁵ Omfatter også enkeltpersoner.

²⁶ Eksempler: Telenor, NSB BA, Posten BA.

4.2 Saksrelatert, ikke journalpliktig e-post

Figur 4.2 gir oversikt over mellom hvilke organisatoriske enheter de saksrelaterte, *ikke* journalpliktige e-postmeldingene har beveget seg. Meldingene utgjør 35 prosent av den totale e-postmengden.



Figur 4.2. De saksrelaterte, ikke journalpliktige e-postmeldingenes bevegelser²⁷

4.2.1 Hele tre av fire holder seg til familien

Her er bildet enda tydeligere enn for de journalpliktige e-postmeldingene. Det er hele 68 prosent av de saksrelaterte, *ikke* journalpliktige meldingene (11 770 av 17 260) som beveger seg innenfor egen virksomhet. Sett sammen med andelen på 8 prosent for bevegelse mellom egen virksomhet og tilknyttede virksomheter, blir det en andel på 76 prosent av meldingene som beveger seg innenfor et bestemt departementsområde. Dette utgjør en andel på 24 prosent av den totale e-postmengden.²⁸

²⁷ Tall i prosent av antall saksrelaterte, ikke journalpliktige e-postmeldinger: antall sendt = 7 049, antall mottatt = 10 211, totalt = 17 260 (tabell og figur for Spørsmål 7, side 46, og for Spørsmål 12, side 51).

²⁸ Andelen er 11 770 saksrelaterte, ikke journalpliktige e-postmeldinger av totalt 49 776 meldinger i undersøkelsen.

Omfattende uformell kommunikasjon

Nær en av fire e-postmeldinger er saksrelaterte, ikke journalpliktige, og beveger seg innenfor et bestemt departementsområde. Dette kan avspeile at e-post har blitt en vanlig måte å gi beskjeder, diskutere, stille spørsmål og konferere med folk etter behov. I prosjekter og tverrgående arbeidsgrupper er verktøyet nyttig blant annet for å koordinere ulike aktiviteter.

4.2.2 Bare en av fire reiser ut

E-postmeldinger som beveger seg mellom egen virksomhet og de andre organisatoriske enhetene – det vil si andre offentlige virksomheter, private eller fristilte virksomheter, virksomheter i andre land – har en andel på 8 prosent hver. Det betyr at bare en av fire saksrelaterte, ikke journalpliktige meldinger, beveger seg *utenfor* departementsområdene.

E-postmeldinger som mottas av *sentralt e-postmottak*, skiller seg ut med en andel på hele 53 prosent fra virksomheter i andre land (855 av 1622). Nesten halvparten av alle meldinger i *undersøkelsen* som kommer fra utlandet (855 av 1789), kommer til virksomhetenes sentrale e-postmottak. Det er tydelig at utenlandske virksomheter, i større grad enn innenlandske, forholder seg til den offisielle e-postadressen når de korresponderer per e-post.

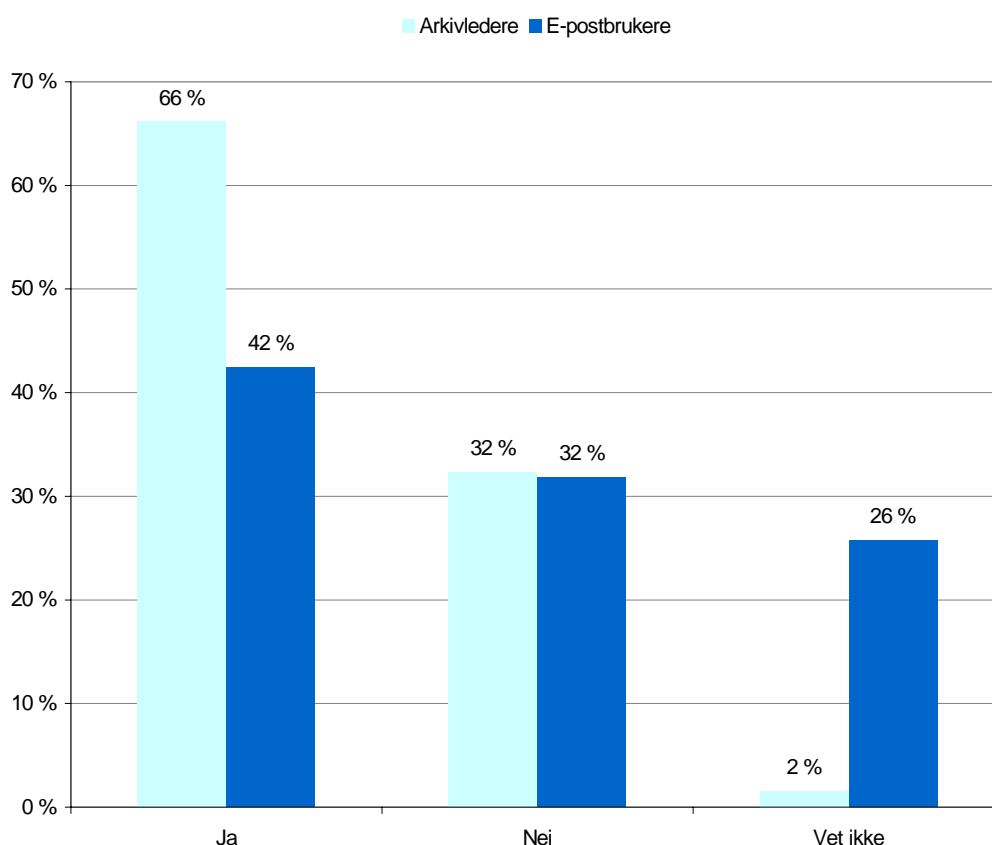
5 Hva med rutiner for e-postbruken – og praksis?

Undersøkelsens formål var å få bekreftet eller avkreftet følgende *antakelser*:

A5: De fleste virksomheter har rutiner eller retningslinjer for bruk av e-post.

A6: Det er få ansatte som praktiserer eksisterende rutiner eller retningslinjer for bruk av e-post.

Figur 5.1 gir oversikt over virksomheter med egne skriftlige rutiner eller retningslinjer for bruk av e-post.



Figur 5.1. Har virksomheten egne skriftlige rutiner eller retningslinjer for bruk av e-post?²⁹

Arkivledere eller personer med tilsvarende funksjon, oppgir en andel på 66 prosent av virksomhetene med *egne* skriftlige rutiner eller retningslinjer for bruk av e-post.³⁰

Det er hele en av fire vanlige e-postbrukere (213 av 827) som *ikke* vet om det finnes egne rutiner eller retningslinjer for bruk av e-post i virksomheten.

²⁹ Tall i prosent av antall respondenter: arkivledere = 65, e-postbrukere = 827 (tabell og figur for Spørsmål 1, side 40).

³⁰ Vi har stilt spørsmål muntlig hos noen av de virksomhetene som positivt har svart at de har egne rutiner eller retningslinjer for bruk av e-post, og de har da vært mer usikre på om de har dette. Enkelte har vist til AADs retningslinjer fra 1995, og det kan bety at det er litt forskjellig hvordan begrepet *egne* rutiner eller retningslinjer har blitt oppfattet.

Av de 42 prosent av e-postbrukerne som svarer at virksomheten har egne rutiner eller retningslinjer, er det 93 prosent³¹ (325 av 351) som svarer at de *følger* rutinene i praksis. Det betyr at 39 prosent av alle e-postbrukere (325 av 827) har rutiner, og følger dem i praksis.

E-post har blitt et sentralt verktøy i virksomhetenes daglige oppgaveløsning. Det er derfor viktig at de ansatte kan vurdere om en e-postmelding bør journalføres eller om den er arkivverdig. I tillegg er det viktig å beherske grunnleggende ferdigheter i e-postverktøyet, slik at brukerne både ser muligheter og begrensninger.

AAD har planlagt publisering av nye retningslinjer for bruk av e-post i løpet av våren. Formålet er blant annet at retningslinjene skal danne grunnlag for virksomhetene til å lage *egne* rutiner eller retningslinjer; etter vår vurdering er det fornuftig med en tilpasning til lokale forhold slik at de ansatte kjenner seg igjen.

Utfordringen ligger i praksis

AADs nye retningslinjer for bruk av e-post er et viktig grunnlag for å tilpasse de enkelte virksomheters rutiner til en elektronisk hverdag. Det er likevel en betydelig utfordring å innarbeide rutinene som en god *praksis* hos den enkelte e-postbruker, i den forstand at rutinene både skal være kommunisert, forstått og akseptert.

³¹ Tall i prosent av antall respondenter: e-postbrukere = 351 (tabell og figur for Spørsmål 2, side 41).

6 Åpenhet i forvaltningen – sett i lys av undersøkelsen

Offentlighetsloven og arkivloven skal blant annet ivareta hensynet til rettssikkerhet i statlige virksomheters saksbehandling. Fører en utstrakt bruk av e-post til at journalpliktige dokumenter ikke blir journalført, og dermed unndratt offentlighet? Undersøkelsen viser at mesteparten av meldingene knyttet til konkrete saker ikke er journalpliktige. De er et uttrykk for endring i samarbeid og samhandlingsmønstre, og synliggjør arbeidsprosesser som alltid har vært utført i forbindelse med saksbehandling. I framtiden vil elektronisk informasjonsutveksling bli en viktig kanal i samhandlingen mellom forvaltningen og brukere av tjenestene. Informasjonsutvekslingen vil i større grad bli en integrert del av elektronisk saksbehandling, noe som kan bidra til at journalpliktige dokumenter blir journalført. I tillegg er det nødvendig med en god praksis blant e-postbrukerne, basert på formelle rutiner og en bevisst satsing på kompetanseutvikling.

6.1 Verktøy i daglig oppgaveløsning

Praktisk talt samtlige statlige virksomheter har ett eller flere systemer for e-post.³² Verktøyet har nådd like stor utbredelse som tekstbehandling.

Har virksomhetene i tilstrekkelig grad tilpasset seg en hverdag med utstrakt bruk av e-post? Er de nødvendige rutiner eller retningslinjer på plass, og har de ansatte tilstrekkelig kompetanse? Det er mange eksempler på at nødvendige organisatoriske endringer først kommer i etterkant når det skjer raske endringer på et område.

Ansatte som har tilgang til et e-postsystem, sender og mottar gjennomsnittlig 12 e-postmeldinger per dag.³³ Til sammenligning er det bare 14 e-postmeldinger daglig til og fra den enkelte virksomhetens offisielle e-postadresse. Nesten alle e-postmeldinger går direkte til og fra den enkelte ansatte. Er det en fare for at de ansatte ikke tar tilstrekkelig hensyn til regelverket?

6.2 Blir dokumenter unndratt offentlighet?

Noe av bakgrunnen for prosjektet er en henvendelse fra Norsk presseforbund til AAD; de så at svært få e-postmeldinger ble journalført, og uttrykte sin bekymring for at mange journalpliktige dokumenter på den måten ble unndratt offentlighetens søkelys.

I følge e-postbrukerne er det bare 3 prosent av alle e-postmeldinger som er journalpliktige. E-postmeldinger skal vurderes på samme måte som andre dokumenter. Det er et skjønnsspørsmål om et dokument skal journalføres, og dette skjønnnet utøves vanligvis av den enkelte saksbehandler, eventuelt i

³² Tall fra Statskonsults undersøkelse *IT i staten 1999* (rapport 2000:8), viser at i 1999 hadde 98 prosent av alle statlige virksomheter ett eller flere systemer for e-post. Tilsvarende tall for 1991 og 1995 var 40 og 81 prosent.

³³ Se Nøkkeltall 3, side 39. Andre tall i dette kapitlet blir nærmere omtalt i de foregående kapitlene.

samarbeid med arkivfunksjonen. En e-postmelding er å betrakte som journalpliktig hvis den er gjenstand for *saksbehandling* eller har verdi som *dokumentasjon*. Det betyr i praksis at meldingen blir registrert i virksomhetens journalsystem og arkivert, og gjør det mulig for utenforstående å få innsyn i innholdet. Disse forholdene reguleres av offentlighetsloven og arkivloven, og skal sikre at vedtak og resultater i saksbehandlingen kan granskes nærmere og eventuelt etterprøves.

Pressen har en viktig rolle

Det offentlige saksbehandling skal ivareta behovet for rettssikkerhet, med *forutsigbarhet* og *likhet* som sentrale prinsipper. I en slik sammenheng har pressen en viktig rolle; mange journalister bruker nettopp de åpne offentlige journalene som innfallsvinkel til å vurdere om en sak kan ha offentlighetens interesse.

Andelen på 3 prosent journalpliktige e-postmeldinger kan betraktes som toppen av det isfjellet som består av den totale e-postmengden. Andelen er liten, men viktig fordi den sannsynligvis omhandler direkte en del av prosessen som har betydning for å forstå sluttresultatet i en sak eller et prosjekt. I en del tilfeller kan også meldingen i seg selv være sluttresultatet. Et nærliggende spørsmål er om det er mer av ”e-postsekken” som burde vært journalført?

Undersøkelsen er basert på e-postbrukernes vurdering av hva som bør journalføres. Bare en kvalitativ undersøkelse av de enkelte e-postmeldingers innhold som kan si noe mer om brukernes skjønnsutøvelse, men heller ikke da er det mulig å fastslå med sikkerhet om en melding er journalpliktig eller ikke. Mange meldinger må forstås i den sammenhengen de ble sendt eller mottatt, og det er ingen grunn til å tro at en utenforstående vil vurdere dette på en bedre måte enn saksbehandleren selv.

På den andre siden virker det ikke helt betryggende at bare fire av ti e-postbrukere har rutiner eller retningslinjer for bruk av e-post og bruker dem i praksis. Etter vår vurdering er det behov for forbedringer, både med hensyn til å etablere rutiner og en god arbeidspraksis.

6.3 Endring i samhandlingsmønster

Nesten fire av ti e-postmeldinger er knyttet til en sak eller et prosjekt e-postbrukerne arbeider med, og hele 84 prosent av disse meldingene beveger seg innenfor det offentlige. Det viser at e-post først og fremst er et verktøy de ansatte bruker ved saksbehandling og samarbeid innenfor egen virksomhet, eller mellom statlige virksomheter på ulike nivåer.

En del e-postmeldinger kommer i stedet for det som før ville vært gjennomført med telefonsamtaler eller kommunikasjon ansikt til ansikt.³⁴ Det er også vanlig

³⁴ Tidligere studier viser at 60 prosent av meldingene ikke ville blitt sendt uten e-post (Feldman, M.S. (1986): Constraints on Communication and Electronic Mail. *Proceedings, MCC Conference on Computer Supported Cooperative Work*, Austin, Texas, Dec. 1986, 73-90. Perin, C. (1991): Electronic social fields in bureaucracies. *Comm. of the ACM*, Vol.34, No.12, 75-82.).

å bruke e-postmeldinger som en slags ”konvolutt” eller ”oversendelsesbrev”, ved at hovedinnholdet sendes som vedlegg til meldingen.³⁵ Saksbehandling, prosjektarbeid og utførelse av andre faglige oppgaver, omfatter koordinering av aktiviteter, innsamling og distribusjon av informasjon, innkalling til møter, utveksling av notater og arbeidsdokumenter, uformelle beskjeder, spørsmål med mer. Med bruk av tekstbehandling og e-post har terskelen for oversendelse av tekst blitt mindre enn tidligere, slik at det har blitt vanlig med utveksling av interne notater og arbeidsdokumenter mellom saksbehandlere som ledd i en arbeidsprosess fram mot det endelige resultatet. Disse helt nødvendige oppgavene har alltid vært der, men e-post *synliggjør* arbeidet, og skaper nye *samhandlingsmønstre*. Mesteparten av disse e-post-meldingene vil vanligvis ikke være journalpliktige, med mindre de er viktige for å forstå det endelige resultatet.

6.4 Mot en døgnåpen forvaltning?

Forvaltningen har gjennomført flere utredninger og pilotprosjekter der hensikten er at elektronisk informasjonsutveksling skal få samme gyldighet som den papirbaserte. Statskonsults undersøkelse av e-postbruken viser at det er en stor andel av e-postmengden som er saksrelatert, men ikke vurderes som journalpliktig. Det er i ferd med å vokse fram samarbeidsformer som ikke uten videre passer inn i begrepene fra den papirbaserte verden.

De offentlige utredningene er sentrale elementer i realisering av regjeringens planer om *Døgnåpen forvaltning*: Offentlige tjenester skal leveres på en kostnadseffektiv måte og på brukernes (kundernes) premisser, uavhengig av tid og sted. Det er også en rekke statlige virksomheter som, på eget initiativ, har gitt (eller har planer om å gi) brukerne tilgang til saksinformasjon i interne databaser og systemer.

I framtiden vil elektronisk informasjonsutveksling, for eksempel via e-post-meldinger eller skjema på vevsider, bli en viktig kanal i samhandlingen mellom statlige virksomheter og brukere av tjenestene, enten det er private virksomheter, enkeltpersoner eller andre offentlige instanser. Informasjonsutvekslingen vil i langt større grad inngå som en integrert del av elektronisk saksbehandling. Hvis det bygges inn nødvendig funksjonalitet i verktøyene, vil det bidra til at journalpliktige dokumenter blir journalført. I tillegg er det nødvendig at det etableres en god praksis blant e-postbrukerne. I en slik sammenheng er det nødvendig med formelle rutiner for e-postbruken i den enkelte virksomhet, og en bevisst satsing på kompetanseutvikling.

³⁵ I rapporten er én e-postmelding å forstå som meldingen inklusive eventuelle vedlegg.



Vedlegg



Vedlegg A Sammendrag fra undersøkelsen av bruksmønstre

Høgskolen i Buskerud har i samarbeid med Statskonsult gjennomført en undersøkelse av statlige medarbeideres praksis og forutsetninger for bruk av e-post.³⁶ Undersøkelsens hovedmålsetting har vært å få innsikt i praksis, ferdigheter og motivasjon i relasjon til bruk av e-post. Med basis i 385 spørreskjema, returnert av e-postbrukere ved ulike statlige etater i begynnelsen av februar måned, fremstår følgende funn som sentrale:

En ensartet praksis er etablert

Som en del av undersøkelsen ønsket vi å få innsikt i praksis for blant annet lesing og sletting av e-post. Resultatene fra analysen av brukernes praksis viste oss at den kan betegnes som relativt ensartet. Kun 2 prosent av brukerne rapporterte at de ikke leser e-post fortløpende gjennom arbeidsdagen. På samme måte fant vi at mange brukere hadde som praksis å slette uviktig e-post regelmessig. Bare 9 prosent sier at de ikke har for vane å gjøre dette. I tillegg til rutiner for lesing og sletting av e-post, så vi også på hvilken type meldinger som vanligvis sendes. Også her avdekket vi et svært ensartet bruksmønster. En andel på 88 prosent oppgir at de bruker e-post til to typer kommunikasjon, nemlig ”kortfattede meldinger” og ”distribusjon av saksdokumenter”. Mer spesifikt er det 20 prosent som oppgir at de kun sender korte tekstmeldinger og 4 prosent som angir at de i hovedsak bruker e-post til ”distribusjon av saksdokumenter”.

Verktøyets funksjoner utnyttes forskjellig

En del av brukernes praksis er relatert til utnyttelsen av tilgjengelige funksjoner i verktøyet. I den forbindelse ønsket vi blant annet å se på bruken av personlig signatur og lagring av e-post i arkivmapper. Resultatene viser at minst 42 prosent av brukerne ikke utnyttet muligheten til å la en personlig signatur, med navn, adresse, og telefonnummer, automatisk følge med utgående e-post. Det er også relativt mange som ikke benyttet seg av muligheten til å arkivere e-post i mapper. En andel på 45 prosent angir at de ikke praktiserer arkivering av innkommende og utgående post i navngitte mapper. Dette betyr antagelig at all innkommen post samles i én mappe, noe som for eksempel kan skape problemer når man skal finne tidligere mottatt post innen et saksområde.

Journalpliktig e-post avleveres i papirversjon

Vi undersøkte tre alternative former for håndtering av journalpliktig e-post. Den første av disse omhandler videresendelse av e-post i elektronisk form til arkivet. Kun 12 prosent av brukerne rapporterte dette som vanlig praksis. Alternativ to dekker det å ta en utskrift av e-posten og sende denne til arkivet. Så mye som 44 prosent av brukerne anga dette som vanlig praksis. Tilslutt spurte vi om praksis var å vente på en papirversjon som videresendes til arkivet. 34 prosent av brukerne rapporterte dette som vanlig praksis. Det kan altså virke som om arkivfunksjonen henger noe etter den digitale utviklingen, siden det å sende fra seg en papirversjon er den mest utbredte formen for praksis.

Irrelevant e-post er tidkrevende

Vi oppfordret brukerne til å antyde hvor mye tid de brukte daglig på å lese og besvare det de selv oppfattet som irrelevant og relevant e-post. 85 prosent av brukerne rapporterte at de brukte inntil 20 minutter daglig på irrelevant e-post, mens 91 prosent av brukerne rapporterte at de brukte inntil 60 minutter daglig på relevant post. De

³⁶ *E-post i staten. Hvordan er brukernes praksis, ferdigheter og motivasjon?* er skrevet av Øystein Sørebo ved Høgskolen i Buskerud, på oppdrag for Statskonsult. Rapporten kan bestilles hos Statskonsult eller hos Høgskolen i Buskerud.

interessante resultatene fremkom imidlertid når vi så på tiden de brukte på irrelevant e-post i relasjon til relevant post. 5 prosent rapporterte at de brukte mest tid på irrelevant post, mens 10 prosent rapporterte at de brukte like mye tid på irrelevant som relevant post. I tillegg til dette rapporterte hele 35 prosent at de brukte mellom 25 og 50 prosent av e-posttiden til irrelevante meldinger. Det er ikke urimelig å se dette i sammenheng med et forhold vi kommer tilbake til, nemlig at brukerne angir "utsendelse av unødvendige meldinger og masseutsendelser" som den mest problematiske siden ved kommunikasjon med e-post.

Brukerne ønsker opplæring

Vi ba brukerne angi sitt ferdighetsnivå i forhold til en rekke konkrete ferdighetslementer. Eksempelvis det å utvikle en personlig signatur, bruke søkefunksjonen, samt sjekke vedlegg for virus. Brukerne rapporterte lavest ferdigheter i relasjon til "utvikling eller endring av personlig signatur" og "bruk av søkefunksjonen til gjenfinning av e-post". 30 prosent av brukermassen rapporterte ingen ferdigheter på sju av de ti ferdighetslementene som ble målt. Dette er konsistent med brukernes angivelse av behovet for opplæring. I gjennomsnitt rapporterte 20 prosent av brukerne at de hadde et klart behov for opplæring. Brukerne mente de hadde størst behov for opplæring vedrørende "problemstillinger knyttet til bruk av e-post i forvaltningen". I tillegg til en kartlegging av ferdighetsnivået og behovet for opplæring kartla vi brukernes tiltro til egen mestring av e-postsystemer. Vi ønsket på denne måten å få en indikasjon på om det kunne være manglende tiltro til mestring og ikke bare ferdighetsnivået som forklarte opplæringsbehovet. En stor andel av brukermassen rapporterte en sterk tiltro til egen mestring av e-postsystemer. I gjennomsnitt rapporterte kun 6 prosent av brukerne at de var usikker på sin mestring av e-post. Med andre ord representerer sannsynligvis manglende ferdigheter et større problem enn manglende mestringsmotivasjon.

En analyse av etatsforskjeller viser at både ferdighetsnivå og opplæringsbehov varierer mellom etatene. Med andre ord har noen statlige etater et større behov for e-post opplæring enn andre. En analyse av aldersforskjeller viser også at desto eldre arbeidstakeren er, desto større behov for opplæring har han/hun. På samme måte er det en forskjell i opplæringsbehovet mellom arbeidstakere med lite e-post erfaring og mye e-post erfaring. Ikke overraskende er det de med minst erfaring som har størst behov for opplæring.

Unødvendige meldinger

Brukerne ble oppfordret til å angi hvilke problemer de opplevde som kritiske i sin bruk av e-post. To forhold skilte seg ut i denne sammenhengen. 24 prosent av brukerne mente det ble sendt alt for mange unødvendige meldinger, samt at det var for lite styring med hvem som får benytte e-post til masseutsendelser av meldinger. Som vi tidligere har vært inne på er det rimelig å se dette i sammenheng med brukernes angivelse av at de bruker en god del tid på irrelevant e-post. Et annet forhold som brukerne også opplevde som problematisk var håndtering av journalpliktig e-post. Kun 34 prosent av brukerne mente dette var uproblematisk.

Nyttig kommunikasjonsform

Til slutt ba vi brukerne evaluere en rekke fordeler ved e-post. Ikke overraskende viste det seg å være forhold som "det å nå en person uten fysisk tilstedeværelse", "tidseffektiv kommunikasjon" og "enkel distribusjon av saksdokumenter" som ble rapportert som viktig. Et forhold som "rask tilbakemelding" ble noe uventet rapportert som en av de viktigste fordelene. Dette har nok delvis sammenheng med måten e-post brukes på. Som før nevnt åpner og besvarer de fleste e-posten fortløpende gjennom arbeidsdagen.

Vedlegg B Spørreskjema



Vedlegg C Bakgrunnsinformasjon – forundersøkelse og utvalg

Det ble gjennomført en forundersøkelse i september 2000. Formålet var å kategorisere virksomhetene slik at det ble enklere å vurdere hvem som skulle være med i et utvalg som dekker de fleste typer statlig virksomhet.

Det ble tatt utgangspunkt i aktuelle virksomheter fra prosjektet *IT i staten 1999* (249 virksomheter fra Statens sentrale tjenestemannsregister). Arkivlederne ble stilt disse spørsmålene:

- Har virksomheten en intern vevtjeneste?
- Bruker virksomheten elektronisk arkiv?
- Hvor mange saker ble journalført i virksomheten i 1999?
- Hvor mange dokumenter ble journalført i virksomheten i 1999?
- Hvor mange e-post ble sendt og mottatt av virksomhetens sentrale e-post-mottak i 1999?

Det ble mottatt svar fra 123 av 249 virksomheter. Resultatet av forundersøkelsen ble brukt som grunnlag til å velge ut 88 (alle med mer enn 35 ansatte) av de 123 virksomhetene. Arkivlederen i hver virksomhet ble bedt om å velge ut aktuelle deltakere. Antallet ble satt til om lag 10 prosent av antall ansatte i virksomhetene, men begrenset oppad til maksimalt 50 personer. Det ble mottatt oversikt fra 79 av de 88 virksomhetene, med til sammen 1739 deltakere³⁷.

Resultatet fra forundersøkelsen viser (for de 79 virksomhetene i utvalget):

- 71 prosent (56 av 79) har en intern vevtjeneste.
- 29 prosent (23 av 79) bruker et elektronisk arkiv.
- Gjennomsnittlig antall saker er om lag 4 100³⁸, og antall dokumenter 14 500.³⁹

Det var bare 14 og 22 virksomheter som hadde oversikt over hvor mange e-post som ble henholdsvis sendt og mottatt av det sentrale e-postmottaket i løpet av 1999. I de 14 virksomhetene ble det i gjennomsnitt sendt 876 e-post i 1999. I de 22 virksomhetene ble det i gjennomsnitt mottatt 1342 e-post i 1999.⁴⁰

³⁷ De 1739 deltakerne fordeler seg med 79 arkivledere eller personer med lignende funksjon som skulle svare på vegne av virksomhetenes sentrale e-postmottak, og 1660 vanlige e-postbrukere. I realiteten ble det 1554 e-postbrukere som mottok e-post om undersøkelsen, på grunn av kommunikasjonsproblemer, gale e-postadresser med mer.

³⁸ Det er store ulikheter mellom virksomhetene: I 45 av virksomhetene var antallet saker under gjennomsnittet, og det var om lag 7 saker per ansatt. I 28 av virksomhetene var antallet saker over gjennomsnittet, og det var om lag 22 saker per ansatt.

³⁹ Statens lånekasse for utdanning er holdt utenfor utregningen. De skiller seg kraftig ut med 587 000 saker.

⁴⁰ Til sammenligning viser Nøkkeltall 3, side 39, blant annet antall e-post sendt og mottatt per e-postmottak i løpet av én uke.



Vedlegg D Virksomheter i undersøkelsen

Tabellen viser de virksomheter som er representert i undersøkelsen. Svarkolonnen viser virksomheter som svarte/ikke svarte på vegne av de sentrale e-postmottakene.

Virksomhetens navn	Svar
Arbeids- og administrasjonsdepartementet	Ja
Arbeidsforskningsinstituttet (Afi)	Ja
Arkitekthøgskolen i Oslo	Ja
Barne- og familiedepartementet	Ja
Det norske meteorologiske institutt	Ja
Direktoratet for arbeidstilsynet	Ja ⁴¹
Direktoratet for sivilt beredskap	Nei
Fiskeridepartementet	Ja
Fiskeridirektoratet	Ja
Forsvarsdepartementet	Ja
Fylkesmannen i Aust-Agder	Ja
Fylkesmannen i Buskerud	Ja
Fylkesmannen i Finnmark	Ja
Fylkesmannen i Hordaland	Nei
Fylkesmannen i Nordland	Ja
Fylkesmannen i Oppland	Ja
Fylkesmannen i Rogaland	Ja
Fylkesmannen i Sogn og Fjordane	Ja
Fylkesmannen i Sør-Trøndelag	Ja
Fylkesmannen i Troms	Ja
Fylkesmannen i Vest-Agder	Nei
Fylkesmannen i Vestfold	Ja
Husbanken	Ja
Høgskolen i Akershus	Ja
Høgskolen i Bergen	Ja
Høgskolen i Buskerud	Ja
Høgskolen i Harstad	Ja
Høgskolen i Hedmark	Ja
Høgskolen i Lillehammer	Nei
Høgskolen i Molde	Ja
Høgskolen i Narvik	Ja
Høgskolen i Nord-Trøndelag	Ja
Høgskolen i Oslo	Ja
Høgskolen i Stavanger	Ja
Høgskolen i Stord/Haugesund	Ja
Høgskolen i Telemark	Ja
Høgskolen i Tromsø	Ja
Høgskolen i Østfold	Ja
Høgskolen i Ålesund	Ja
Høgskolen i Volda	Ja
Ila landsfengsel og sikringsanstalt	Nei

⁴¹ Det ble bare mottatt svar fra Direktoratet for arbeidstilsynets sentrale e-postmottak. Alle vanlige e-postbrukere falt ut på grunn av kommunikasjonsproblemer.

Virksomhetens navn	Svar
Justervesenet	Nei
Justisdepartementet	Ja
Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet	Ja
Miljøverndepartementet	Ja
Nasjonalbibliotekarens stab	Ja
Nidaros domkirkes restaureringsarbeider	Ja
Norges geologiske undersøkelse	Ja
Norges handelshøyskole	Ja
Norgesnettrådet, sekretariatet	Ja
Norsk institutt for planteforskning	Ja
Norsk lyd- og blindeskriftsbibliotek	Ja
Norsk polarinstitutt	Nei
Nærings- og handelsdepartementet	Ja
Olje- og energidepartementet	Ja
Post- og teletilsynet	Ja
Registerenheten i Brønnøysund	Ja
Riksantikvaren	Ja
Riksbibliotekjenesten	Ja
Rikskonsertene	Ja
Rusmiddeldirektoratet	Ja
Sametingets administrasjon	Ja
Samferdselsdepartementet	Ja
Siviltjenesteadministrasjonen Hustad	Nei
Sosial- og helsedepartementet	Ja
Statens forvaltningstjeneste	Nei
Statens helseundersøkelser	Nei
Statens informasjonstjeneste	Nei
Statens institutt for forbruksforskning	Ja
Statens kartverk	Ja
Statens legemiddelkontroll	Nei
Statens lånekasse for utdanning	Nei
Statens pensjonskasse	Ja
Statens strålevern	Ja
Statistisk sentralbyrå, Oslo	Nei
Statskonsult	Ja
Universitetet i Bergen	Ja
Universitetet i Tromsø	Ja
Økokrim	Ja

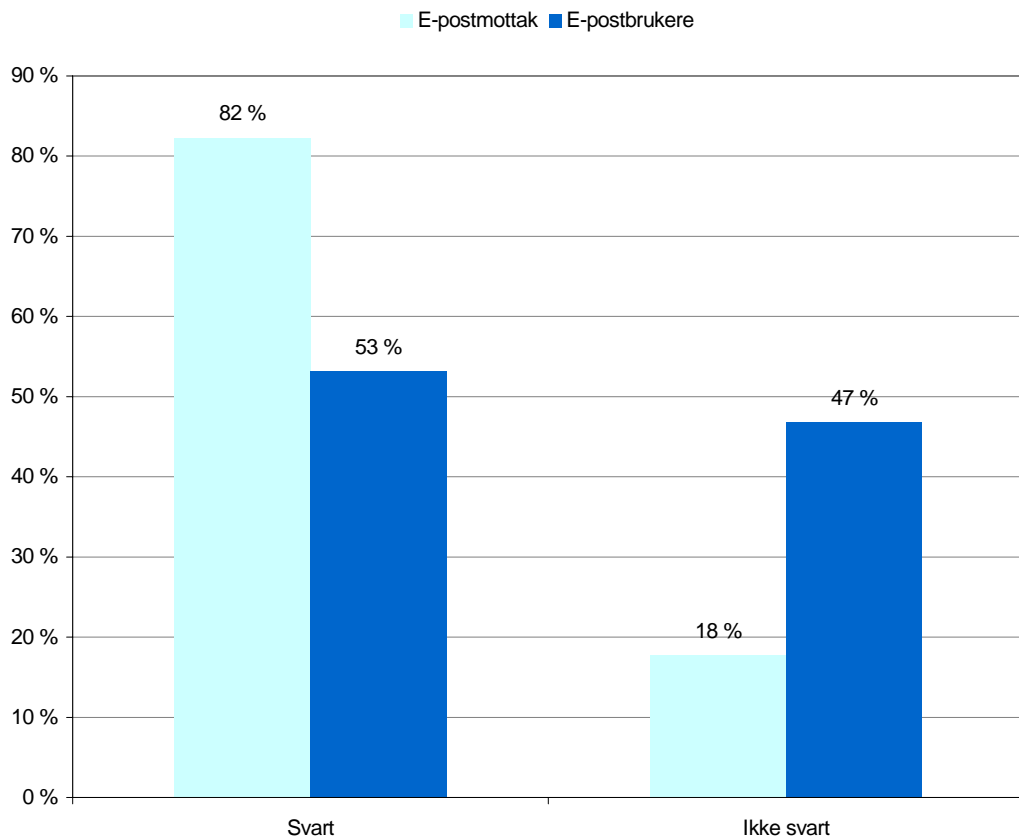
Vedlegg E Nøkkeltall fra undersøkelsen

Fakta om virksomheter og deltakere

Antall virksomheter med i undersøkelsen: 79
Antall ansatte i virksomhetene: 21 846

Nøkkeltall 1. Svarfordeling på undersøkelsen

Alternativ	E-postmottak		E-postbrukere		Totalt	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent
Svart	65	82 %	827	53 %	892	55 %
Ikke svart	14	18 %	727	47 %	741	45 %
Antall deltakere	79	100 %	1 554	100 %	1 634	100 %



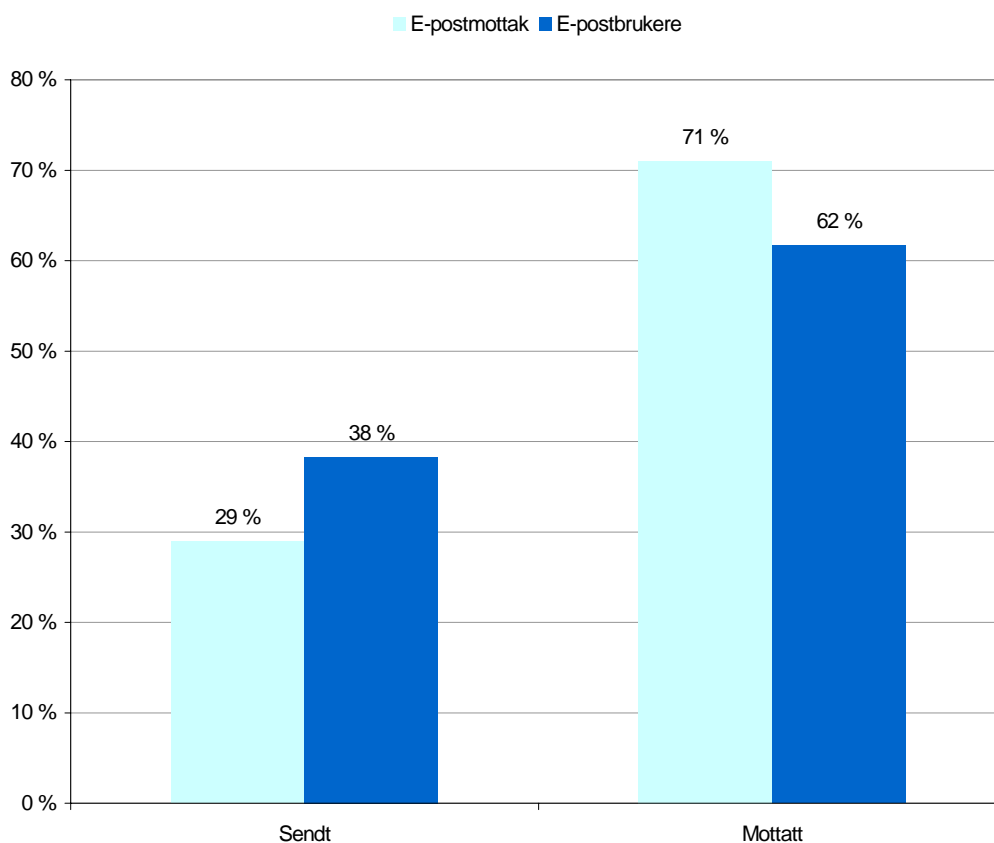
Fakta om e-posten

Nøkkeltall 2. Antall e-post totalt i løpet av én uke

Alternativ	E-postmottak		E-postbrukere		Totalt	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent
Sendt	1 294	29 %	19 070	38 %	20 364	38 %
Mottatt	3 174	71 %	30 706	62 %	33 880	62 %
Antall e-post	4 468	100 %	49 776	100 %	54 244	100 %

Nøkkeltall 3. Antall e-post per deltaker i løpet av én uke

Alternativ	E-postmottak		E-postbrukere	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent
Sendt	20	29 %	23	38 %
Mottatt	49	71 %	37	62 %
Antall e-post	69	100 %	60	100 %



Nøkkeltall 4 . E-postbrukernes andel av e-postmengden

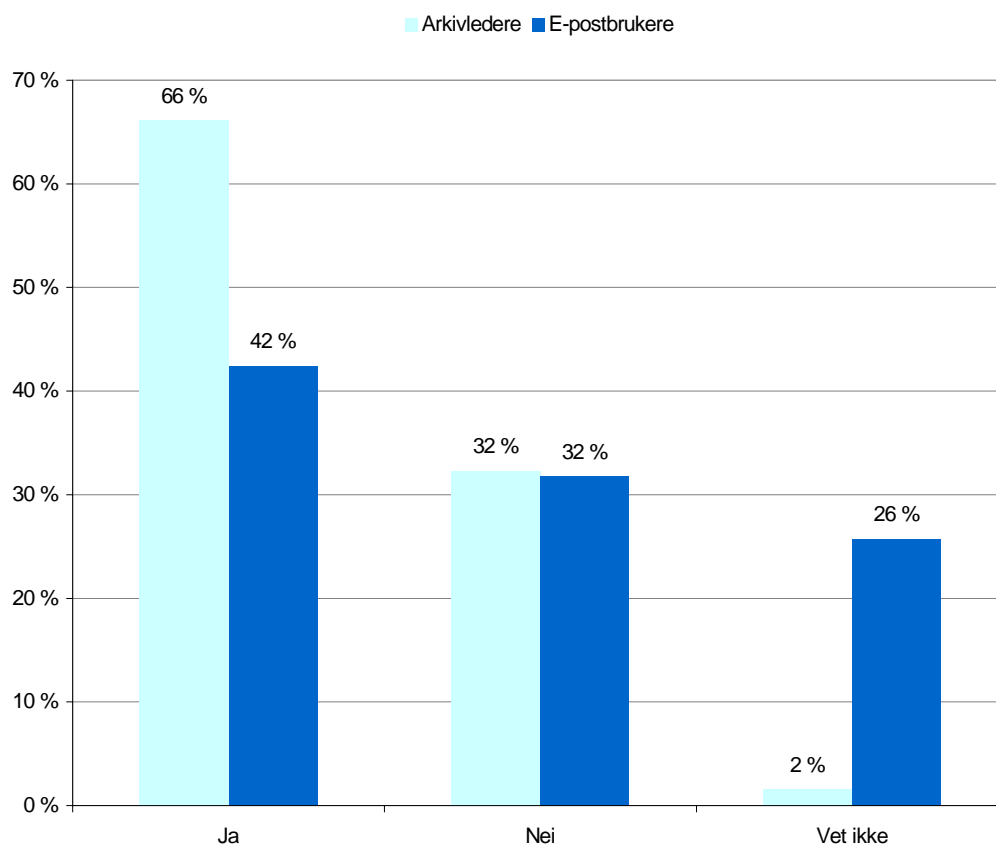
Antall e-post per uke	0-50		50-100		100-150		150-200		> 200		Totalt	
Andel av e-postbrukerne	450	54 %	236	29 %	90	11 %	29	4 %	22	3 %	827	100 %
Andel av e-postmengden	10 569	21 %	16 616	33 %	10 639	21 %	4 827	10 %	7 125	14 %	49 776	100 %

Vedlegg F Spørsmål, tabeller og figurer

Her presenteres spørsmålene fra spørreskjemaet, og tabell og figur for hvert spørsmål.

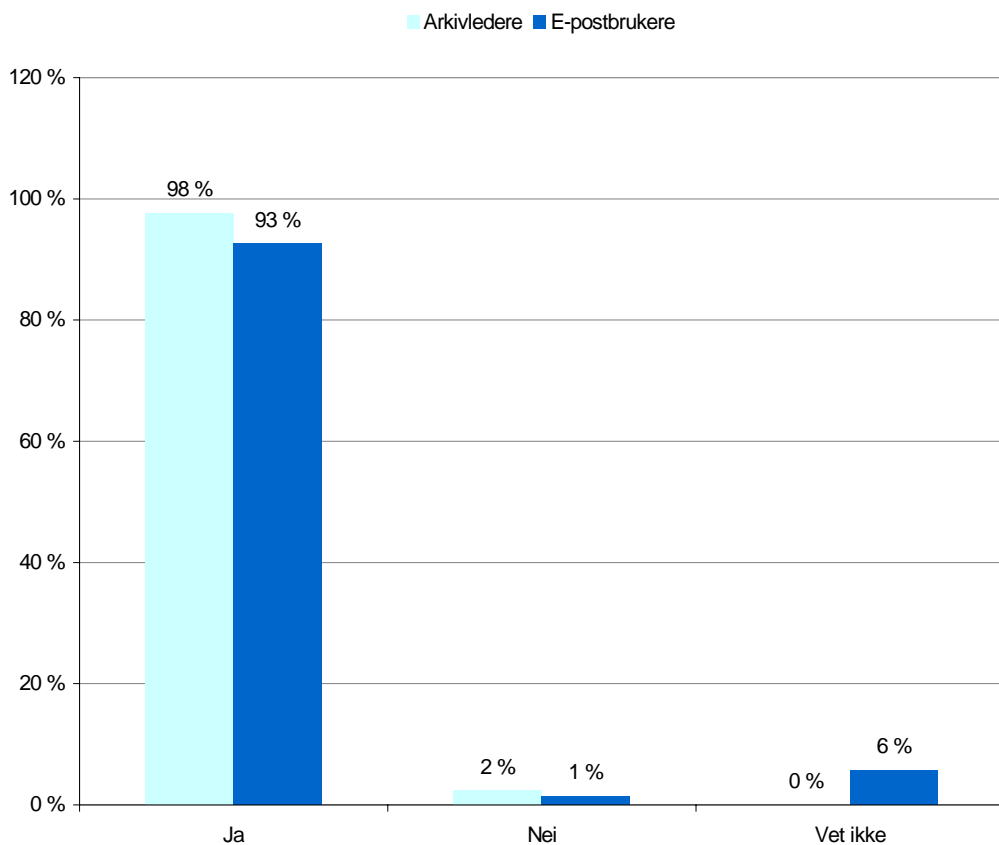
Spørsmål 1 Har virksomheten egne skriftlige rutiner eller retningslinjer for bruk av e-post?

Alternativ	Arkivledere		E-postbrukere		Totalt	
Ja	43	66 %	351	42 %	394	44 %
Nei	21	32 %	263	32 %	284	32 %
Vet ikke	1	2 %	213	26 %	214	24 %
Antall deltakere	65	100 %	827	100 %	892	100 %



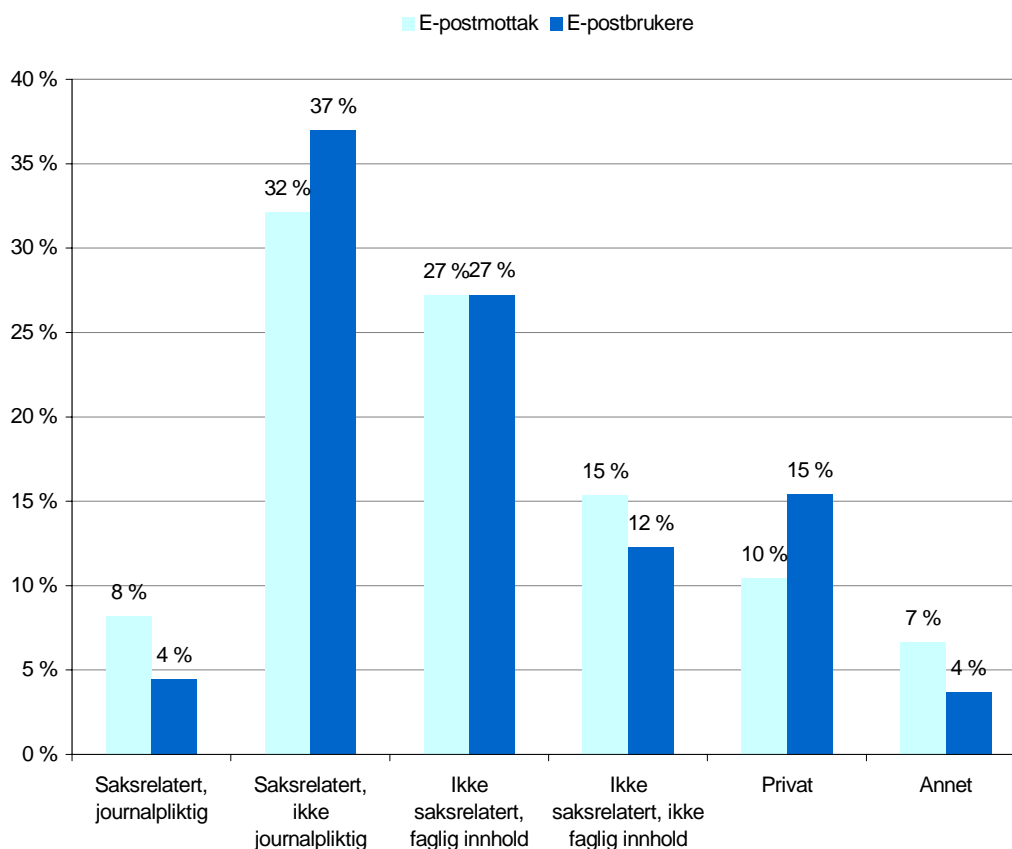
Spørsmål 2 Følger du virksomhetens rutiner eller retningslinjer for bruk av e-post?

Alternativ	Arkivledere		E-postbrukere		Totalt	
Ja	42	98 %	325	93 %	367	93 %
Nei	1	2 %	5	1 %	6	2 %
Vet ikke	0	0 %	20	6 %	20	5 %
Ubesvart	0	0 %	1	0 %	1	0 %
Antall deltakere	43	100 %	351	100 %	394	100 %



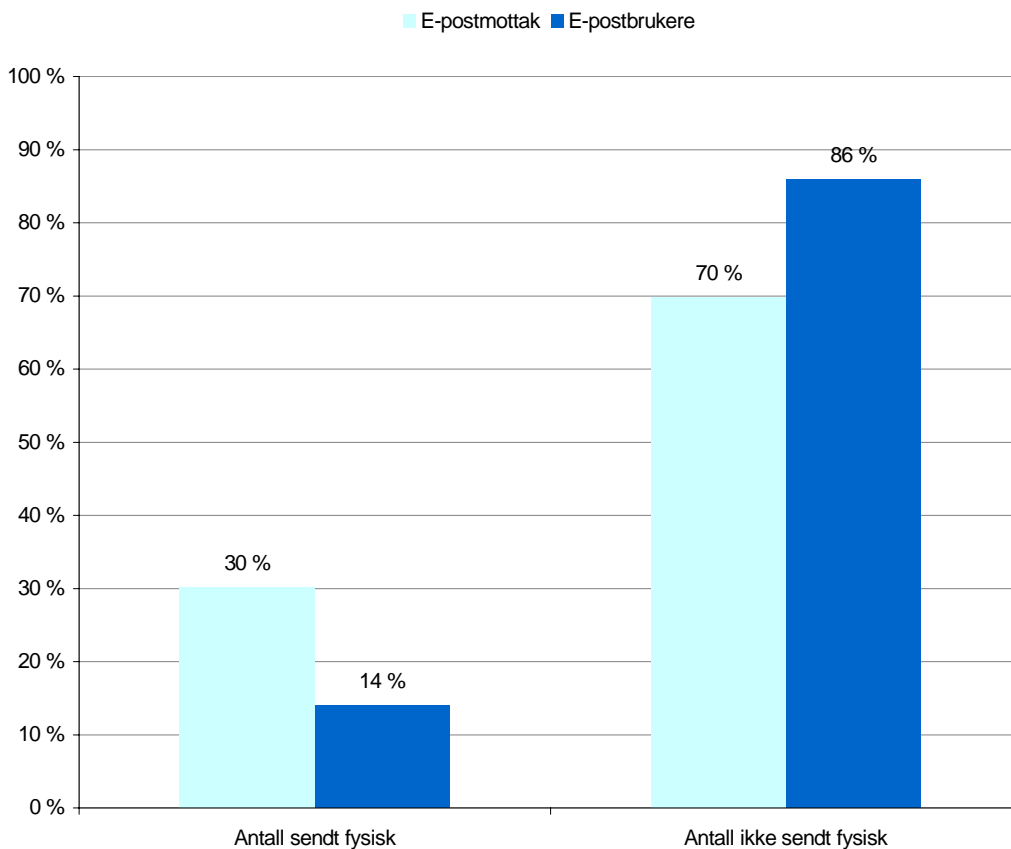
Spørsmål 3 Oppgi antall sendte e-postmeldinger i løpet av én uke, og hvilken kategori e-posten tilhører:

Alternativ	E-postmottak		E-postbrukere		Totalt	
Saksrelatert, journalpliktig	106	8 %	851	4 %	957	5 %
Saksrelatert, ikke journalpliktig	416	32 %	7 049	37 %	7 465	37 %
Ikke saksrelatert, faglig innhold	352	27 %	5 193	27 %	5 545	27 %
Ikke saksrelatert, ikke faglig innhold	199	15 %	2 340	12 %	2 539	12 %
Privat	135	10 %	2 937	15 %	3 072	15 %
Annet	86	7 %	700	4 %	786	4 %
Antall e-post	1 294	100 %	19 070	100 %	20 364	100 %



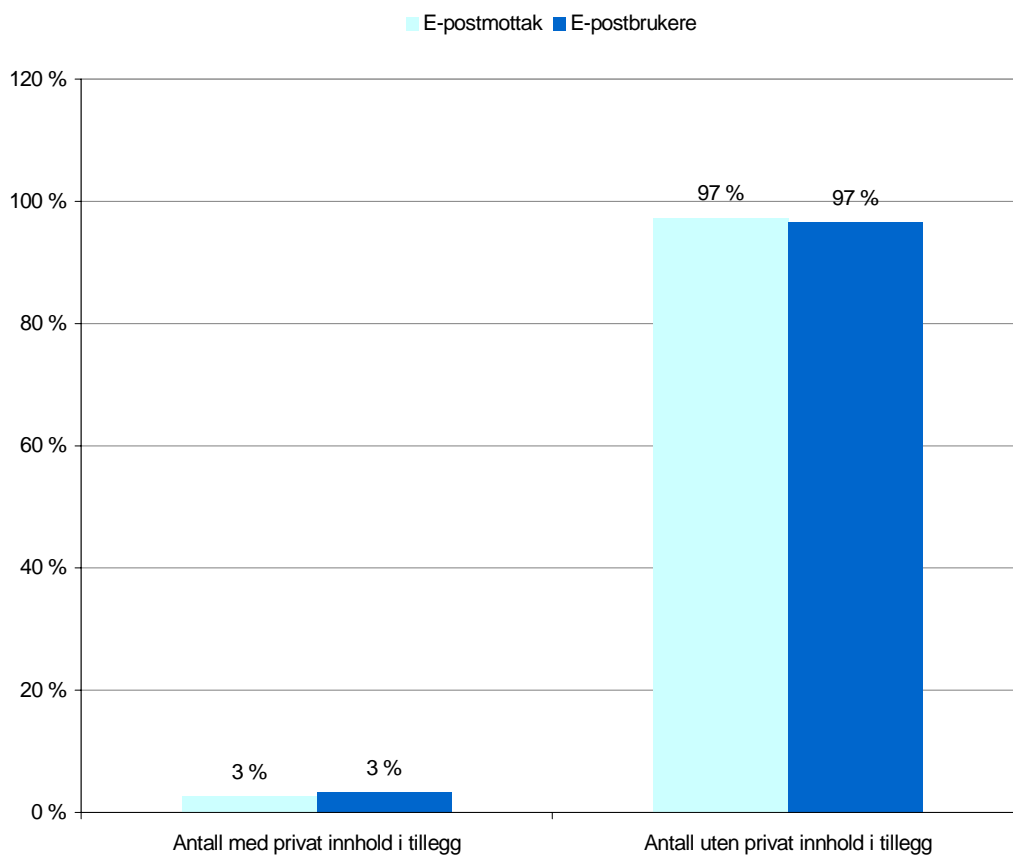
Spørsmål 4 Hvor mange av de journalpliktige e-postene ble sendt som fysisk post i tillegg?

Alternativ	E-postmottak		E-postbrukere		Totalt	
Antall sendt fysisk	32	30 %	119	14 %	151	16 %
Antall ikke sendt fysisk	74	70 %	732	86 %	806	84 %
Antall journalpliktig e-post	106	100 %	851	100 %	957	100 %



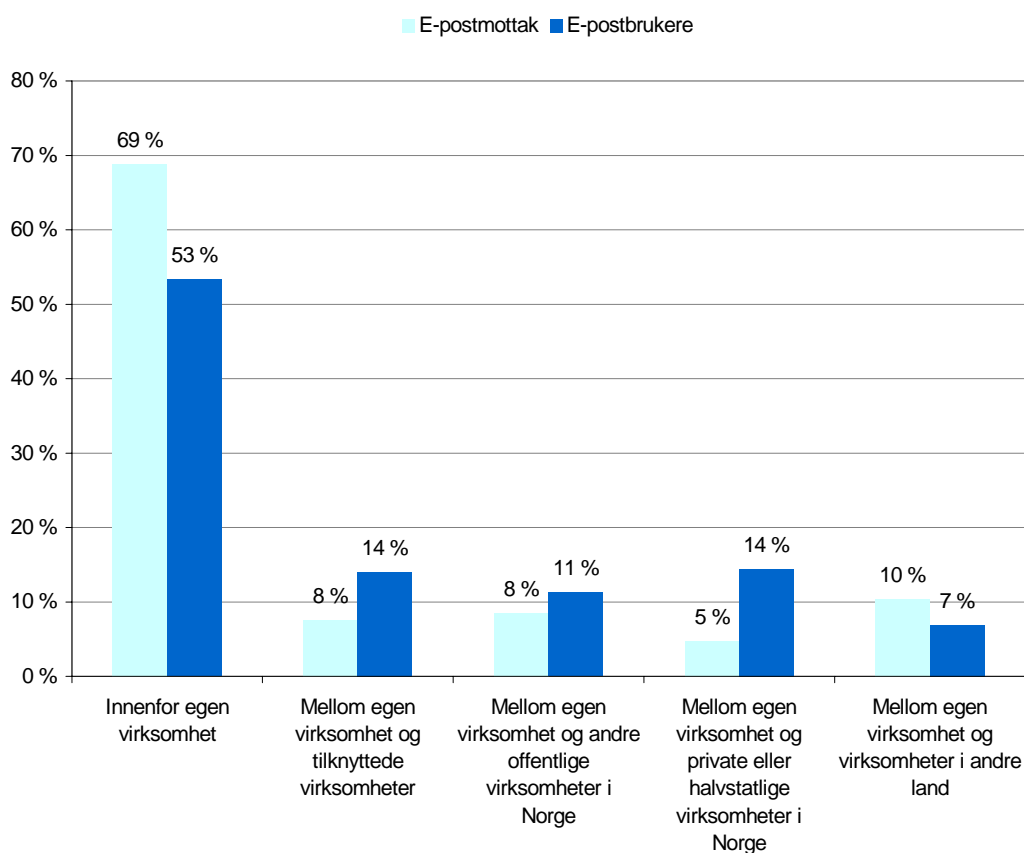
Spørsmål 5 Hvor mange av de saksrelaterede e-postene ble sendt med privat innhold i tillegg?

Alternativ	E-postmottak		E-postbrukere		Totalt	
Antall med privat innhold i tillegg	14	3 %	265	3 %	279	3 %
Antall uten privat innhold i tillegg	508	97 %	7 635	97 %	8 143	97 %
Antall saksrelaterete e-post	522	100 %	7 900	100 %	8 422	100 %



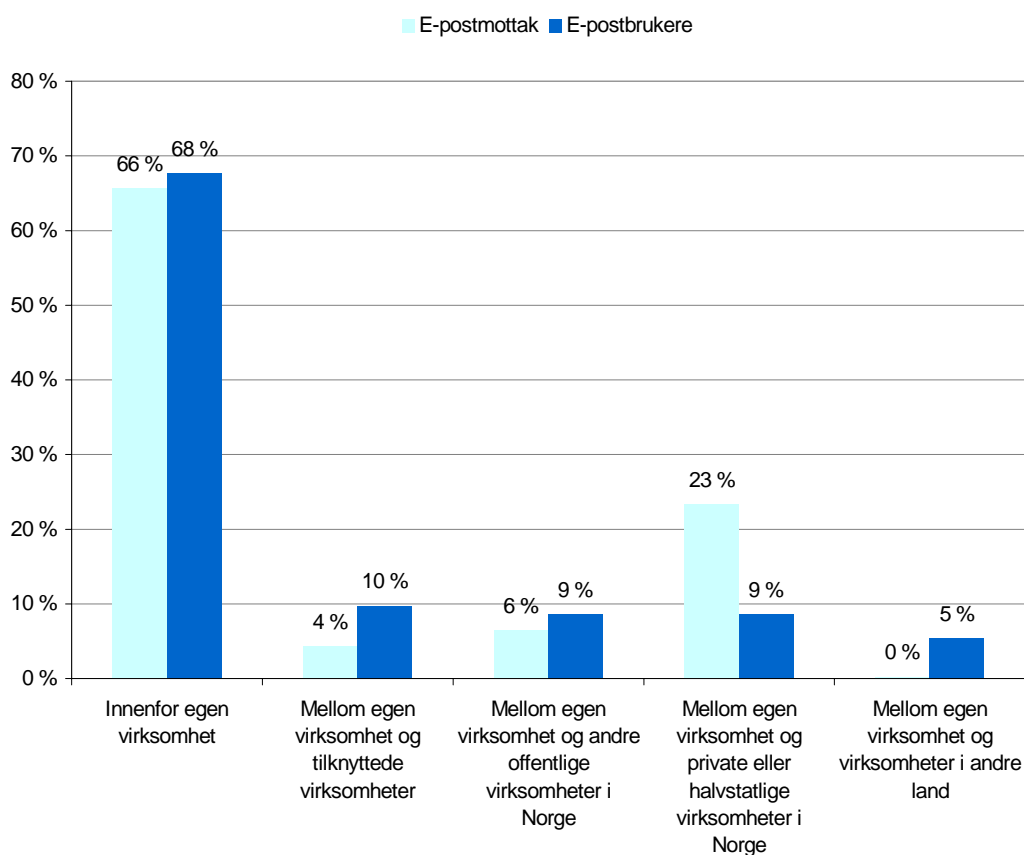
Spørsmål 6 Mellom hvilke organisatoriske enheter har den journalpliktige e-posten beveget seg?

Alternativ	E-postmottak		E-postbrukere		Totalt	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent
Innenfor egen virksomhet	73	69 %	454	53 %	527	55 %
Mellom egen virksomhet og tilknyttede virksomheter	8	8 %	119	14 %	127	13 %
Mellom egen virksomhet og andre offentlige virksomheter i Norge	9	8 %	96	11 %	105	11 %
Mellom egen virksomhet og private eller halvstatlige virksomheter i Norge	5	5 %	123	14 %	128	13 %
Mellom egen virksomhet og virksomheter i andre land	11	10 %	59	7 %	70	7 %
Antall e-post	106	100 %	851	100 %	957	100 %



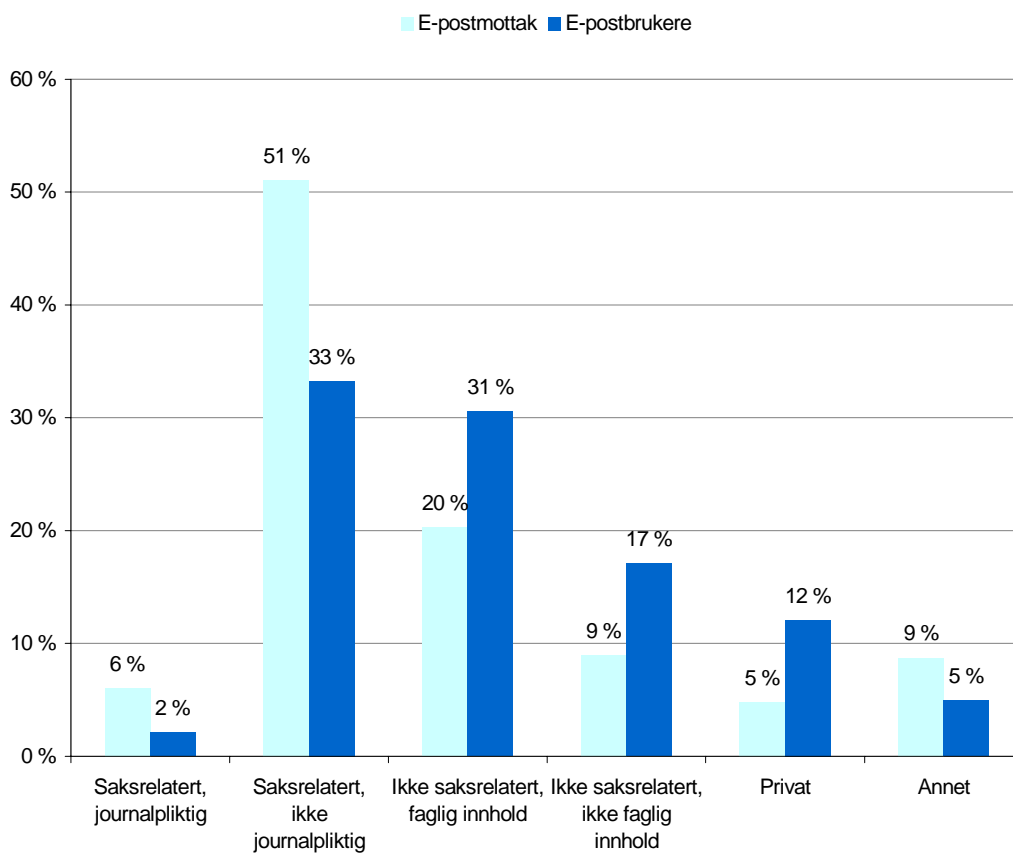
Spørsmål 7 Mellom hvilke organisatoriske enheter har den saksrelaterte ikke journalpliktige e-posten beveget seg?

Alternativ	E-postmottak		E-postbrukere		Totalt	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent
Innenfor egen virksomhet	273	66 %	4 769	68 %	5 042	68 %
Mellom egen virksomhet og tilknyttede virksomheter	18	4 %	688	10 %	706	9 %
Mellom egen virksomhet og andre offentlige virksomheter i Norge	27	6 %	605	9 %	632	8 %
Mellom egen virksomhet og private eller halvstatlige virksomheter i Norge	97	23 %	604	9 %	701	9 %
Mellom egen virksomhet og virksomheter i andre land	1	0 %	384	5 %	385	5 %
Antall e-post	416	100 %	7 049	100 %	7 465	100 %



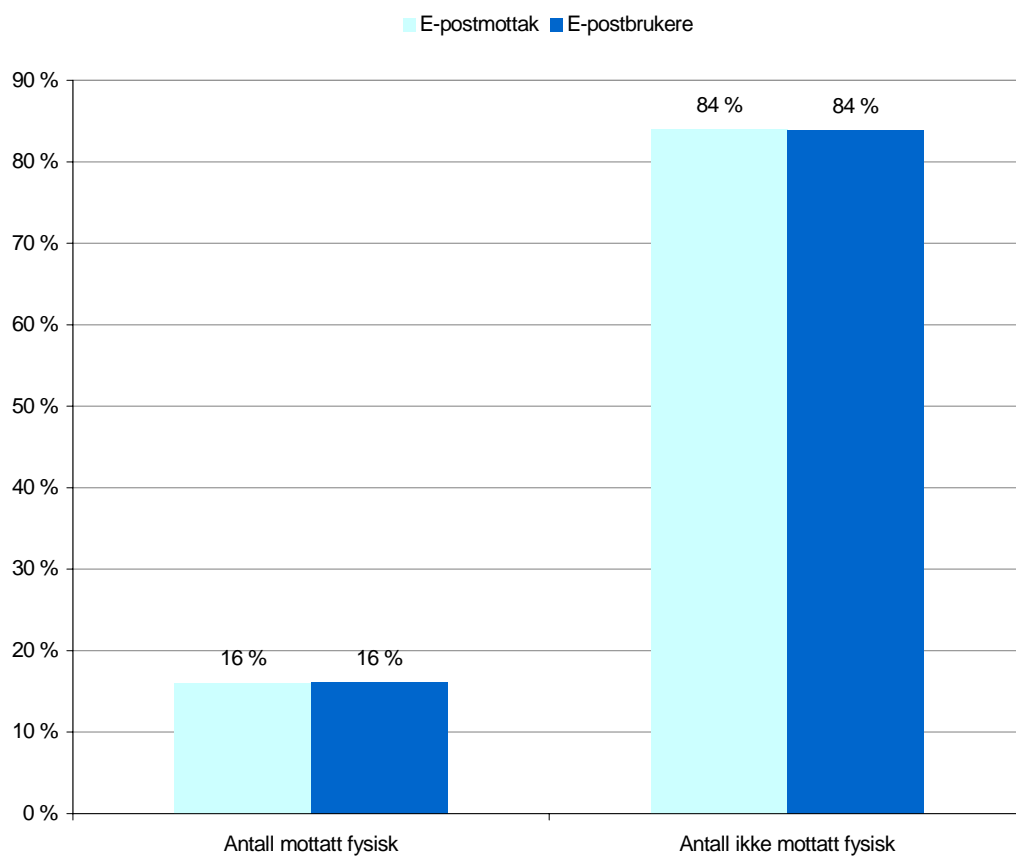
Spørsmål 8 Oppgi antall mottatte e-postmeldinger i løpet av én uke, og hvilken kategori e-posten tilhører:

Alternativ	E-postmottak		E-postbrukere		Totalt	
Saksrelatert, journalpliktig	193	6 %	646	2 %	839	2 %
Saksrelatert, ikke journalpliktig	1 622	51 %	10 211	33 %	11 833	35 %
Ikke saksrelatert, faglig innhold	644	20 %	9 386	31 %	10 030	30 %
Ikke saksrelatert, ikke faglig innhold	285	9 %	5 244	17 %	5 529	16 %
Privat	153	5 %	3 706	12 %	3 859	11 %
Annet	277	9 %	1 513	5 %	1 790	5 %
Antall e-post	3 174	100 %	30 706	100 %	33 880	100 %



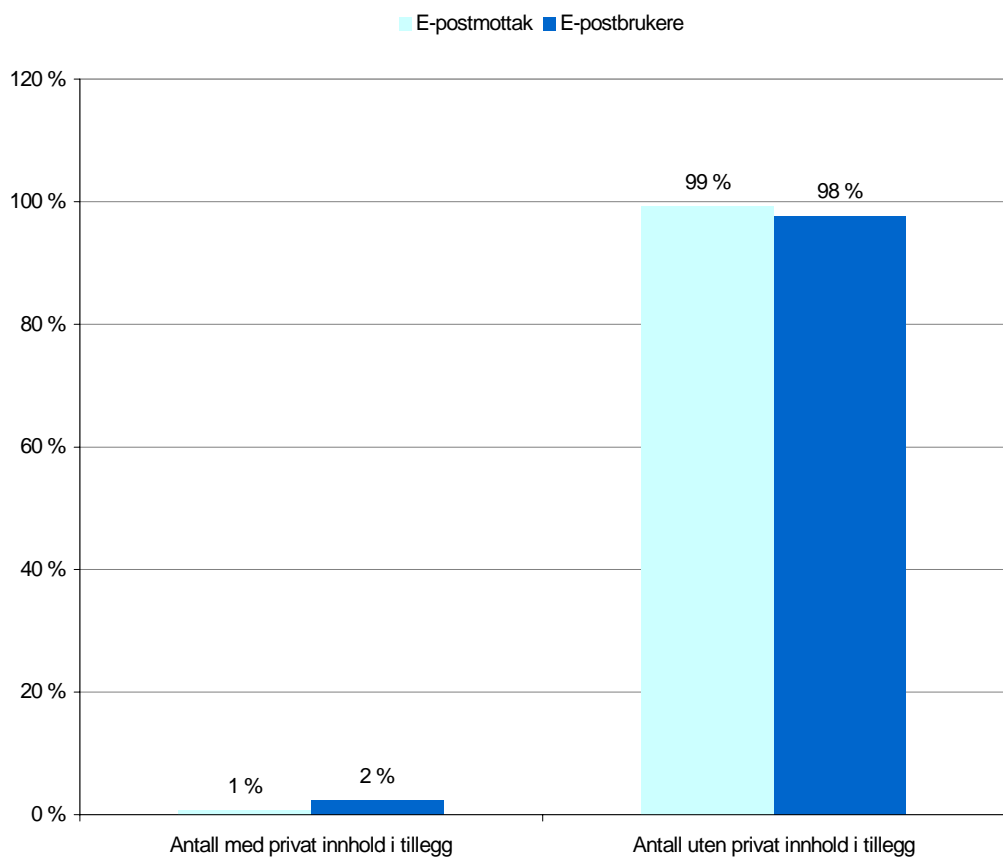
Spørsmål 9 Hvor mange av de journalpliktige e-postene ble mottatt som fysisk post i tillegg?

Alternativ	E-postmottak		E-postbrukere		Totalt	
Antall mottatt fysisk	31	16 %	104	16 %	135	16 %
Antall ikke mottatt fysisk	162	84 %	542	84 %	704	84 %
Antall journalpliktig e-post	193	100 %	646	100 %	839	100 %



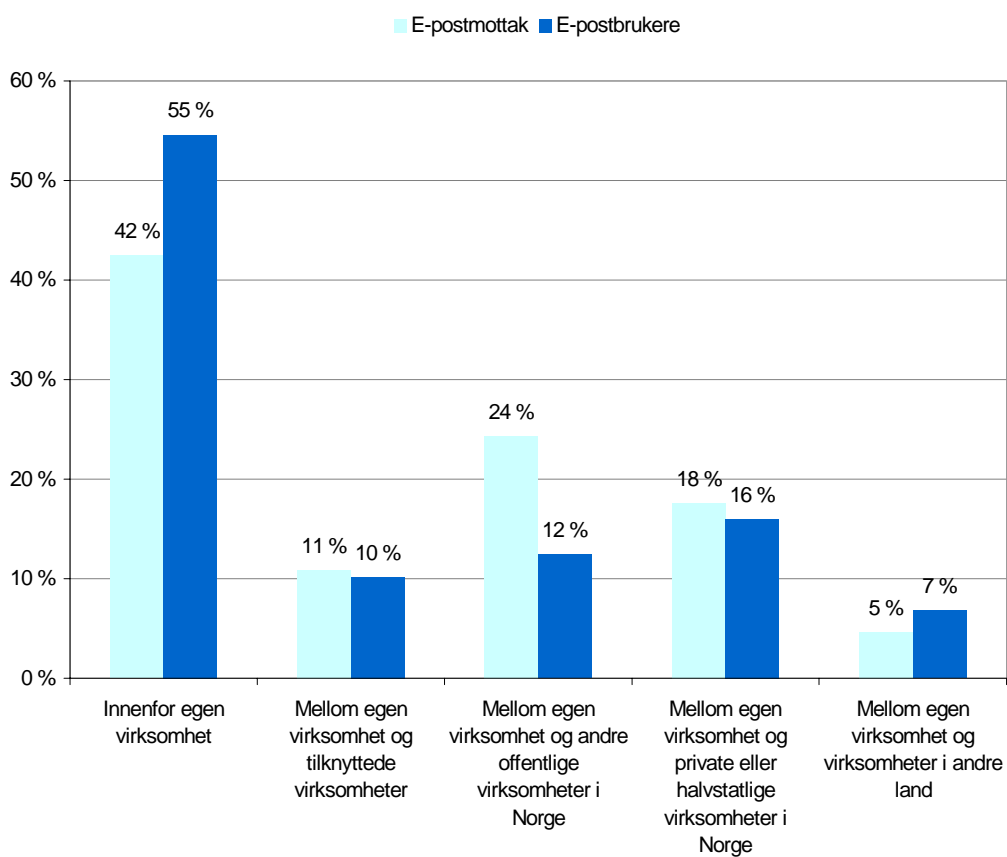
Spørsmål 10 Hvor mange av de saksrelatererte e-postene ble mottatt med privat innhold i tillegg?

Alternativ	E-postmottak		E-postbrukere		Totalt	
Antall med privat innhold i tillegg	13	1 %	253	2 %	266	2 %
Antall uten privat innhold i tillegg	1 802	99 %	10 604	98 %	12 406	98 %
Antall saksrelatererte e-post	1 815	100 %	10 857	100 %	12 672	100 %



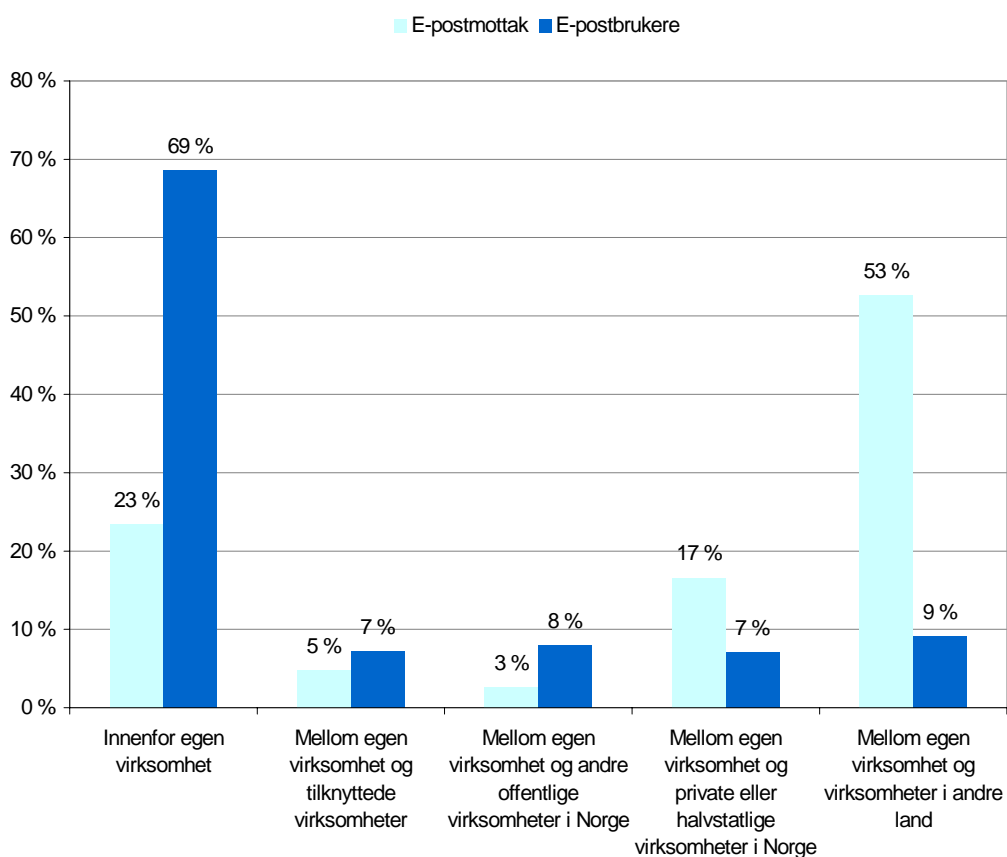
Spørsmål 11 Mellom hvilke organisatoriske enheter har den journalpliktige e-posten beveget seg?

Alternativ	E-postmottak		E-postbrukere		Totalt	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent
Innenfor egen virksomhet	82	42 %	353	55 %	435	52 %
Mellom egen virksomhet og tilknyttede virksomheter	21	11 %	66	10 %	87	10 %
Mellom egen virksomhet og andre offentlige virksomheter i Norge	47	24 %	80	12 %	127	15 %
Mellom egen virksomhet og private eller halvstatlige virksomheter i Norge	34	18 %	103	16 %	137	16 %
Mellom egen virksomhet og virksomheter i andre land	9	5 %	44	7 %	53	6 %
Antall e-post	193	100 %	646	100 %	839	100 %



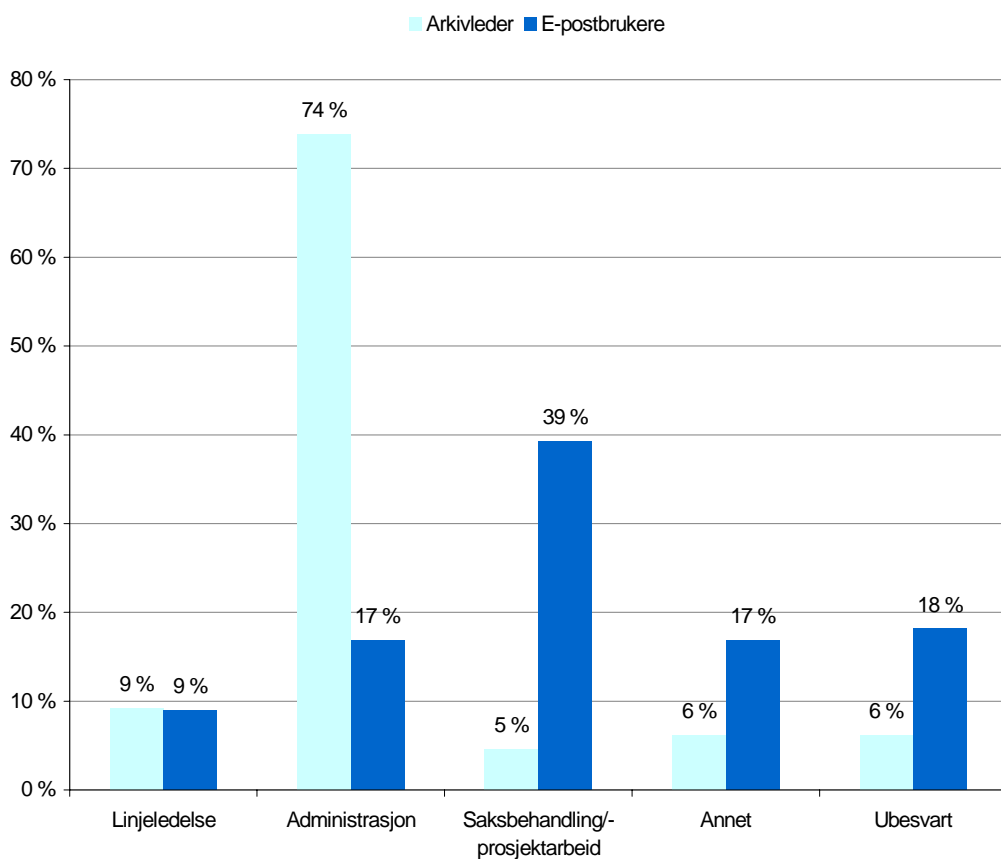
Spørsmål 12 Mellom hvilke organisatoriske enheter har den saksrelaterte ikke journalpliktige e-posten beveget seg?

Alternativ	E-postmottak		E-postbrukere		Totalt	
Innenfor egen virksomhet	379	23 %	7 001	69 %	7 380	62 %
Mellom egen virksomhet og tilknyttede virksomheter	77	5 %	739	7 %	816	7 %
Mellom egen virksomhet og andre offentlige virksomheter i Norge	42	3 %	819	8 %	861	7 %
Mellom egen virksomhet og private eller halvstatlige virksomheter i Norge	269	17 %	718	7 %	987	8 %
Mellom egen virksomhet og virksomheter i andre land	855	53 %	934	9 %	1 789	15 %
Antall e-post	1 622	100 %	10 211	100 %	11 833	100 %



Spørsmål 13 Innenfor hvilket område passer det best å plassere de arbeidsoppgavene du har i virksomheten?

Alternativ	Arkivleder		E-postbrukere		Totalt	
Linjeledelse	6	9 %	74	9 %	80	9 %
Administrasjon	48	74 %	139	17 %	187	21 %
Saksbehandling/-prosjektarbeid	3	5 %	325	39 %	328	37 %
Annet	4	6 %	139	17 %	143	16 %
Ubesvart	4	6 %	150	18 %	154	17 %
Antall deltakere	65	100 %	827	100 %	892	100 %





Oversikt over figurer i hovedrapporten

Figur 2.1. E-postbrukernes andel av e-postmengden	11
Figur 2.2. Stillingskategoriens andel av e-postbrukerne og e-postmengden.....	12
Figur 3.1. Fordeling av e-postmeldinger på ulike kategorier	14
Figur 4.1. De journalpliktige e-postmeldingenes bevegelser	18
Figur 4.2. De saksrelaterte, ikke journalpliktige e-postmeldingenes bevegelser.....	20
Figur 5.1. Har virksomheten egne skriftlige rutiner eller retningslinjer for bruk av e-post?	22



Oversikt over spørsmål, tabeller og figurer i Vedlegg F

Spørsmål 1 Har virksomheten egne skriftlige rutiner eller retningslinjer for bruk av e-post?	40
Spørsmål 2 Følger du virksomhetens rutiner eller retningslinjer for bruk av e-post?	41
Spørsmål 3 Oppgi antall sendte e-postmeldinger i løpet av én uke, og hvilken kategori e-posten tilhører:	42
Spørsmål 4 Hvor mange av de journalpliktige e-postene ble sendt som fysisk post i tillegg?	43
Spørsmål 5 Hvor mange av de saksrelaterte e-postene ble sendt med privat innhold i tillegg?	44
Spørsmål 6 Mellom hvilke organisatoriske enheter har den journalpliktige e-posten beveget seg?	45
Spørsmål 7 Mellom hvilke organisatoriske enheter har den saksrelaterte ikke journalpliktige e-posten beveget seg?	46
Spørsmål 8 Oppgi antall mottatte e-postmeldinger i løpet av én uke, og hvilken kategori e-posten tilhører:	47
Spørsmål 9 Hvor mange av de journalpliktige e-postene ble mottatt som fysisk post i tillegg?	48
Spørsmål 10 Hvor mange av de saksrelaterte e-postene ble mottatt med privat innhold i tillegg?	49
Spørsmål 11 Mellom hvilke organisatoriske enheter har den journalpliktige e-posten beveget seg?	50
Spørsmål 12 Mellom hvilke organisatoriske enheter har den saksrelaterte ikke journalpliktige e-posten beveget seg? ..	51
Spørsmål 13 Innenfor hvilket område passer det best å plassere de arbeidsoppgavene du har i virksomheten?	52

7 referanser

Tittel:	E-post i staten: Kjære Krøllalfa! Hva brukes elektronisk post til i statsforvaltningen?
Forfatter(e):	Torbjørn Vinje
Statskonsults rapportnummer:	2001:9
Prosjektnummer:	388.14
Prosjektnavn:	Kartlegging av e-postbruken i statlige virksomheter
Prosjektleder:	Torbjørn Vinje
Oppdragsgiver(e):	Arbeids- og administrasjonsdepartementet
Resymé:	Rapporten er skrevet på bakgrunn av en spørreundersøkelse blant et utvalg e-postbrukere i statlige virksomheter. Den viser hvordan e-postmengden er sammensatt av ulike kategorier, blant annet journalpliktig, saksrelatert uten journalplikt, faglig og privat, og hvordan meldingene beveger seg mellom organisatoriske enheter og nivå.
Arbeidsområde:	<input type="checkbox"/> Styring og resultatorientering <input type="checkbox"/> Omstilling og organisasjonsformer <input checked="" type="checkbox"/> Informasjonsteknologi <input type="checkbox"/> Internasjonalisering <input type="checkbox"/> Lederskapsutvikling
Emneord:	Elektronisk post, e-postmelding, e-postbruker, e-postretningslinjer, saksbehandling, journalplikt, offentlighetsloven, arkivforskrifter.
Dato:	28. mars 2001
Sider:	55
Utgiver:	Statskonsult Direktoratet for forvaltningsutvikling Postboks 8115 Dep 0032 OSLO