

## Utfordringer ved fulltekstpublisering og balansen mellom åpenhet og sikkerhet

Synnøve Standal, seksjonssjef Lillestrøm kommune



# Grunnlovens § 100

Femte ledd: «Enhver har rett til innsyn i statens og kommunenes dokumenter og til å følge forhandlingene i rettsmøter og folkevalgte organer.

Det kan i lov fastsettes begrensninger i denne rett ut fra hensyn til personvern og av andre tungtveiende grunner.»





Åpenhet og  
gjennomsiktighet,  
kontroll



Demokratisk  
deltagelse



Rettsikkerhet

**Retten til innsyn er en av  
hjørnesteinene i et velfungerende  
demokrati**



Ytringsfrihet



Tillit



Viderebruk

## Hårfin balanse

- Jo mer åpenhet – jo større sjanse for å bryte personvernet
- Jo mer fokus på personvern, jo mer kan vi komme til å snevre inn åpenheten





Sakskategorier

Hjem

Offentlig journal

🔍 Hjelp

📅 Finn møter

År: 2023 ▼ Måned: nc

10 møter er gjort tilgjengelige

Hovedutvalg for

Formannskapet

Eldrerådet (171)



Viser 31 - 40 av 344682 dokumenter

 Avslag, stilling besatt - Barne- og ungdomsarbeidere Barnehager, Lillestrøm kommune - st. ref. 4697497012

Dokumentnummer	Til	<a href="#">Be om innsyn</a>
23/18910-150	Avskjermet	
Sak	Journaldato	
Barne- og ungdomsarbeidere Barnehager, Lillestrøm kommune - st. ref. 4697497012	02.11.2023	

 Vedrørende spørsmål om vaksiner og ledige timer

Dokumentnummer	Til
23/00111-150	Trygve Fledsberg
Sak	Journaldato

Søkealternativer og filtre


Søkealternativer

Inkluder avsendere/mottakere


Dato

- Siste døgnet
- Siste 7 dager
- Siste 30 dager
- Egendefinert

Fra

dd.MM.yyyy 

Til

dd.MM.yyyy 

# Hendelse 27.09.2021



Statsforvalteren i Oslo og Viken

Vår dato:  
17.09.2021

Vår ref:  
2020/22108

Deres dato:

Deres ref:

Utdanningsdirektoratet  
Postboks 9359 Grønland  
0135 OSLO

Saksbehandler, innvalgtelefon  
Christian Øhren Nordset,

## Statsforvalteren oversender klage på vedtak med pålegg om retting til Utdanningsdirektoratet

Statsforvalteren i Oslo og Viken har mottatt klage fra Lillestrøm kommune, datert 23.08.2021, på vårt vedtak med pålegg om retting i tilsynsrapport av 21.06.2021.

Vi er ikke enige i kommunens anførsler i klagen og opprettholder vårt vedtak med pålegg om retting. Vi oversender derfor klagen og alle sakens dokumenter til Utdanningsdirektoratet for endelig avgjørelse, jf. forvaltningsloven § 33. Kopi av sakens dokumenter følger vedlagt.

### Sakens bakgrunn

Vi har ført tilsyn med Lillestrøm kommune og Kjeller skole i perioden 22.06.2020 – 21.06.2021.

I tilsynet har vi kontrollert skolens praksis når det gjelder å fatte vedtak om spesialundervisning etter opplæringsloven §§ 5-1, 5-3, 5-4, forvaltningsloven §§ 2, 11a, 17, 23, 25, 27 og Barnekonvensjonen artikkel 3 og 12.

Vi sendte foreløpig tilsynsrapport til kommunen 07.12.2020. I den presenterte vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner. Kommunen kommenterte innholdet i den foreløpige rapporten innen fristen 08.01.2021.

I tilsynsrapport av 21.06.2021 fattet vi vedtak med følgende pålegg om retting:

*Lillestrøm kommune må sørge for at Kjeller skole fattet vedtak som oppfyller retten til spesialundervisning og saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven, jf. opplæringsloven §§ 5-1, 5-3 og 5-4 andre ledd og forvaltningsloven §§ 2, 17, 23, 25.*

*Kommunen må i den forbindelse se til at skolen:*

E-postadresse:  
[klagepost@statsforvalteren.no](mailto:klagepost@statsforvalteren.no)  
Sikker melding:  
[www.statsforvalteren.no/melding](https://www.statsforvalteren.no/melding)

Postadresse:  
Pb 325  
1502 Moss

Besøksadresse:  
Moss: Vogts gate 17  
Drammen: Dr. Hanstelsengate 9  
Oslo: Stensberggata 27

Telefon: 69 24 70 00  
[www.statsforvalteren.no/ov](http://www.statsforvalteren.no/ov)  
Org.nr. 974 761 319

## Hva gjorde vi?

**Avpubliserte**

**Kontaktet  
foresatte**

**Informerte  
medarbeidere**

**Innhentet  
webserver-  
statistikk**

**Informerte  
på workplace**

**Meldte inn  
saken til  
Datatilsynet**





Grønsakerne har konkudert i dag får vi vite årsaken til skredet  
28.09.2021



Planlegger ny hall til 130 millioner  
28.09.2021

# Romerikes Blad

ONSDAG  
28. SEPTEMBER 2021  
NR 124 708 11  
ÅRSABO 130  
1,80 kr inkl. mva. + 2,00 kr porto

## Sensitive elevopplysninger ble lagt ut på kommunens hjemmesider

**DATATABBE:** - Svært beklagelig, sier Synnøve Standal i Lillestrøm kommune.



Vil rydde opp i spørkesykkelrotet  
28.09.21

Plutselig fikk May-Britt livet snudd på hodet  
28.09.2021

Bildet LSK-fansen ikke vil se  
28.09.2021

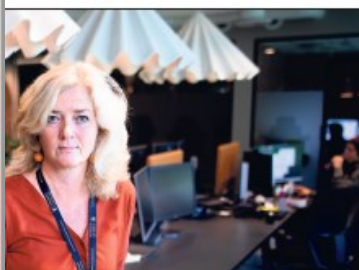
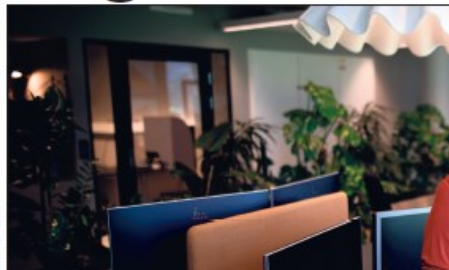
4 NYHETER Onsdag 24. september 2021 ROMERIKES BLAD

## Tabbe avslørte svært sensitive opplysninger om elever på kommunens nettsider - Rett og slett helt katastrofe

**LILLESTRØM:** En tabbe hos kommunen førte til at svært person sensitive opplysninger om blant annet elevers evnetester, diagnoser og vurderinger av behov for spesialundervisning ble liggende åpent ute på kommunens nettsider. Det får foreldre til å reagere kraftig.

**TRINE MYRVOLD WIKSTRØM**  
KOMMUNEDIREKTØR

«Det er rett og slett helt beklagelig. Dette er informasjon som er delt ut feilaktig og som selvfølgelig ikke skal være offentlig for offentligheten. Det kan være svært vanskelig å forstå for mange foreldre, og det er svært beklagelig. Det er svært beklagelig, og det er svært beklagelig.»



ROMERIKES BLAD Onsdag 25. september 2021 NYHETER 5

## Nå blir det færre karantenehoteller

**GAARDERMOEN:** Det blir færre av de populære karantenehotellene på Gaardermoen. Det er kommunens plan å redusere antallet hotellrom som kan brukes som karantenehoteller.

**TRINE MYRVOLD WIKSTRØM**  
KOMMUNEDIREKTØR

«Det er svært beklagelig. Dette er informasjon som er delt ut feilaktig og som selvfølgelig ikke skal være offentlig for offentligheten. Det kan være svært vanskelig å forstå for mange foreldre, og det er svært beklagelig. Det er svært beklagelig, og det er svært beklagelig.»

Meninger | Nyheter

# Kommunal Rapport

Q | E-avis | Abonner |

NYHETER



Ordfører Jørgen Vik og kommunedirektør Trine Myrvold Wikstrøm opplevde denne uka at kommunen offentliggjorde taushetsbelagte opplysninger på sin postliste.

Foto: Magnus Knutsen Bjerke

PUBLISERT 04.10.2021 08:43

# Lillestrøm la ut elevers diagnoser og evnetester på postlista

«Det er svært beklagelig. Dette er informasjon som er delt ut feilaktig og som selvfølgelig ikke skal være offentlig for offentligheten. Det kan være svært vanskelig å forstå for mange foreldre, og det er svært beklagelig. Det er svært beklagelig, og det er svært beklagelig.»

**- Svært beklagelig for alle**

«Det er rett og slett helt beklagelig. Dette er informasjon som er delt ut feilaktig og som selvfølgelig ikke skal være offentlig for offentligheten. Det kan være svært vanskelig å forstå for mange foreldre, og det er svært beklagelig. Det er svært beklagelig, og det er svært beklagelig.»

**Behovet redusert**

«Det er svært beklagelig. Dette er informasjon som er delt ut feilaktig og som selvfølgelig ikke skal være offentlig for offentligheten. Det kan være svært vanskelig å forstå for mange foreldre, og det er svært beklagelig. Det er svært beklagelig, og det er svært beklagelig.»



# Dagen derpå Seiere som et lag – nederlag som et lag



# Bygger tillit og åpenhet med dokumenter på nett



- Det beste er aldri å gjøre feil, men det nest beste er å lære av sine feil, mener leder Synnøve Standal (tv.) ved dokumentasjonssenteret og kommunikasjons-sjef Heidi Lippestad i Lillestrøm.

Publiseringen av fulltekstdokumenter i kommunenes postlister har nesten **DOBLET SEG** på ti år. Det eneste riktige for å bygge åpenhet og tillit, mener Lillestrøm kommune.

## LILLESTRØM

- Vi driver kommunen på vegne av innbyggerne, og da må vi gi offentligheten gode innsynsmuligheter. Åpenhet bygger tillit, sier kommunikasjons-sjef Heidi Lippestad i Lillestrøm kommune.

Rundt 25 prosent av kommunene publiserte de fleste av sine dokumenter på postlisten som klikkbare fulltekstdokumenter i 2011, viste Åpenhetsundersøkelsen til Pressens offentlighetsutvalg. Dette gir innbyggerne mulighet til å lese, og laste ned, dokumenter fra postlisten uten aktivt å måtte be om innsyn.

I 2018 hadde dette økt til 33 prosent. Det ferske Åpenhetsbarometeret til Kommunal Rapport og Pressens offentlighetsutvalg viser at det nå er 41,2 prosent av kommunene som tilbyr fulltekstdokumenter på sin postliste på nett.

Denne utviklingen er svært gledelig, synes leder Tron Strand i Pressens offentlighetsutvalg (POU).

- Direktepublisering av offentlige dokumenter forenkler arbeidet til både forvaltningen og til borgerne og journalistene. Dette gjør åpenheten i forvaltningen mer effektiv, og det bygger tillit, sier Strand.

Funnene i Åpenhetsbarometeret viser også at stadig flere kommuner har avanserte søkefunksjoner på sine postlister på nett. Dette øker også mulighetene for innsyn.

## Fører til mindre arbeid

Lillestrøm er blant kommunene som har valgt å fulltekstpublisere alle dokumenter som ikke er unntatt offentlighet. Kommunene har daglig i snitt 800 inngående og utgående dokumenter som skal sjekkes, journalføres og arkiveres. Til sammen vil dette utgjøre mange tusen sider som skal gjennomgås før de legges ut på den offentlige postlista på nett. Ti ansatte løser oppgaven for kommunen.

- Vi har et offentlighetsprinsipp som er grunnlovsfestet, og det er innsynsrett i offentlige dokumenter. Ut ifra dette ønsker vi å legge til rette for at innbyggerne og presse kan holde seg godt orientert om hva som skjer i kommunen. Innsynsretten er et

## DETTE ER ÅPENHETSBAROMETERET

Gjennomført av Kommunal Rapport i samarbeid med Pressens offentlighetsutvalg. Barometeret består av 23 måleparametere. 341 av 356 kommuner har svart.

Dette er noe av det som er undersøkt:

- ◆ Respons på innsynskrav i kommunedirektørens arbeidsavtale og godtgjørelse til ordførere og varaordførere.
- ◆ Søkefunksjoner på kommunens postliste.
- ◆ Om kommunen legger ut klikkbare fulltekstdokumenter på postlisten.
- ◆ Har nettsiden kontaktinformasjon til politikerne?
- ◆ Har kommunen byggesaks-system på nett?
- ◆ Gir kommunens nettsider

bærende demokratisk prinsipp, sier leder Synnøve Standal i dokumentasjonssenteret i Lillestrøm kommune.

Hun peker på at åpenhet også er viktig arbeidet for å redusere risikoen for korrupsjon, og at publisering av fulltekstdokumenter er tidsbesparende for kommunen.

## Brøt taushetsplikten

Kommunens strategi er at så mye som mulig av dokumentene som ikke må unntas offentlighet, skal publiseres i fulltekst. Dette krever grundig arbeid med å kvalitetssikre dokumentene i forkant av publisering.

Nylig fikk kommunen bitter erfaring den verst tenkelige konsekvensen av fulltekstpublisering. Ved en glipp ble dokumenter som inneholder taushetsbelagt informasjon om flere elevers lærevansker og diagnoser, publisert.

Dokumentene lå åpent tilgjengelig i et døgn for kommunen ble oppmerksom på avviket. Undersøkelser viser at dokumentene har blitt lastet ned av kun fire IP-adresser.

- Dette skal ikke skje, og feilen gikk kraftig inn på de ansatte. Det beste er aldri å gjøre feil, men det nest beste er å lære av sine feil. Selv om alle rutinene

informasjon om innsynsretten etter offentlighetsloven?

- ◆ Er saksdokumenter tilgjengelige i fulltekst på nettsiden?
- ◆ Er kommunens politikere og ansatte registrert i styrevervsregisteret?
- ◆ Hvor lenge er kommunens postlister tilgjengelige på nett?
- ◆ Har kommunen retningslinjer som sikrer rask publisering?
- ◆ Hvor mange virkedager er det mellom journalføring og publisering av postliste?
- ◆ Journalføres organiserte dokumenter i postlisten?
- ◆ Journalføres SMS?
- ◆ Er kommunale foretak inkludert i kommunens postliste?
- ◆ Fører og publiserer kommunale foretak egen postliste på nett?

ble fulgt, klarte vi ikke å forhindre denne tabben. Vi har nå ytterligere skjerpet våre rutiner for å redusere risikoen for denne typen hendelser, sier Standal.

## Tvillholder på åpenhet

I Lillestrøm blir dokumentene lest og kvalitetssikret i tre ledd før de legges ut som fulltekstdokumenter på postlista. Denne gangen var ikke tre ledd nok til å avdekke at vedlegg fra Statsforvalteren inneholdt taushetsbelagt informasjon.

Til tross for denne smertefulle erfaringen er Lillestrøm fast bestemt på at publisering av fulltekstdokumenter er den eneste riktige løsningen for sin postliste.

- Vi kunne ha valgt å fetge ut og innføre begrensninger for publisering av fulltekstdokumenter, men da reduserer vi den åpenheten vi mener innbyggerne har krav på. Det ønsker vi ikke, sier Standal.

## Tillit er viktig

Kommunikasjonssjef Lippestad mener tillit fra innbyggerne er hovedargumentet for å publisere fulltekstdokumenter.

- I stedet for å gjøre «smarte» valg for å bygge omdømme, ønsker vi å gjøre riktige valg som bygger tillit. Å redusere innbyg-

gernes innsynsmuligheter er ikke det riktige valget. Da må vi bare tale den ripa i lakken som eventuelt måtte komme når vi gjør feil, og lære av det, sier Lippestad.

## - Må sikre gode rutiner

ACOS AS leverer postlister til rundt 140 kommuner i landet. Leverandøren mener at det er tidsbesparende for kommunene å publisere fulltekstdokumenter på sine postlister.

Men mange kommuner oppgir at de er engstelige for å publisere noe som er unntatt offentlighet, og derfor skeptiske til fulltekstpublisering.

Administrerende direktør Bent-Inge Storheim i ACOS peker på at det er viktig å sikre gode rutiner.

IT-systemene har også ulike kontroll- og konfigurasjonsmuligheter som er med på å sikre at du ikke får publisert dokumenter som er unntatt offentlighet. Løsningene og rutinene gir økte innsynsmuligheter, og erfaringen er at det er tidsbesparende for kommunene og god service til innbyggerne, sier han.

## Har gått vekk fra fulltekst

I Viken-kommunen Nes og Eidsvoll har utviklingen av fulltekstdokumenter gått i motsatt retning.

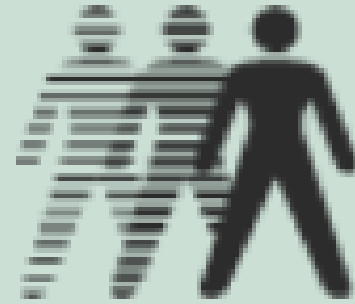
Kommunene har tidligere publisert fulltekstdokumenter i sin postliste, men begge har nå gått vekk fra denne åpenheten. Alle som vil ha innsyn i dokumenter på postlista må nå gjøre dette ved en egen bestilling av dokumentene på e-post.

Begge kommunene oppgir at de har lagt om sak- og arkivsystemet, og at dette medførte at de ikke klarte å kvalitetssikre dokumentene og personvernet i tilstrekkelig grad.

- Det var ikke et ønske om å begrense muligheten til å få innsyn på noen måte. Vi er opptatt av åpenhet, og skal evaluere postlistene og ta stilling til hva vi gjør videre, sier kommunedirektør John-Sverre Bråthen i Nes.

# Varsel om overtredelsesgebyr

- Tok grep om saken:  
Publisere på nettsidene
- Svare på brevet:
  - Erkjente skyld, men la oss ikke flate
  - Imøtegikk kritikk av manglende rutiner
  - Påpekte at økonomi ikke var en del av saken
  - Forklare hvordan vi løste saken
  - La fram hvilke tiltak som var planlagt og hvilke som allerede var gjennomført
- Gebyret redusert



# Datatilsynet

# Stramme inn åpenhet eller satse på teknologi?





**Sebastian Reichmann**

Head of AI & Insights, Tietoevry Industry, Public  
360°

Contact

## Uses artificial intelligence to ensure transparency

Lillestrøm municipality has been part of a pilot project testing AI functionality in our case and document management solution Public 360°, to see if this can help them better handle the increasing amount of documents they need to inspect everyday.



- We are very satisfied with the Archive Inspector integration in Public 360° and feel that it gives us extra security. It makes us ensure that we have really done everything we can to protect the privacy of our citizens, **says Synnøve Standal, head of the Documentation Center in one of the larger municipalities in Norway, Lillestrøm municipality.**

# Hva er skannet?

- Alle arkivdeler. Alt innhold registrert i 2020-2022. Både de arkivdelen vi publiserer fulltekst fra og de vi ikke publiserer fra
- Dokumenter og filer som **ikke** er unntatt offentlighet
- Interne dokumenter (som ikke publiseres)
- La inn 30 testsaker som Archive inspector skulle finne

# Lærdom

- Vi forventet at scannen skulle gi funn. Hvis ikke hadde vi kastet bort tid og penger. Konkrete funn viser at dette har vært en riktig satsing.
- Vi har ikke avdekket at vi har publisert **sensitive** personopplysninger, men vi fant fødselsnumre, bankkontonr og passord.
- Tendensen er fallende. Flest funn i 2020 – færre jo nærmere sann tid vi kommer.
- Svært få funn fra virksomhetsområdene som har flest sensitive personopplysninger.
- Mer enn 50 % av funnene kommer fra eiendom/byggesaker. Det er viktig lærdom for oss, både i kontrollarbeidet og i opplæring av saksbehandlere og ledere.
- Flest funn i innkommende dokumenter
  - Alle feil ble rettet i basen og i alle innsynsløsningene
  - Behov for opplæring i arkivering, offentlighet og innsyn.



**Sikkerhet**



**Profesjonalitet**



**Stolthet**



Takk for meg!

**Synnøve Standal**

Seksjonssjef

[Synnove.standal@lillestrom.kommune.no](mailto:Synnove.standal@lillestrom.kommune.no)

[www.lillestrom.kommune.no](http://www.lillestrom.kommune.no)