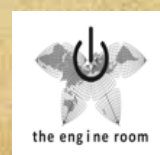


NORGE FREMDRIFTSRAPPORT 2013-14



Christopher Wilson, the engine room
Andre framdriftsrapport

ILPI



Open
Government
Partnership

INDEPENDENT
REPORTING MECHANISM

NORGE

FREMDRIFTSRAPPORT 2013-14



| | |
|---|----|
| EXECUTIVE SUMMARY..... | 3 |
| SAMMENDRAG: NORGE | 13 |
| I NASJONAL DELTAKELSE I OGP | 23 |
| II UTVIKLING AV HANDLING SPLAN | 27 |
| III IMPLEMENTERING AV HANDLINGSPLAN | 33 |
| IV ANALYSE AV INNHOLDET I HANDLINGSPLANEN..... | 35 |
| 1 OFFENTLIG GJENNOMGANG OG OFFENTLIG HØRING ... | 39 |
| 2 EN BEDRE OVERSIKT OVER KOMITEER, STYRER OG RÅD - MER OFFENTLIG TILGANG TIL INFORMASJON OG BEDRE MULIGHETER FOR GJENBRUK AV INFORMASJON..... | 41 |
| 3 "SIMPLIFY" ("ENKELT OG GREIT") | 43 |
| 4 OFFENTLIG ELEKTRONISK POSTJOURNAL (OEP)..... | 45 |
| 5 GJENBRUK AV INFORMASJON FRA OFFENTLIG SEKTOR (PSI) | 47 |
| 6 TILGANG TIL HELSEDATA | 49 |
| 7 FORNYELSE AV FORVALTNINGENS NETTSTED (REGJERINGE.NO - GOVERNMENT.NO) | 51 |
| 8 PRINSIPPERKLÆRING FOR SAMHANDLING OG DIALOG MED NGO-ER | 53 |
| 9 FORENKLING OG DIGITAL ADMINISTRASJON AV ORDNINGER FOR NGO-ER | 55 |
| 10 REGISTRERE OG BEVARE DIGITAL DOKUMENTASJON PRODUSERT AV OFFENTLIGE ORGANER..... | 57 |
| 11 NNBYGGERUNDERSØKELSEN | 59 |
| 12 VARSLING | 61 |





| | | |
|------|--|----|
| 13 | STYRKING AV INFORMASJONSUTVEKSLING FOR MER EFFEKTIVT Å FOREBYGGE OG BEKJEMPE KRIMINALITET ... | 62 |
| 14 | STYRKE ÅPENHETEN TIL OFFENTLIGE MYNDIGHETER OG ADMINISTRASJON | 64 |
| 15 | EFORVALTNING MED SLUTTBRUKERFOKUS..... | 66 |
| 16 | ENKELT JURIDISK SPRÅK. | 67 |
| 17 | NORSK TILSKUDDSPORTAL (UD)..... | 69 |
| 18 | EN INTERNASJONAL KONVENSJON ELLER AVTALE OM ØKONOMISK ÅPENHET..... | 71 |
| 19 | REDUSERE INTERESSEKONFLIKTER - KARANTENE ETTER FRATREDELSE | 73 |
| 20 | SENTER FOR INTEGRITET I FORSVARSEKTOREN | 74 |
| 21 | MODERNISERE OFFENTLIG FORVALTNING | 76 |
| 22 | ÅPENHET I FORVALTNINGEN AV OLJE- OG GASSINNTEKTENE | 77 |
| 23 | ÅPENHET I FORVALTNINGEN AV STATENS PENSJONSFOND..... | 79 |
| 24 | ÅPENHET OG ANTIKORRUPSJONSTILTAK | 81 |
| 25 | DEN KOMMUNALE SEKTOR..... | 83 |
| V | PROSESS: SELVVURDERING | 85 |
| VI | HANDLINGSPLANEN SETT I NASJONAL SAMMENHENG | 87 |
| VII | GENERELLE ANBEFALINGER..... | 89 |
| VIII | METODOLOGI OG KILDER | 93 |
| IX | KVALIFIKASJONSKRAV..... | 95 |



EXECUTIVE SUMMARY

INDEPENDENT REPORTING MECHANISM (IRM): NORWAY PROGRESS REPORT 2013-2014

Norway's second action plan showed significant improvements over the first, with a greater focus on opening government. However, the plan remains vague in parts. Moving forward, stakeholder engagement and consultation will need to become regular and institutionalised to better align with civil society priorities.

The Open Government Partnership (OGP) is a voluntary international initiative that aims to secure commitments from governments to their citizenry to promote transparency, empower citizens, fight corruption, and harness new technologies to strengthen governance. The Independent Reporting Mechanism (IRM) carries out a biannual review of the activities of each OGP participating country.

Norway officially began participating in OGP in September 2011, when Prime Minister Jens Stoltenberg launched the initiative along with other heads of state in New York.

The Ministry of Local Government and Modernisation (KMD) is responsible for coordinating OGP in the country. KMD's mandate is based solely on inter-ministerial directives, and it is not legally mandated. The Ministry of Foreign Affairs (MFA) currently finances KMD's coordination activities. The government has established an OGP Council to coordinate engagement with civil society. The Council participates in all OGP-related meetings hosted by KMD.

OGP PROCESS

Countries participating in the OGP follow a process for consultation during development of their OGP action plan and during implementation.

The Norwegian Government invited 27 civil society organisations (CSOs) to submit commitments for the next action plan. It also invited 100 CSO representatives to a dialogue meeting. Despite these efforts, CSO engagement in the OGP process was low, due significantly to the timing and presentation of consultations.

KMD organised three meetings to review progress during action plan implementation and invited between 100 and 150 CSO and government representatives. While the meetings were relatively well attended, the IRM researchers noted a lack of engagement and participation by attendees.

KMD circulated by email a draft self-assessment report to 87 CSO and government representatives. At the time of writing this report, however, the government had not published a final version of the report.

AT A GLANCE

MEMBER SINCE: 2012
NUMBER OF COMMITMENTS: 25

LEVEL OF COMPLETION

COMPLETE: 8 of 25
SUBSTANTIAL: 7 of 25
LIMITED: 6 of 25
NOT STARTED: 0 of 25
UNCLEAR: 3 of 25
OFFICIALLY WITHDRAWN: 1 of 25

TIMING

ON SCHEDULE: 12 of 25

COMMITMENT EMPHASIS

ACCESS TO INFORMATION: 16 of 25
CIVIC PARTICIPATION: 3 of 25
PUBLIC ACCOUNTABILITY: 5 of 25
TECH. AND INNOVATION FOR TRANSPARENCY & ACCOUNTABILITY: 4 of 25

NUMBER OF COMMITMENTS THAT WERE

CLEARLY RELEVANT TO AN OGP VALUE: 22 of 25
OF TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT: 0 of 25
SUBSTANTIALLY OR COMPLETELY IMPLEMENTED: 15 of 25

ALL THREE (🌐): 0 of 25

This report was prepared by Christopher Wilson of the engine room with research support provided by Lena Olsen of the International Law and Policy Institute.

COMMITMENT IMPLEMENTATION

As part of OGP, countries are required to make commitments in a two-year action plan. The Norwegian action plan contains 25 commitments. The following tables summarises each commitment, including its level of completion, potential impact, whether it falls within Norway's planned schedule, and the key next steps for the commitment in future OGP action plans. Several of the commitments are phrased in vague terms, which made their level of ambition and completion difficult to assess.

The IRM methodology includes starred commitments. These commitments are measurable, clearly relevant to OGP values as written, of transformative potential impact, and substantially or completely implemented. Note that the IRM updated the star criteria in early 2015 to raise the bar for model OGP commitments. In addition to the criteria listed above, the old criteria included commitments that have moderate potential impact. Due to challenges with ambition and lack of specificity, Norway did not receive any starred commitments. See <http://www.opengovpartnership.org/node/5919> for more information.

Table 1 | Assessment of Progress by Commitment

| COMMITMENT SHORT NAME | POTENTIAL IMPACT | | | | LEVEL OF COMPLETION | | | | TIMING |
|---|------------------|-------|----------|----------------|--|---------|-------------|----------|-----------------|
| | NONE | MINOR | MODERATE | TRANSFORMATIVE | NOT STARTED | LIMITED | SUBSTANTIAL | COMPLETE | |
| 1. Public review and public consultation: Improve the basis for decisions in public administration by drafting new instructions for Official Studies and Reports. | | | | | | | | | Behind schedule |
| 2. A better overview of committees, boards, and councils -More public access to information and better opportunities for further use: Make the records of committees, boards, and councils easier to use for the general public, public administration, and research institutions. | | | | | Unable to tell from government and civil society responses | | | | Unclear |
| 3. Simplify ("Enkelt og greit"): Consider a document worked out by the former government on how to simplify the lives of citizens. | | | | | Unable to tell from government and civil society responses | | | | Unclear |
| 4. Electronic Public Record (OEP): By request, Norway will share its experiences of OEP and the source code with other countries. | | | | | | | | | On schedule |
| 5. Re-use of public sector information (PSI): All state enterprises are required to make public data available. In addition, the government has published a call for tenders for a socio-economic analysis of the availability of public geospatial data in Norway. | | | | | | | | | On schedule |

| COMMITMENT SHORT NAME | POTENTIAL IMPACT | | | | LEVEL OF COMPLETION | | | | TIMING |
|---|------------------|-------|----------|----------------|---------------------|---------|-------------|----------|-----------------|
| | NONE | MINOR | MODERATE | TRANSFORMATIVE | NOT STARTED | LIMITED | SUBSTANTIAL | COMPLETE | |
| 6. Access to health data: Establish and improve services on the health portal helsenorge.n. Citizens shall have secure and easy electronic access to their own health records. | | | | | | | | | On schedule |
| 7. Renewal of the Government's website (regjeringen.no- government.no): Improve regjeringen.no. Ministries must be involved in the development work and user testing will be performed. | | | | | | | | | On schedule |
| 8. Declaration of principles for interaction and dialogue with NGOs: The Ministry of Culture will start work on a declaration of principles for interaction and dialogue with NGOs. | | | | | | | | | On schedule |
| 9. Simplification and digital administration of arrangements for NGOs: Make efforts to ensure that the requirements regarding applications and reporting for voluntary organisations are simplified and that more supports schemes are linked to the Register of Non-Profit Organisations. | | | | | | | | | On schedule |
| 10. Registering and preserving digital documentation produced by public bodies: Establish joint solutions for preserving and making available digital documentation that are no longer in active administrative use. | | | | | | | | | Behind schedule |
| 11. The Norwegian Citizen Survey: Norway will carry out a third citizen survey in 2015. Its results shall be free for all agencies, municipalities, and citizens to adopt and re-use. | | | | | | | | | On schedule |
| 12. Whistle-blowing: Carry out an evaluation of the whistle-blowing rules. | | | | | | | | | On schedule |
| 13. Strengthening information exchange for more efficient crime prevention and combating: Pilot projects will be carried out on the cooperation between the police and other actors to achieve better coordination of information on combating crime. | | | | | | | | | Behind schedule |
| 14. Strengthening the transparency of public authorities and administration: Norway will consider amendments to the Freedom of Information Regulations. It also will continue training in the practice of the archive legislation and the Freedom of Information Act. | | | | | | | | | Behind schedule |

| COMMITMENT SHORT NAME | POTENTIAL IMPACT | | | | LEVEL OF COMPLETION | | | | TIMING |
|--|------------------|-------|----------|----------------|--|---------|-------------|----------|-----------------|
| | NONE | MINOR | MODERATE | TRANSFORMATIVE | NOT STARTED | LIMITED | SUBSTANTIAL | COMPLETE | |
| 15. E-Government with an end-user focus: The Agency for Public Management and E-Government will develop guidelines for the provision of digital public services with a user-centred approach. | | | | | | | | | Behind schedule |
| 16. Plain legal language: Examine some acts and reformulate them in plain language to make them easier for the public to understand. | | | | | | | | | On schedule |
| 17. Norwegian Grants Portal: Ensure the data in the MFA grants portal at the Norwegian Government website complies with IATI and is updated monthly. | | | | | | | | | Unclear |
| 18. An international convention or agreement on financial transparency: The Government will initiate an international dialogue on stricter rules for financial transparency. | | | | | Officially withdrawn | | | | N/A |
| 19. Reducing conflicts of interests – Post-employment regulations: Norway will consider formalising the three sets of post-employment regulations by law. | | | | | | | | | On schedule |
| 20. Centre for Integrity in the Defence Sector: Operate a Centre for Integrity as a resource for the Norwegian defence sector and work closely with NATO. | | | | | | | | | On schedule |
| 21. Modernising public governance: Consider measures aimed at strengthening interaction and coordination across agencies and sectors and across administrative levels. | | | | | Unable to tell from government and civil society responses | | | | Unclear |
| 22. Transparency in the management of oil and gas revenue: Proposed measures include supporting EITI implementation, strengthen the Oil for Development Programme, securing poor countries's access to information about extractive companies, consider adopting a country-by-country reporting system for the extractive sector, work to strengthen the financial sector transparency. | | | | | | | | | Behind schedule |
| 23. Transparency in the management of the Government Pension Fund: Norges Bank will make general meetin's voting results publicly available on its website. | | | | | | | | | Unclear |

| COMMITMENT SHORT NAME | POTENTIAL IMPACT | | | | LEVEL OF COMPLETION | | | | TIMING |
|---|------------------|-------|----------|----------------|---------------------|---------|-------------|----------|-----------------|
| | NONE | MINOR | MODERATE | TRANSFORMATIVE | NOT STARTED | LIMITED | SUBSTANTIAL | COMPLETE | |
| 24. Transparency and anti-corruption efforts: Introduce national regulations on country-by-country reporting on financial information for every country that a company operates in. | | | | | | | | | On schedule |
| 25. The municipal sector: Develop the Board Appointments Register, further develop Municipality-State Reporting, achieve open and accessible information concerning schools, examine dual role issues in connection with the revision of the Norwegian Association of Local and Regional Authorities' recommendations regarding sound municipal ownership. | | | | | | | | | Behind schedule |

Table 2 | Summary of Progress by Commitment

| NAME OF COMMITMENT | SUMMARY OF RESULTS |
|---|---|
| <p>1. Public review and public consultation</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Limited | <p>The Instructions for Official Studies and Reports, the guidelines that dictate how officials engage in consultative processes on studies and reports, are being reviewed. Work is proceeding slowly due to extensive consultation by the lead agency. The IRM researchers were not able to identify any use of technology, as specified in the language of the commitment. While increasing public consultation is laudable, the scope of the instructions is very narrow. The IRM researchers recommends inclusion of mechanisms, such as the Freedom of Information Act, that would have more impact on strengthening public consultation.</p> |
| <p>2. A better overview of committees, boards, and councils</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Unable to tell | <p>The Government reports that work on this commitment has begun. IRM researchers were not able to determine, however, what activities this work included. While access to information on committees, boards, and councils is desirable, it is not clearly a priority area for access to information in Norway. As such, this commitment should not be prioritised in the next action plan.</p> |
| <p>3. "Simplify" ("Enkelt og greit")</p> <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Unclear • Potential impact: None • Completion: Unable to tell | <p>The Government committed to consider a document, produced by the previous government, on how access to public services could be simplified. While this is a loadable goal, the commitment's relevance to OGP values is not clearly articulated. Unless the relationship with the open government agenda in Norway can be articulated more clearly, this commitment should not be carried over.</p> |

| NAME OF COMMITMENT | SUMMARY OF RESULTS |
|---|--|
| 4. Electronic Public Record (OEP) <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Complete | The Norwegian Government participated in several international conferences to share its experiences with OEP. While there seems to be little interest in OEP nationally, hence the international focus of this commitment, it is an important mechanism for transparency and accountability. Therefore, the IRM researchers suggest that the government considers raising awareness for OEP at the national level and improve its accessibility. |
| 5. Re-use of public sector information (PSI) <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: substantial | The government held a hearing on the implementation of the E.C. Directive on the Re-use of Public Sector Data and is reviewing submissions to that consultation. It has also initiated an evaluation process of the Norwegian Public Data Licensing System. The analysis of the availability of public geospatial data in Norway was received and is under consideration. Moving forward, KMD should consider improving and harmonising agencies' capacity to release data. |
| 6. Access to health data <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Substantial | A number of steps, such as user access to electronic prescriptions and establishing access to personal health data online, have been taken towards fulfilment of this commitment. However, the IRM researchers were not able to determine whether eID was launched. These steps represent a minor but positive step towards reform of the Norwegian health care policy. The IRM researchers recommend that this work continues, but not be included in OGP processes. |
| 7. Renewal of Government's website <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Complete | A redesigned regjeringen.no was launched in December 2014, therefore completing the commitment. This redesign renews a platform for information sharing and interaction with citizens that was already in place. The Norwegian Government Security and Service Organisation (DSS) will continue making improvements to the website and but these improvements should not be included in subsequent action plans. |
| 8. Interaction with NGOs <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Substantial | A draft of the Declaration of Principles for Interaction and Dialogue with NGOs was published in December 2014. Civil society representatives were invited to provide feedback on the declaration by early 2015. While this declaration represents a positive step towards better cooperation with CSOs, civil society in Norway already benefits from good relationships with the government, and it is unclear if they requested this declaration. Therefore, this commitment does not need to be included in the next action plan, unless requested by CSOs. |
| 9. Digital administration of arrangements for NGOs <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Substantial | The Ministry of Culture's reported that an overview of grant schemes for volunteer organisations has been published, as well as a guide for how to improve grant schemes for one type of organisation. The IRM researchers were not able to find details on how application procedures are to be simplified or on work undertaken towards linking more support schemes to the Register for Non-Profit Organisations. While this commitment represents an effort to improve the efficiency of civil society's engagement with government, it does not change the basic mode of operation or create new platforms for interaction between these actors. Consultation between government and civil society would be a good next step to ensure future commitment responds to civil society needs. |
| 10. Digital documentation <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Limited | The SAMDOK project is intended to facilitate coordination among archive institutions on a voluntary basis. The project is widely regarded as a success and will continue to be implemented independently of the OGP process. Regarding revisions of the Archives Act, the government established a working group to consider adjustments to the regulations. While both of these activities are important to government efficiency and work is on going, they need not be included in subsequent action plans. |

| NAME OF COMMITMENT | SUMMARY OF RESULTS |
|---|---|
| 11. Norwegian Citizen Survey <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: None • Completion: Substantial | Norway's third citizen survey was conducted in 2015 and results are expected to be available for download and re-use. It is unclear how the information collected in the survey is being used, or could be used, to support more open government in Norway. Therefore, the IRM researchers recommend conducting an assessment on how survey results are used to improve policy and governance. |
| 12. Whistle-blowing <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Complete | An evaluation of whistle-blower rules was carried out in 2013 and noted that Norwegian regulations did not meet international standards on whistle-blowing. The report is being reviewed by the Ministry of Labour, which fulfils the commitment. Moving forward, the Ministry of Labour should adopt progressive and ambitious changes to the whistle-blower rules on the basis of its review. |
| 13. Strengthened information exchange <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Unclear • Potential impact: Minor • Completion: Limited | The self-assessment report references pilot projects organised in collaboration with the private sector but the IRM researchers were unable to determine what these projects were. They were similarly unable to identify progress on the evaluation mentioned in the commitment. As currently written, the commitment is of unclear relevance to OGP values. Unless the commitment's relevance to access to information, civic participation or public accountability are articulated better, it should not be carried over to the next action plan. |
| 14. Transparency of public authorities <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: None • Completion: Limited | The Government discussed amendments to the Freedom of Information Act (FOIA) to broaden the scope of its applicability. Consideration of these amendments is in preparatory phase. In addition, the Ministry of Justice held courses and lectures on implementation of FOIA. FOIA is a critical piece of legislation and further efforts are needed to raise awareness of FOIA across government agencies and ministries. In addition, the government should conduct an assessment of FOIA requests to identify gaps in the act's implementation. |
| 15. E-Government with an end-user focus <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: None • Completion: Substantial | The Agency for Public Management and E-Government (Difi) has developed guidelines for the evaluation of digital services, which are available online. However, the IRM researcher could find no evidence that user studies have been conducted. Although the quality of guidelines can be important for setting standards, this commitment does not introduce any changes in access to information or public participation. The IRM researchers recommend that the next action plan focus on how evaluations and guidelines are used to increase accessibility and participation. |
| 16. Plain legal language <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Complete | The Plain Legal Language project has identified four laws whose language will be clarified, but IRM researchers could not find a timeline for completion of the project. While plain legal language is important, this project should only be included in future action plans to the extent that it relates to OGP values and only through clear and explicit commitments. |
| 17. Norwegian grants portal <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: None • Completion: Complete | The Norwegian grants portal is now compliant with the IATI standard. However, the IRM researchers were unable to determine how often it is updated. It is not clear that the information on the portal is the type of aid data most useful to stakeholders. The government should hold consultation with relevant actors to determine the type of information they would like to access. |
| 18. Financial transparency <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Officially withdrawn | This commitment was officially withdrawn due to a lack of international support for an international convention or agreement on financial transparency. |

| NAME OF COMMITMENT | SUMMARY OF RESULTS |
|--|--|
| 19. Post-employment regulations <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: None • Completion: Complete | The government committed to consider a report on possible amendments to the Norwegian Post-Employment Regulations. Due to the vague language of the commitment, completion is difficult to assess. However, the proposed legal amendments contained in the report have been received positively by civil society and should now be enacted into law. |
| 20. Centre for Integrity in the Defence Sector <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: None • Completion: Substantial | The Centre has engaged in a number of activities including publications on good governance, an international conference, and the implementation of a NATO training course. These activities are not new, and the commitment does not appear to have had a significant impact on national integrity in the defence sector. The Centre should identify how it can work with national defence actors to improve integrity and the quality of accountability in Norway, such as procurement rules and management of FOIA requests. |
| 21. Modernising public governance <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Unclear • Potential impact: None • Completion: Unable to tell | This commitment was vaguely worded, which made it difficult to assess its potential impact or level of completion. Better management and greater ICT use would certainly matter, and the IRM researchers recommend commitments around this topic be written in clear, measurable language in future action plans. |
| 22. Transparency in oil and gas revenue <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Limited | As currently formulated, most of the milestones under this commitment are not specific enough to be assessed. Of the milestones that could be assessed, a country-by-country reporting system was fully implemented in early 2014. Future commitments should move beyond existing work and be more specific in their formulation. |
| 23. Managing Government Pension Fund <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Complete | Norges Bank made the voting results of their general meeting available online. However, the information is very difficult to find on their website, and it does not allow for use or comparison or provide background information on the data. It is also not clear that the voting results provide any more information than what is already made available by the Norwegian Ethical Council and the Finance Department. In the future, the government should explore ways to make voting information easier to access and to provide contextual information to make the results easier to understand. |
| 24. Transparency and anti-corruption efforts <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Complete | A country-by-country reporting system was fully implemented 1 January 2014. It requires Norwegian-registered companies to report profits, expenses, taxes, and employees for each country in which they operate. Civil society generally appears satisfied with the new law, which represents an important step towards fighting international corruption. The IRM researcher recommends reviewing the law and exemptions earlier than the three-year review schedule and seeking civil society input on establishing sanctions. |
| 25. The municipal sector <ul style="list-style-type: none"> • OGP value relevance: Clear • Potential impact: Minor • Completion: Limited | The Norwegian Association of Local and Regional Authorities (KS) created the Board Appointment Register. It provides an overview of board appointments and other important roles and interests for about 39,000 elected leaders. KS reports that the milestone regarding KOSTRA (municipality-state reporting) and schooling data are in progress while no progress has been made on accessible information concerning school objectives, strategies, plans, and results. Lastly, KS reports that work on examining dual role issues in connection with the revision of KS's recommendations has not started. While these milestones are targeted at preventing corruption at the municipal level, KS's CSO status seems to have inhibited progress on fulfilment. Moving forward, this commitment should be assigned to a government agency as responsible party. |

RECOMMENDATIONS

Norway has a strong tradition for openness and transparency and a generally vibrant civil society. On OGP issues, however, government engagement with CSOs has been lacklustre. Commitments in the action plan were worded vaguely, which made them difficult to assess, and lacking ambition. Based on the challenges and findings identified in this report, this section presents the principal recommendations.

TOP FIVE 'SMART' RECOMMENDATIONS

1. Prior to consultations, establish a public-facing web presence for OGP that is designed to facilitate interaction, in which OGP-related information is organised according to the interests and mandates of Norwegian civil society. Promote this web presence in forums and on websites where Norwegian civil society is already active, such as <http://www.bistandsaktuelt.no/>. Use this web presence to track proposals and inputs to consultations, regardless of the format in which they are submitted, and to provide feedback on how and why individual proposals are incorporated into the action plan, or reasons they are not.
2. Develop and consult on the third national action plan according to a timeline that is developed in partnership with the OGP Council.
3. Prior to developing the next national action plan, seek ministerial-level political support for the OGP from key government agencies. Develop a communications strategy in collaboration with the OGP Council for promoting the OGP in national media to raise awareness and to facilitate civil society engagement ahead of consultations.
4. Strengthen institutional ownership of OGP commitments in government agencies by establishing a regular multi-agency process for sharing and monitoring of commitments before the next implementation cycle.
5. Include more ambitious and measurable commitments in the next National Action Plan and ensure that those commitments meet the SMART criteria, according to which, commitments should be Specific, Measurable, Answerable, Relevant, and Time-bound. These commitments should be based on issues that are prioritised in the critical media and by national CSOs.

ELIGIBILITY REQUIREMENTS

To participate in OGP, governments must demonstrate commitment to open government by meeting minimum criteria on key dimensions of open government. Third-party indicators are used to determine country progress on each of the dimensions. For more information, see section IX: Eligibility Requirements at the end of this report or visit: <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/eligibility-criteria>.



The engine room supports innovation in advocacy by matchmaking in existing support networks of technologists, support organisations and advocates.



The International Law and Policy Institute (ILPI) is an independent institute focusing on good governance, peace and conflict, and international law. ILPI provides research, analysis, process support, and training to clients ranging from private companies and institutions to governments and international organisations.



OGP aims to secure concrete commitments from governments to promote transparency, empower citizens, fight corruption, and harness new technologies to strengthen governance. OGP's Independent Reporting Mechanism assesses development and implementation of national action plans in order to foster dialogue among stakeholders and improve accountability.

SAMMENDRAG

INDEPENDENT REPORTING MECHANISM (IRM) NORGE FREMDRIFTSRAPPORT 2013-14

Norges andre handlingsplan viste betydelig forbedring i forhold til den første, med større fokus på å gjøre forvaltningen mer åpen. Planene er imidlertid fremdeles delvis uklare. Når vi går videre, må interessentenes engasjement og konsultasjon skje regelmessig og på institusjonsbasis for å være bedre på linje med det sivile samfunns prioriteter.

Open Government Partnership (OGP) er et frivillig, internasjonalt initiativ som har som mål å sikre forpliktelser fra forvaltningene til befolkningen. Hensikten er å fremme åpenhet, bemyndige innbyggere, bekjempe korrupsjon og ta i bruk nye teknologier for å styrke forvaltning. Independent Reporting Mechanism (IRM) går annet hvert år gjennom aktivitetene til hvert land som deltar i OGP.

Norge begynte offisielt å delta i OGP i september 2011 da statsminister Jens Stoltenberg sammen med andre statsoverhoder lanserte initiativet i New York.

Kommunal- og moderniserings-departementet (KMD) har ansvaret for koordineringen av OGP's arbeid i Norge. KMDs mandat er bare basert på interdepartementale direktiver, og er ikke et lovbestemt mandat. Utenriksdepartementet (UD) finansierer for tiden KMDs koordineringsaktiviteter. Forvaltningen har opprettet et OGP-råd for å koordinere engasjement fra det sivile samfunn. Rådet deltar i alle OGP-relaterte møter med KMD som vertskap.

OGP-FREMGANG

I utviklingen og implementeringen av sine handlingsplaner, følger land som deltar i OGP en konsultasjonsprosess.

Den Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) inviterte 27 sivilsamfunns-organisasjoner til å innlevere sine forslag til forpliktelser til den neste handlingsplanen. 100 sivilsamfunnsrepresentanter ble også invitert til et dialogmøte. Til tross for disse tiltakene, var sivilsamfunnsengasjementet i OGP-prosessen lavt, primært som følge av dårlig timing og hvordan konsultasjonene ble presentert.

KMD organiserte tre møter for å gjennomgå fremgangen under implementeringen av handlingsplanen og inviterte mellom 100 sivilsamfunns- og 150 forvaltningsrepresentanter. Selv om det var relativt god oppslutning om møtene, merket IRMs team seg at deltakernes engasjement var mangelfullt.

Via epost har KMD også sirkulert et utkast til en selvvurderingsrapport til 87 sivilsamfunns- og forvaltningsrepresentanter. I skrivende stund har forvaltningen imidlertid ikke publisert en endelig versjon av rapporten.

RASKT OVERBLIKK

MEDLEM SIDEN: 2012
ANTALL FORPLIKTELSER: 25

FERDIGSTILLINGSNIVÅ

FERDIGSTILT: 8 av 25
I GANG: 7 av 25
PÅBEGYNT: 6 av 25
IKKE PÅBEGYNT: 0 av 25
UKLART: 3 av 25
OFFISIELT TRUKKET TILBAKE: 1 av 25

TIMING

I RUTE: 12 av 25

HENSIKT MED FORPLIKTELSEN

TILGANG TIL INFORMASJON: 16 av 25
DELTADELSE FRA DET SIVILE SAMFUNN: 3 av 25
ANSVARLIGHET: 5 av 25
TEKNOLOGI OG INNOVASJON FOR ÅPENHET OG ANSVARLIGHET: 4 av 25

ANTALL FORPLIKTELSER SOM VAR

KLART RELEVANTE FOR EN OGP-VERDI: 22 av 25
AV POTENSIELT TRANSFORMATIV BETYDNING: 0 av 25
STORT SETT ELLER FULLSTENDIG IMPLEMENTERT: 15 av 25

ALLE TRE: 0 av 25

IMPLEMENTERING AV FORPLIKTELSENE

Som en del av OGP kreves det at medlemslandene forplikter seg til en to-års handlingsplan. Den norske inneholder 25 forpliktelser. De følgende tabellene gir et sammendrag av hver forpliktelse, graden av ferdigstilling, forpliktelsens potensielle virkning, om den faller innenfor Norges planlagte timeplan og de viktigste neste skritt for forpliktelsen i fremtidige OGP-handlingsplaner. Flere av forpliktelsene er vagt uttrykt. Dette gjør det vanskelig å vurdere ambisjonsnivået og hvor ferdigstilt den enkelte forpliktelsen er.

IRM-metodologien inkluderer såkalte stjernemerkede forpliktelser. Disse forpliktelsene er målbare, klart relevante i forhold til OGP-verdier slik disse er skrevet; av potensielt transformativ virkning og stort sett eller fullstendig implementert. Merk at IRM oppdaterte stjernekriteriet i begynnelsen av 2015 for å heve grensen for de beste OGP-forpliktelsene. I tillegg til de nettopp nevnte kriteriene, inkluderte de gamle kriteriene forpliktelser som har moderat potensiell innvirkning. Dessverre har Norge ikke fått noen stjernemerkede forpliktelser. Årsaken til dette er at det norske ambisjonsnivået vurderes som for lavt, og forpliktelsene som for svakt spesifiserte. For mer informasjon, se (<http://www.opengovpartnership.org/node/5919>).

Tabell 1 | Vurdering av fremgang etter forpliktelse

| KORT NAVN PÅ FORPLIKTELSEN | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLINGSNIVÅ | | | | TIMING |
|---|---------------------|--------|---------|---------------|---|----------|--------|-------------|-----------|
| | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGSTILT | |
| 1. Offentlig gjennomgang og offentlig høring - forbedre grunnlaget for avgjørelser i offentlig administrasjon ved å lage utkast til nye retningslinjer for offisielle undersøkelser og rapporter. | | | | | | | | | Forsinket |
| 2. En bedre oversikt over komitéer, styre og råd - mer offentlig tilgang til informasjon og bedre muligheter for videre bruk - gjøre komitéers, styrers og råds registre lettere å bruke for offentligheten, offentlig administrasjon og forskningsinstitusjoner. | | | | | Ikke mulig å si ut fra svar fra forvaltningen og sivilsamfunnet | | | | Uklart. |
| 3. Simplify ("Enkelt og greit") – Vurdere et dokument utarbeidet av den forrige regjeringen om hvordan innbyggernes liv kan forenkles. | | | | | Ikke mulig å si ut fra svar fra forvaltningen og sivilsamfunnet | | | | Uklart. |
| 4. Electronic Public Record (OEP) – Etter anmodning vil Norge dele sine erfaringer med OEP og kildekoden med andre land. | | | | | | | | | I rute |
| 5. Gjenbruk av informasjon fra offentlig sektor (PSI) - Alle statlige foretak er pålagt å gjøre offentlige data tilgjengelige. I tillegg har forvaltningen utlyst en anbudskonkurranse for en sosio-økonomisk analyse av tilgjengeligheten av offentlig geodata i Norge. | | | | | | | | | I rute |

| KORT NAVN PÅ FORPLIKTELSEN | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLINGSNIVÅ | | | | TIMING |
|--|---------------------|--------|---------|---------------|---------------------|----------|--------|-------------|-----------|
| | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGSTILT | |
| 6. Tilgang til helsedata - Opprette og forbedre tjenester på helseportalen helsenorge.no. Innbyggere skal ha sikker og enkel elektronisk tilgang til sine egne helsejournaler. | | | | | | | | | I rute |
| 7. Fornyelse av forvaltningens nettside (regjeringe.no) - forbedring av regjeringen.no Departementene må bli involvert i utviklingsarbeidet og brukertester vil bli utført. | | | | | | | | | I rute |
| 8. Prinsipperklæring for samhandling og dialog med NGO-er - Kulturdepartementet vil innlede utarbeidelsen av en prinsipperklæring for samhandling og dialog med NGO-er | | | | | | | | | I rute |
| 9. Forenkling og digital administrasjon av ordninger ang. NGO-er - søknader og rapportering for frivillige organisasjoner forenkles og flere bidragsordninger lenkes til Frivillighetsregisteret. | | | | | | | | | I rute |
| 10. Registrere og bevare digital informasjon produsert av offentlige organer - Opprette felles løsninger for å bevare og tilgjengeliggjøre digital informasjon som ikke lenger er i aktiv administrativ bruk. | | | | | | | | | Forsinket |
| 11. Den norske innbyggerundersøkelsen - Norge skal gjennomføre en tredje innbyggerundersøkelse i 2015. Resultatene skal være fritt tilgjengelige til bruk/gjenbruk for alle offentlige organer, kommuner og innbyggere. | | | | | | | | | I rute |
| 12. Varsling - evaluere varslingsreglene. | | | | | | | | | I rute |
| 13. Styrket informasjonsutveksling for mer effektiv forebygging og bekjempelse av kriminalitet - For å oppnå bedre koordinering av informasjon om kriminalitetsbekjempelse, vil det bli gjennomført pilotprosjekter på samarbeidet mellom politiet og andre aktører.. | | | | | | | | | Forsinket |
| 14. Styrke åpenhet i offentlige organer og administrasjon - Norge vil vurdere endringer i Offentlighetsloven. Norge vil også fortsette å arbeide med opplæring i bruk av arkivlovgivningen og Offentlighetsloven. | | | | | | | | | Forsinket |

| KORT NAVN PÅ FORPLIKTELSEN | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLINGSNIVÅ | | | | TIMING |
|---|---------------------|--------|---------|---------------|--|----------|--------|------------|--------------|
| | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGTILT | |
| 15. eForvaltning med sluttbrukerfokus - Direktoratet for forvaltning og IKT datatjenester (Difi) skal utvikle retningslinjer for evaluering av digitale offentlige tjenester. | | | | | | | | | Forsinket |
| 16. Klart juridisk språk - gjennomgå enkelte lover og skrive dem om i et klart språk for å gjøre det lettere for publikum å forstå dem. | | | | | | | | | I rute |
| 17. Norsk tilskuddsportal (UD) - Påse at data i Utenriksdepartementets tilskuddsportal på regjeringen.no samsvarer med IATI og oppdateres månedlig. | | | | | | | | | I rute |
| 18. En internasjonal konvensjon eller avtale om finansiell åpenhet - Norge vil initiere en internasjonal dialog om strengere regler for finansiell åpenhet. | | | | | Offisielt trukket tilbake | | | | Ikke aktuelt |
| 19. Redusere interessekonflikter - Karantenevedtekter etter fratredelse - Norge vil vurdere å formalisere de tre settene med karanteneregler etter fratredelse gjennom å lovfeste dem. | | | | | | | | | I rute |
| 20. Senter for integritet i forsvarssektoren - Drive et senter for integritet som en ressurs for den norske forsvarssektoren og samarbeide tett med NATO. | | | | | | | | | I rute |
| 21. Modernisere offentlig forvaltning - vurdere tiltak hvis hensikt vil være å styrke samhandling og koordinering på tvers av organer og sektorer og på alle administrasjonsnivå. | | | | | Umulig å si fra svar fra forvaltningen og sivilt samfunn | | | | Uklart. |
| 22. Åpenhet i inntektsforvaltning for olje og gass - Foreslåtte tiltak inkluderer å støtte EITI-implementering, styrke Olje for utvikling-programmet, sikre fattige lands tilgang til informasjon om utvinningselskaper, overveie å ta i bruk et land-for-land-rapporteringssystem for utvinningsektoren, arbeide for å styrke åpenhet i finanssektoren. | | | | | | | | | Forsinket |
| 23. Åpenhet i forvaltningen av Statens pensjonsfond - Norges Bank vil gjøre resultatene av stemmegivningen på generalforsamlingen offentlig tilgjengelig på sin nettside. | | | | | | | | | I rute |

| KORT NAVN PÅ FORPLIKTELSEN | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLINGSNIVÅ | | | | TIMING |
|--|---------------------|--------|---------|---------------|---------------------|----------|--------|-------------|-----------|
| | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGSTILT | |
| 24. Åpenhet og antikorrupsjonstiltak - Introdusere nasjonale regler for land-for-land-rapportering av finansiell informasjon for alle land et selskap opererer i. | | | | | | | | | I rute |
| 25. Kommunal sektor - utvikle Styrevervregisteret, videreutvikle Kommune-Stat-rapportering, oppnå åpen og tilgjengelig informasjon om skoler, undersøke problemer med dobbeltroller i forbindelse med revisjonen av Norske Kommuners Sentralforbunds anbefalinger angående ansvarlig kommunalt eierskap. | | | | | | | | | Forsinket |

Tabell 2 | Sammendrag av fremgang etter forpliktelse

| NAVN PÅ FORPLIKTELSE | SAMMENDRAG AV RESULTATER |
|---|--|
| 1. Offentlig gjennomgang og offentlig høring <ul style="list-style-type: none"> • Relevans for OGP-verdi: Klar • Potensielle effekter: Mindre • Ferdigstilling: Påbegynt | Instruksjonene for offisielle studier og rapporter, retningslinjene som bestemmer hvordan tjenestemenn engasjerer seg i konsulterende prosesser om undersøkelser og rapporter, er under gjennomgåelse. Arbeidet går langsomt fordi lederorganet foretar omfattende konsultasjoner. IRM-forskerne var ikke istand til å identifisere noen bruk av teknologi, som spesifisert i teksten til forpliktelsen. Selv om økt offentlig høring er rosverdig, er omfanget av instruksjonene svært snevert. IRM-forskerne anbefaler å inkludere mekanismer, slik som Offentlighetsloven, som ville ha mer effekt på styrkingen av offentlig høring. |
| 2. En bedre oversikt over komiteer, styrer og råd <ul style="list-style-type: none"> • Relevans for OGP-verdi: Klar • Potensielle effekter: Mindre • Ferdigstilling: Umulig å si | Forvaltningen rapporterer at arbeidet med forpliktelser har begynt. IRM-forskere var imidlertid ikke istand til å fastslå hvilke aktiviteter som var inkludert. Selv om tilgang til informasjon om komiteer, styrer og råd er ønskelig, er dette ikke et klart prioriteringsområde for tilgang til informasjon i Norge. Av den grunn bør denne forpliktelsen ikke prioriteres i den neste handlingsplanen. |
| 3. "Simplify" ("Enkelt og greit") <ul style="list-style-type: none"> • Relevans for OGP-verdi: Uklar. • Potensielle effekter: Ingen • Ferdigstilling: Umulig å si | Forvaltningen forpliktet seg til å vurdere et dokument, produsert av den forrige regjeringen, om hvordan tilgang til offentlige tjenester kan bli forenklet. Selv om dette er et rosverdig mål, er forpliktelsens relevans for OGP-verdier ikke klart artikulert. Med mindre forholdet til den åpne forvaltningsagendaen i Norge kan bli tydelig artikulert, bør denne forpliktelsen ikke bli utført. |

| NAVN PÅ FORPLIKTELSE | SAMMENDRAG AV RESULTATER |
|--|---|
| 4. Electronic Public Record (OEP) <ul style="list-style-type: none"> • Relevans for OGP-verdi: Klar • Potensielle effekter: Mindre • Ferdigstilling: Ferdigstilt | Den norske forvaltningen deltok i flere internasjonale konferanser for å dele sine erfaringer med OEP. Selv om det ser ut som det er liten interesse for OEP nasjonalt (og derfor det internasjonale fokus for denne forpliktelsen), er dette også en viktig mekanisme for åpenhet nasjonalt. I lys av dette foreslår IRM-forskerne at forvaltningen vurderer å øke bevisstheten om OEP på nasjonalt nivå og forbedre tilgangen til den. |
| 5. Gjenbruk av informasjon fra offentlig sektor (PSI) <ul style="list-style-type: none"> • Relevans for OGP-verdi: Klar • Potensielle effekter: Mindre • Ferdigstilling: I gang | Forvaltningen holdt en høring om implementeringen av EU-direktivet vedrørende gjenbruk av data i offentlig sektor og gjennomgår nå materialet som ble mottatt til denne høringen. Forvaltningen har også initiert en vurderingsprosess av det offentlige data-konsesjonssystemet i Norge. Analysen av tilgjengeligheten til offentlige geodata i Norge ble mottatt og er under vurdering. Videre fremover bør KMD overveie å forbedre og harmonisere ulike enheters kapasitet til å frigi data. |
| 6. Tilgang til helsedata <ul style="list-style-type: none"> • Relevans for OGP-verdi: Klar • Potensielle effekter: Mindre • Ferdigstilling: I gang | Med sikte på å ferdigstille denne forpliktelsen er en rekke skritt blitt tatt, blant dem brukertilgang til elektroniske resepter og å opprette tilgang til personlige helsedata online, men IRM-forskerne er ikke istand til å fastslå om eID var faktisk lansert. Disse skrittene representerer et mindre, men positivt skritt i retning av reform av den norske helsepolitikken. IRM-forskerne anbefaler at dette arbeidet fortsetter, men at det holdes utenfor OGP-prosessen. |
| 7. Fornylse av forvaltningens nettside <ul style="list-style-type: none"> • Relevans for OGP-verdi: Klar • Potensielle effekter: Mindre • Ferdigstilling: Ferdigstilt | Med lanseringen av en redesignet versjon av regjeringen.no i desember 2014, er denne forpliktelsen ferdigstilt. Det nye designet fornyer en allerede eksisterende plattform for samhandling og deling av informasjon med innbyggerne. Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon vil fortsette å gjøre forbedringer av nettsiden. Disse forbedringene bør ikke inkluderes i senere handlingsplaner. |
| 8. Interaksjon med NGO-er <ul style="list-style-type: none"> • Relevans for OGP-verdi: Klart • Potensielle effekter Mindre • Ferdigstilling: I gang | Et utkast til en prinsipplærings for samhandling og dialog med NGO-er ble publisert i desember 2014. Representanter for sivilsamfunn (CSO) ble invitert til å gi tilbakemelding om erklæringen innen tidlig i 2015. Selv om denne erklæringen representerer et positivt skritt i retning av bedre samarbeid med sivilsamfunnsorganisasjoner, nyter sivilsamfunnet i Norge allerede godt av et godt forhold til forvaltningen. Det er uklart om sivilsamfunnet har bedt om denne erklæringen. Med mindre sivilsamfunnet ber om det, trenger ikke denne erklæringen å bli inkludert i den neste handlingsplanen. |
| 9. Digital administrasjon av ordninger for NGO-er. <ul style="list-style-type: none"> • Relevans for OGP-verdi: Klar • Potensielle effekter: Mindre • Ferdigstilling: I gang | Kulturdepartementet rapporterte at en oversikt over tilskuddsordninger for frivillige organisasjoner, og en veiledning om mulige forbedringer av tilskuddsordningene for én type organisasjoner er blitt publisert. IRM-forskerne fant ikke detaljer om hvordan søknads-prosedyrene kan forenkles eller om at arbeid er blitt utført for å knytte flere støtteordninger til Frivillighetsregisteret. Selv om denne forpliktelsen er et forsøk på å forbedre effektiviteten i sivilsamfunnets samhandling med forvaltningen, endrer den ikke det grunnleggende samhandlingsmoduset eller oppretter en ny plattform for samhandling mellom sivilsamfunnet og forvaltningen. Konsultasjon mellom forvaltningen og sivilsamfunnet ville være et godt neste skritt for å sikre at fremtidige forpliktelser responderer på sivilsamfunnets behov. |
| 10. Digital administrasjon <ul style="list-style-type: none"> • Relevans for OGP-verdi: Klar • Potensielle effekter: Mindre • Ferdigstilling: Påbegynt | Hensikten med SAMDOK-prosjektet er på frivillig basis å lette koordinering blant arkivinstusjoner. Prosjektet er i stor utstrekning ansett som en suksess. Implementeringen vil derfor fortsette uavhengig av OGP-prosessen. Når det gjelder Arkivloven opprettet forvaltningen en arbeidsgruppe for å vurdere justeringer av vedtektene. Selv om begge disse aktivitetene er viktige for forvaltningens effektivitet og det jobbes på begge, trenger de ikke å bli inkludert i senere handlingsplaner. |

| NAVN PÅ FORPLIKTELSE | SAMMENDRAG AV RESULTATER |
|--|--|
| 11. Innbyggerundersøkelsen <ul style="list-style-type: none"> • Relevans for OGP-verdi: Klar • Potensielle effekter: Ingen • Ferdigstilling: I gang | Norges tredje innbyggerundersøkelse ble utført i 2015. Resultatene forventes å bli gjort tilgjengelige for nedlasting og gjenbruk. Det er uklart hvordan den innsamlede informasjonen blir brukt eller kan bli brukt til fremme av en mer åpen forvaltning i Norge. Derfor anbefaler IRM-forskerne at det utføres en vurdering av hvordan undersøkelsesresultatene brukes til å forbedre politikk og forvaltning. |
| 12. Varsling <ul style="list-style-type: none"> • Relevans for OGP-verdi: Klar • Potensielle effekter: Mindre • Ferdigstilling: Ferdigstilt | En vurdering av varslerregler ble utført i 2013 og fant at de norske vedtektene ikke oppfylte internasjonale standarder. Rapporten blir gjennomgått av Arbeids- og sosialdepartementet som ferdigstiller denne forpliktelsen. Basert på denne gjennomgåelsen bør Arbeids- og sosialdepartementet i tiden framover innføre progressive og ambisiøse endringer i varslerreglene. |
| 13. Styrket utveksling av informasjon <ul style="list-style-type: none"> • Relevans for OGP-verdi: Uklar • Potensielle effekter: Mindre • Ferdigstilling: Påbegynt | Selvvurderingsrapporten henviser til pilotprosjekter organisert i samarbeid med privat sektor. IRM-forskerne fant imidlertid ikke ut hva disse prosjektene var. De kunne heller ikke påvise fremgang i vurderingen som er omtalt i forpliktelsen. Slik den er formulert per i dag, er forpliktelsens relevans for OGP-verdiene uklar. Med mindre forpliktelsens relevans med hensyn til tilgang til informasjon, sivil deltakelse eller offentlig ansvarlighet artikuleres bedre, bør den ikke overføres til den neste handlingsplanen. |
| 14. Offentlige myndigheters åpenhet <ul style="list-style-type: none"> • Relevans for OGP-verdi: Klart • Potensielle effekter: Ingen • Ferdigstilling: Påbegynt | Forvaltningen har diskutert endringer i Offentlighetsloven med sikte på å utvide omfanget av lovens anvendbarhet. En vurdering av disse endringene er i forberedelsesfasen. I tillegg har Justis- og beredskapsdepartementet holdt kurs og foredrag om implementering av loven. Offentlighetsloven er en helt sentral del av lovgivningen og det er behov for videre tiltak trengs for å øke bevisstheten om Offentlighetsloven i statlige organer og departementer. I tillegg bør forvaltningen utføre en vurdering av anmodninger under Offentlighetsloven for å identifisere mangler ved implementeringen av loven. |
| 15. eForvaltning med sluttbrukerfokus <ul style="list-style-type: none"> • Relevans for OGP-verdi: Klar • Potensielle effekter: Ingen • Ferdigstilling: I gang | Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) har utviklet retningslinjer for vurdering av digitale tjenester. Resultatene av disse vurderingene er tilgjengelige online. IRM-forskerne fant imidlertid ikke noen indikasjoner på at brukerundersøkelser er utført. Selv om kvaliteten av retningslinjene kan være viktig for å sette standarder, introduserer denne forpliktelsen ingen endringer i tilgang til informasjon eller offentlig deltakelse. IRM-forskerne anbefaler at den neste handlingsplanen fokuserer på hvordan vurderinger og retningslinjer brukes for å øke tilgang og deltakelse. |
| 16. Enkelt juridisk språk. <ul style="list-style-type: none"> • Relevans for OGP-verdi: Klar • Potensielle effekter: Mindre • Ferdigstilling: Ferdigstilt | Enkelt juridisk språk-prosjektet har identifisert fire lover der språket skal gjøres klarere, men IRM-forskere fant ingen tidsfrist for ferdigstilling av prosjektet. Selv om enkelt juridisk språk er viktig, bør dette prosjektet bare bli inkludert i fremtidige handlingsplaner i den utstrekning det relaterer til OGP-verdier og bare gjennom klare og tydelige forpliktelser. |
| 17. Den norske tilskuddsportalen <ul style="list-style-type: none"> • Relevans for OGP-verdi: Klar • Potensielle effekter: Ingen • Ferdigstilling: Ferdigstilt | Den norske tilskuddsportalen samsvarer nå med IATI-standarder. IRM-forskerne kunne imidlertid ikke fastslå hvor ofte den oppdateres. Det er heller ikke klart om informasjonen på portalen er den type hjelpedata som er nyttigst for potensielle brukere. Forvaltningen bør konsultere relevante aktører for å fastslå typen av informasjon de ønsker å få tilgang til. |
| 18. Finansiell åpenhet <ul style="list-style-type: none"> • Relevans for OGP-verdi: Klar • Potensielle effekter: Mindre • Ferdigstilling: Offisielt trukket tilbake | Denne forpliktelsen ble offisielt trukket tilbake p.g.a. manglende internasjonal støtte til en internasjonal konvensjon eller avtale om finansiell åpenhet. |

| NAVN PÅ FORPLIKTELSE | SAMMENDRAG AV RESULTATER |
|---|--|
| 19. Karantenereregler etter fratredelse <ul style="list-style-type: none"> • Relevans for OGP-verdi: Klar • Potensielle effekter: Ingen • Ferdigstilling: Ferdigstilt | Under dette punktet har forvaltningen forpliktet seg til å vurdere en rapport om mulige endringer i det norske karantenerregelverket. På grunn av det vage språket i forpliktelsen er ferdigstilling vanskelig å vurdere. Rapportens foreslåtte lovendringer er imidlertid blitt positivt mottatt av sivilsamfunnet og bør nå lovfestes. |
| 20. Senter for integritet i forsvarsektoren <ul style="list-style-type: none"> • Relevans for OGP-verdi: Klar • Potensielle effekter: Ingen • Ferdigstilling: I gang | Senteret har engasjert seg i en rekke aktiviteter inkludert publikasjoner om god forvaltning, en internasjonal konferanse og implementeringen av et NATO-opplæringskurs. Disse aktivitetene er ikke nye og forpliktelsen ser ikke ut til å ha hatt noen betydelig virkning på nasjonal integritet i forsvarsektoren. Senteret bør identifisere hvordan det kan arbeide med nasjonale forsvarsaktører for å forbedre integritet og ansvarlighet i Norge, slik som regler for innkjøp og administrasjon av anmodninger under Offentlighetsloven. |
| 21. Modernisere offentlig forvaltning <ul style="list-style-type: none"> • Relevans for OGP-verdi: Uklar. • Potensielle effekter: Ingen • Ferdigstilling: Umulig å si | Denne forpliktelsen var vagt uttrykt. Dette gjør det vanskelig å vurdere dens potensielle virkning eller ferdigstillingsnivå. Bedre forvaltning og større ICT-bruk vil absolutt gjøre en forskjell. IRM-forskernes anbefaling til fremtidige handlingsplaner er at forpliktelser knyttet til dette emnet skrives i klart, målbart språk. |
| 22. Åpenhet i forbindelse med olje- og gassinntekter <ul style="list-style-type: none"> • Relevans for OGP-verdi: Klar • Potensielle effekter: Mindre • Ferdigstilling: Påbegynt | Slik det er formulert pr. i dag, er de fleste delmålene under denne forpliktelsen ikke spesifikke nok til at de kan vurderes. Av delmålene som kunne blitt vurdert, var et land-for-land-rapporteringssystem fullstendig implementert tidlig i 2014. Fremtidige forpliktelser bør gå lenger enn det arbeidet som gjøres allerede, og også være mer spesifikt formulert. |
| 23. Forvaltning av Statens pensjonsfond <ul style="list-style-type: none"> • Relevans for OGP-verdi: Klar • Potensielle effekter: Mindre • Ferdigstilling: Ferdigstilt | Norges Bank gjorde resultatene av valget på generalforsamlingen tilgjengelig online. Denne informasjonen er imidlertid svært vanskelig å finne på Norges Banks nettsider. Informasjonen tillater heller ikke bruk eller sammenligning og gir ingen bakgrunnsinformasjon for det de formidler. Det er heller ikke klart om resultatene av stemmegivningen gir mer informasjon enn det som allerede er tilgjengelig fra det norske Etikkrådet og Finansdepartementet. I fremtiden bør forvaltningen finne måter å gjøre informasjon om stemmegivning lettere tilgjengelig og gi bakgrunnsinformasjon for å gjøre avstemningsresultatene lettere å forstå. |
| 24. Åpenhet og antikorrupsjonstiltak <ul style="list-style-type: none"> • Relevans for OGP-verdi: Klar • Potensielle effekter: Mindre • Ferdigstilling: Ferdigstilt | Et land-for-land-rapporteringssystem var fullstendig implementert 1. januar 2014. Systemet krever at norskregistrerte selskap rapporterer fortjeneste, utgifter, skatt og ansatte for hvert land det driver virksomhet i. Sivilsamfunnet ser generelt ut til å være fornøyd med den nye loven, som representerer et viktig skritt for å bekjempe internasjonal korrupsjon. IRM-forskerne anbefaler en gjennomgang av loven, inkludert unntakene fra den, tidligere enn den satte tre-års fristen for denne gjennomgangen, samt å oppfordre sivilsamfunnet til å komme med innspill til sanksjonsmåter. |
| 25. Kommunesektoren <ul style="list-style-type: none"> • Relevans for OGP-verdi: Klar • Potensielle effekter: Mindre • Ferdigstilling: Påbegynt | Kommunenes Sentralforbund (KS) har opprettet Styrevervregisteret, som gir en oversikt over styreverv og andre viktige roller og interesser for ca. 39 000 valgte ledere. KS rapporterer om fremgang med hensyn til KOSTRA (kommunalstatlig rapportering) og skoledata, men at det ikke er noen fremgang med hensyn til tilgjengelig informasjon om målsettinger, strategier, planer og resultater for skoler. Til slutt rapporterer KS at arbeid med å undersøke problemer med dobbeltroller i forbindelse med revisjonen av KS's egne anbefalinger ikke har begynt. Til tross for at hensikten med disse delmålene er å hindre korrupsjon på kommunalt nivå, ser det ut som om KS's stilling i sivilsamfunnet har hindret fremgang i retning av ferdigstilling. I fremtiden bør et statlig organ ansvarliggjøres i forhold til denne forpliktelsen. |

ANBEFALINGER

Norge har en sterk tradisjon m.h.t. åpenhet og gjennomsiktighet og et generelt levende sivilsamfunn. I OGP-spørsmål har imidlertid forvaltningens engasjement overfor sivilsamfunnsorganisasjonene vært mangelfull. Handlingsplanens forpliktelser er vagt uttrykt, eller mangler ambisjoner. Dette har gjort dem vanskelige å vurdere. Basert på utfordringene og funnene som presenteres i denne rapporten, gir dette avsnittet hovedanbefalingene.

DE FEM BESTE "SMART"-ANBEFALINGER

1. Før konsultasjonene bør det opprettes et OGP-nettsted rettet mot publikum og utformet med sikte på å lette samhandling, der OGP-relatert informasjon er organisert i henhold til sivilsamfunnets mandat og interesser. Promoter nettstedet i fora og på andre nettsteder der det norske sivilsamfunnet allerede er aktivt, som for eksempel <http://www.bistandsaktuelt.no/>. Bruk OGP-nettstedet til å spore forslag og innspill til høringer, uansett hvilket format de er innlevert i, og til å gi tilbakemeldinger om hvordan og hvorfor individuelle forslag blir innlemmet i handlingsplanen eller årsakene til at de ikke blir tatt inn..
2. Utvikle og hold høringer om den tredje nasjonale handlingsplanen i henhold til en tidsfrist satt i samarbeid med OGP rådet.
3. Før utviklingen av den neste nasjonale handlingsplanen bør det søkes politisk støtte på høyt nivå (ministernivå) i de departementene som er viktigst for OGP. For å fremme OGP i nasjonale medier bør det utvikles en kommunikasjonstrategi i samarbeid med OGP rådet. Strategien bør ta sikte på å øke bevisstheten om OGP og legge til rette for sivilsamfunnets engasjement i forkant av høringer.
4. Styrke offentlige organers institusjonelle eierskap til OGP-forpliktelsene ved å etablere en regelmessig prosess som involverer flere organer for å dele og monitorere forpliktelser fram mot den neste implementeringszyklusen.
5. Inkluder mer ambisiøse og målbare forpliktelser i den neste nasjonale handlingsplanen. Påse at disse oppfyller de såkalte SMART-kriteriene. I henhold til disse skal forpliktelsene være Specific [Spesifikke], Measurable [Målbare], Answerable [Mulige å besvare / levere i forhold til], Relevant [Relevante] og Timebound [altså med en klar tidsfrist]. Disse forpliktelsene skal baseres på spørsmål som er prioritert i kritiske medier og hos nasjonale sivilsamfunnsorganisasjoner.

KVALIFIKASJONSKRAV

For å delta i OGP må regjeringer forplikte seg til åpen forvaltning. Dette gjør de ved å oppfylle minstekravene for de viktigste dimensjonene for åpen forvaltning. Tredjepartsindikatorer brukes til å fastslå landets fremgang i hver av dimensjonene. For mer informasjon se avsnitt IX: Kvalifiseringskrav på slutten av denne rapporten eller gå til: <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/eligibility-criteria>.



The engine room støtter innovasjon i påvirkningsarbeid gjennom å koble eksisterende støttenettverk av

teknologer, støtteorganisasjoner og talspersoner.



International Law and Policy Institute (ILPI) er et

uavhengig institutt som fokuserer på godt styresett, fred og konflikt, og internasjonal lov. ILPI tilbyr forskning, analyse, prosess-støtte og opplæring til et bredt spekter av klienter, fra private selskaper og institusjoner til nasjonale myndigheter og internasjonale organisasjoner.



Open Government Partnership (OGP) arbeider for å sikre konkrete forpliktelser fra myndigheter til fremme av åpenhet,

styrke innbyggere, bekjempe korrupsjon og ta i bruk nye teknologier for å styrke forvaltning. OGP's Independent Reporting Mechanism vurderer utviklingen og implementeringen av nasjonale handlingsplaner for dialog mellom berørte parter og for å forbedre ansvarlighet.

I | NASJONAL DELTAKELSE I OGP

Historie om OGP-deltakelse

Open Government Partnership (OGP) er et frivillig, internasjonalt initiativ med mange medlemmer. Initiativet tar sikte på å sikre konkrete forpliktelser fra myndighetene til befolkningen for å fremme åpenhet, styrke innbyggernes innflytelse, bekjempe korrupsjon og ta i bruk nye teknologier for å styrke forvaltningen. For å oppnå disse målene er OGP opprettet som et internasjonalt forum for dialog og deling mellom ulike lands myndigheter, sivilsamfunnsorganisasjoner og privat sektor, som alle bidrar til en felles målsetning om en mer åpen forvaltning. Medlemmene i OGP omfatter de deltakende forvaltningene, samt enheter fra sivilsamfunnet og privat sektor, som støtter OGP-prinsipper og misjon. Som ett av OGP-åtte stiftelsesland, ble Norge formelt medlem i september 2011, da daværende statsminister Jens Stoltenberg lanserte initiativet sammen med andre statsoverhoder og ministre i New York.

For å kunne delta i OGP må et lands myndigheter legge for dagen en tydelig vilje til åpenhet i styresett og forvaltning, gjennom å oppfylle et sett (minimums) kriterier med hensyn til hvordan de gjør dette, rent praktisk. Kriteriene omfatter de viktigste dimensjonene i en forvaltnings åpenhet, med spesiell vekt på økt imøtekommenhet fra forvaltningen, styrking av innbyggers engasjement og korrupsjonsbekjempelse. Objektive tredjeparts indikatorer brukes til å fastsette utstrekningen av landets fremgang på hvert punkt. For flere detaljer, se avsnitt IX: Kvalifiseringsvilkår.

Alle land som deltar i OGP må utvikle egne handlingsplaner for sitt land, som utdyper landets konkrete forpliktelser for en innledende to-årsperiode. Myndighetene er pålagt å innlede sine OGP-handlingsplaner med å informere om eksisterende tiltak i forbindelse med den/de store utfordring(e) (se avsnitt IV), inkludert spesifikke strategier for åpen forvaltning og pågående programmer. Handlingsplaner skal deretter legge fram

myndighetenes OGP-forpliktelser. Disse planene er ment å løfte gjeldende praksis over den nåværende basislinjen for hver enkelt relevante hovedutfordring. Disse forpliktelsene kan bygge på eksisterende tiltak, men de kan også finne nye måter å fullføre løpende reformer på, eller iverksette handling på et helt nytt område.

Norge utviklet sin andre nasjonale handlingsplan i løpet av andre halvår av 2013. Planen ble kunngjort og delt med ansvarlige statlige organer i november samme år. Den effektive implementeringsperioden for den andre nasjonale handlingsplanen er kalenderårene 2014 og 2015. Denne rapporten vurderer det første året for implementering av handlingsplanen, altså perioden fram til 30. desember 2014. 31. mars 2015 offentliggjorde regjeringen et utkast til selvvurderingsrapporten for implementeringen av den andre handlingsplanen.

Grunnleggende institusjonell sammenheng

I samarbeid med Statsministerens kontor var det Utenriksdepartementet som koordinerte Norges opprinnelige involvering i OGP. Statministeren og hans / hennes kontor har ikke vært involvert i OGP siden lanseringsmøtet i september 2011. I løpet av implementeringen av den første nasjonale handlingsplanen, overførte Utenriksdepartementet ansvaret for koordineringen til Departementet for forvaltning, administrasjon og kirkesaker (FAD), nå Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD).

Norges representant på de fleste OGP-arrangement har vært statssekretær Paul Chaffey i KMD. Chaffey har hatt en mye mer direkte og engasjert tilnærming når det gjelder OGP enn den tidligere regjeringen, som gikk av i oktober 2013. Virkningen av regjeringsskiftet på implementeringen av denne handlingsplanen er likevel ikke helt klar. Til tross for at flere av handlingsplanens forpliktelser i det store og hele er på linje med den nye regjeringens politikk og politiske program, ser det ut som om den nye

regjeringen ikke har prioritert OGP-mandatet og at dette har hatt konsekvenser for politisk støtte og tilgjengelige ressurser for de statlige organer som er ansvarlige for hver enkelt forpliktelse. Dette kan også ha bidratt til den generelle mangel på bevissthet og entusiasme omkring OGP, som IRM-forskerne fant da de undersøkte denne rapporten.

Det samme synes å være situasjonen vedrørende det internasjonale registeret. Den norske statsministeren deltok for eksempel ikke på OGPs toppmøte ved FN's generalforsamling i New York i september 2014. Fraværet av et norsk statsoverhode på dette møtet sendte et negativt signal om Norges deltakelse i OGP.

Meningene er delte om hvorvidt KMD er det best egnede institusjonelle "hjemmet" for OGP. Selv om representanter for KMD anser deres departement som det som ligner mest på et innenriksdepartement, og derfor er nærmest knyttet til OGP-forpliktelsene, har sivilsamfunnsrepresentanter foreslått at Finansdepartementet kunne vært et mer effektivt koordineringsorgan, i kraft av sin direkte kontroll over budsjetter og administrative ressurser og den sterkere posisjon dette departementet har med hensyn til å influere den nasjonale politiske agendaen.

Utenriksdepartementet finansierer for tiden KMDs koordineringsaktiviteter og er ansvarlig for implementeringen av to OGP-forpliktelser. KMDs mandat til å koordinere og implementere OGP-aktiviteter er utelukkende basert på interdepartementale direktiver. Mandatet er ikke i formalisert i lovs form.

Som med den første nasjonale handlingsplanen, krever også den andre deltakelse fra en rekke forskjellige statlige organer. 13 statsforvaltningsorganer er spesielt navngitt som ansvarlige for å implementere forpliktelser i den andre nasjonale handlingsplanen.¹ I tillegg er et ikke-statlig forvaltningsorgan som representerer kommunestyrene oppført som ansvarlig for én av forpliktelsene.²

For å bistå med koordinering og engasjement overfor sivilsamfunnet, har regjeringen opprettet Åpenhetsrådet som også fungerer som et OGP råd. OGP-rådet er sammensatt av tre sivilsamfunnsrepresentanter utnevnt av KMD. Rådets

aktiviteter er også finansiert av KMD. Rådet møtes jevnlig minst annenhver måned, men har ikke noe mandat, så det er teknisk sett ad hoc. Rådet deltar i alle OGP-relaterte møter med KMD som vertskap. Dette inkluderer både møter mellom departementene og med det sivile samfunn. Rådet står også fritt til å møte ministre i andre departementer for å øke bevisstheten om saker som har med åpenhet i offentlig forvaltning å gjøre generelt, og spesielt om Norges forpliktelser overfor OGP. Siden det ble opprettet i februar 2015, har Rådet møtt tre departementer.

I henhold til et notat som ble distribuert av KMD sammen med Norges selvvurdering i mars 2015, har rådet mandat til å

- bidra til utviklingen og implementeringen av nasjonale handlingsplaner
- følge opp med implementering av handlingsplaner
- gi innspill til evaluering av handlingsplaner
- øke oppmerksomhet om OGP i Norge, øke kontakten med det norske sivil- samfunnet, og bidra til Norges ledende stilling internasjonalt mht. åpen forvaltning.
- styrke involvering av relevante aktører i OGP-prosesser
- delta i OGP-fora for å lette utvekslingen av erfaringer med institusjoner i andre land som deltar i OGP.

Siden KMD overtok ansvaret for å koordinere OGP, rapporterer departementet at det har investert arbeidskraft tilsvarende ca. 75 % av en årlig posisjon. Storparten er blitt brukt til å delta i den internasjonale styringsgruppen for OGP, ikke til planlegging eller implementering i Norge. I 2013 ble KMD tildelt 200.000 NOK til koordinering av OGP-aktiviteter. I 2014 var den samme tildelingen 150 000 NOK.

Merknader om metodologi

IRM samarbeider med erfarne, uavhengige, nasjonale forskere for å skrive og spre rapporter for myndighetene i hvert land som er med i OGP. I Norge samarbeider IRM i partnerskap med Christopher Wilson fra the engine room (<http://theengineroom.org>) og Joachim Nahem fra International Law and Policy Institute (ILPI, <http://ilpi.org/>). Nahem trakk seg

fra IRM for å delta i OGP- rådet beskrevet ovenfor, og ble erstattet av Lena Olsen fra ILPI som støttet Christopher Wilson med evaluering av Norges andre handlingsplan. IRM-forskere fra the engine room og ILPI gjennomgikk forvaltningens selvvurderingsrapport, samlet inn oppfatningene fra det sivile samfunn og intervjuet egnede statstjenestemenn og andre berørte parter. OGP-ansatte og et ekspertpanel har gjennomgått rapporten.

Denne rapporten følger en tidligere gjennomgåelse av OGPs virksomhet, "Norway Progress Report [Fremdriftsrapport for Norge] 2011–2013," som dekket utviklingen av den første handlingsplanen og implementeringen av denne, fra 1. juli 2012 til 30. juni 2013.

På grunn av mangel på engasjement og bevissthet om OGP i sivilsamfunnet i Norge, har IRM-forskerne ikke kalt inn til høringer med sivilsamfunnsorganisasjoner, I stedet er seks sivilsamfunnsrepresentanter som var aktive i gjennomgåelsen av den første handlingsplanen og utviklingen av den andre, samt representanter for sivilsamfunnet som deltok i OGP-rådet, intervjuet.

²⁸ Direktoratet for forvaltning og IKT datatjenester (Difi), Helsedirektoratet, Språkrådet, Forsvarsdepartementet, Finansdepartementet, Utenriksdepartementet, Olje- og energidepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Arbeids- og sosialdepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet (tidligere Departement for forvaltning, administrasjon og kirkesaker), Riksarkivet, Norges Bank, DSS, Helse- og omsorgsdepartementet og Kommunenes Sentralforbund (KS).

² Kommunenes Sentralforbund (KS)

II | UTVIKLING AV HANDLING SPLAN

Under utviklingen av handlingsplanen har norske myndigheters samarbeid med andre aktuelle partnere primært vært utført via e-post, samt i to møter. Sivilsamfunnets engasjement var av flere årsaker lavt i disse konsultasjonene, og IRM-forskere fant at konsultasjonene ikke hadde lyktes i å innlemme bidrag til utviklingen av handlingsplanen fra sivilsamfunnet og andre aktører på en vellykket måte.

I utviklingen av sine OGP-handlingsplaner følger deltakerlandene en fastlagt prosess for konsultasjonene. I henhold til OGP's såkalte 'Articles of Governance' må landene:

- Gjøre detaljene og framdriftsplanen i deres offentlige høringsprosess tilgjengelige (i det minste online) før konsultasjonene tar til.
- Konsultere bredt på nasjonalt nivå, inklusive med sivilsamfunnet og privat sektor, finne et bredt spekter av oppfatninger og lage et sammendrag av den offentlige høringen og alle individuelle skriftlige bidrag tilgjengelig online
- Gjennomføre ulike aktiviteter som kan bidra til økt bevissthet om OGP med sikte på å forbedre offentlig deltakelse i konsultasjonene
- Konsultere befolkningen med tilstrekkelig forvarsel og på flere forskjellige måter - inkludert online og gjennom møter - for å sikre folk flest tilgjengelige muligheter til å engasjere seg.

OGPs 'Articles of Governance' inneholder også et femte krav, som gjelder under konsultasjonene. Dette kravet omtales i avsnitt III: "Konsultasjon under implementering."

- For å muliggjøre regelmessige konsultasjoner med flere aktører angående implementeringen av OGP skal et eget forum identifiseres. Forumet kan være en allerede eksisterende enhet eller en ny-etablering.

Dette omtales i neste avsnitt, men for enkelhets skyld er bevis på konsultasjon både før og etter implementering inkludert her og i tabell 1.

Tabell 1 | Handlingsplan for konsultasjonsprosessen

| FASE AV HANDLINGSPLAN | PROSESSKRAV FOR OGP (AVSNITTET FORVALTNINGSREGLER) | OPPFYLTE FORVALTNINGEN DETTE KRAVET? |
|---|---|---|
| I løpet av utviklingen | Var tidsfrist og framdriftsplan tilgjengelig før konsultasjon? | Ja |
| | Var framdriftsplanen tilgjengelig online? | Ja |
| | Var framdriftsplanen tilgjengelig gjennom andre kanaler? | Ja |
| | Gi mulige lenker til framdriftsplanen. | Høringsbrev: http://www.regjeringen.no/nn/dep/kmd/Dokument/Hoyringar/Hoyringsdokument/2013/horing-opg/horingsbrev.html?id=723528 |
| | Ble konsultasjonene varslet på forhånd? | Ja |
| | Hvor mange dagers varsel ble gitt? | 91 |
| | Var varselet tilstrekkelig? | Ja |
| | Utførte forvaltningen aktiviteter for å øke oppmerksomheten? | Ja |
| | Oppgi lenker til aktiviteter for å øke oppmerksomheten. | Ingen slike lenker ble funnet |
| | Ble det holdt høringer online? | Ja |
| | Oppgi eventuelle lenker til online-høringer. | Høringsvarselet: http://www.regjeringen.no/nn/dep/kmd/Dokument/Hoyringar/Hoyringsdokument/2013/horing-opg/horingsbrev.html?id=723528 |
| | Ble det også holdt høringer som ordinære møter? | Ja |
| | Ble det laget et sammendrag av mottatte kommentarer? | Ja |
| | Oppgi eventuelle lenker til disse sammendragene. | Svarene fra seks av de 27 CSO-ene: http://www.regjeringen.no/nn/dep/kmd/Dokument/Hoyringar/Hoyringsdokument/2013/horing-opg/horingsuttalelser.html?id=723525 Merk: Det finnes ingen referater eller sammendrag fra møtene som ble holdt. |
| Var høringene åpne eller bare etter innbydelse? | Bare etter innbydelse (Arrangementet ble ikke kunngjort offentlig, men de inviterte ble oppfordret til å invitere andre.) | |
| Sett høringene i IAP2 -spektrum. ¹ | Konsultere | |
| I løpet av implementeringen | Fantes det et regelmessig konsultasjonsforum under implementeringen? | Nei |
| | Var høringene åpne eller bare etter innbydelse? | Åpne |
| | Sett høringene i IAP2-spektrum. | Involvere |

Forhåndsvarsling og tiltak for å øke bevissthet

Beskrivelse av aktiviteter:

Den 18. april 2013 sendte KMD en e-post til forvaltningsorganer, 27 sivilsamfunns-organisasjoner og organisasjoner i forretningssektoren og arbeidslivet. Alle ble invitert til å foreslå forpliktelser for den neste nasjonale handlingsplanen. KMD rapporterer at organisasjonene som ble invitert var valgt ut blant dem som deltok i den uavhengige gjennomgangen av Norges første handlingsplan. I tillegg ble noen organisasjoner spesielt valgt av KMD invitert. Det er ikke klart hvordan denne siste kategorien av epost-mottakere ble valgt. Invitasjonen ble gjentatt i løpet av møter KMD holdt 6. juni og 13. juni. Det er uklart hvem som deltok i disse møtene, men det første var et "informasjonsmøte" åpent for alle departementer, det andre et "samtalemøte" kunngjort i en e-post sendt til ca. 100 representanter for sivilsamfunn og forvaltning.

Fristen for å innlevere forslag til den andre handlingsplanen var 18. juli 2013. Seks skriftlige forslag ble mottatt. Det finnes ingen registrering av forslag som kan ha kommet fram i løpet av møtene.

Utfordringer:

Omfanget av KMDs utadrettede virksomhet for konsultasjoner er blitt stadig større. En økning i antall epost mottakere fra 27 til 100 er betydelig. KMDs utkast til selvvurderingsrapport bemerker at det er blitt gjort en aktiv innsats for å øke omfanget av utadrettede tiltak. Økningen i mottakere så imidlertid ikke ut til å øke sivilsamfunnets engasjement i særlig grad (IRM-forskere som deltok i møter med KMD som vertskap merket seg ikke mer enn 5-6 deltakere fra sivilsamfunnet, inkludert medlemmer av OGP rådet). Å øke antall e-postmottakere så heller ikke ut til å øke sivilsamfunnets bidrag til den nasjonale handlingsplanen (bare seks skriftlige bidrag er registrert). I lys av dette vil det være nyttig å gjennomgå andre aspekter ved den utadrettede virksomheten.

Timing var en tydelig hindring i forhold til å svare, og å sette innleveringsfristen midt i sommerferien virket sannsynligvis negativt inn på antall tilbakemeldinger, akkurat som det gjorde under konsultasjonene for den første handlingsplanen.

Formen og tilgjengeligheten på den utadrettede virksomheten er trolig like viktig. Alle e-poster fra KMD er skrevet på tungt, administrativt språk med all viktig informasjon i opptil sju vedlegg som ikke alltid er klart merket. Dette kan i betydelig grad senke sannsynligheten for at mottakere som ikke allerede er kjent med OGP og motivert til å engasjere seg, kommer til å lese og forholde seg til informasjonen i disse e-postene. Så lenge e-post forblir den primære måten å øke bevissthet og markedsføre konsultasjoner, vil et klart språk som også fremstår som relevant for sivilsamfunnet være nødvendig for å øke denne sektorens engasjement.

I Norge er måten OGP fremstår på på nettet heller ikke særlig attraktiv. Informasjon om OGP-aktiviteter og høringer er begravet dypt inne i forvaltningens nettsted, vanskelig tilgjengelig og uklart presentert. OGP's hovednettside er for eksempel å finne på <https://www.regjeringen.no/nb/tema/statlig-forvaltning/ogp/id723530/> og inneholder ca. 1600 ord med fortettet tekst, med lenker, men uten intern navigasjon. De delene av sivilsamfunnet som ikke allerede er motivert til å lære om og engasjere seg i den nasjonale OGP-prosessen, vil trolig oppleve en dedikert url slik som www.ogp.no og en klar presentasjon av den viktigste informasjonen som lettere å forholde seg til.

Dybden og bredden i høringene

Noen form for referat fra høringene finnes bare for de seks e-postinnleveringene og høringen som ble holdt etter lanseringen av den nasjonale handlingsplanen. Dette gjør det vanskelig å fastslå om høringene evnet å fange opp mangfoldet av meninger og i hvilken grad disse meningene fikk reell innflytelse på utviklingen av den andre nasjonale handlingsplanen.

Det er også verdt å merke seg at alle de ordinære møtene som ble holdt fant sted i Oslo og at deltakelsen var begrenset. KMD bemerker i sitt utkast til egenevaluering at ikke alle de seks skriftlige forslagene som ble mottatt ble ivarettatt i utkastet til handlingsplanen.

Selv om skriftlige forslag indikerer at noen av dem som ble invitert til å komme med innspill satte pris på muligheten til å bli hørt, kommenterte én organisasjon fra det sivile samfunn at innleveringsfristen var for kort

og at sivilsamfunnet ikke var blitt tilstrekkelig involvert.² Dette perspektivet ble bekreftet i intervjuer gjort av IRM-forskerne, der representanter for sivilsamfunnet også understreket at timingen for konsultasjonene motvirket engasjement, i og med at de fant sted i sommerferien.

Ytterligere informasjon

KMD rapporterte at det Stortinget var blitt invitert til å delta i en av arbeidsgruppene. IRM fant imidlertid ingen indikasjoner på at slik deltakelse hadde funnet sted.

Følgende tabell illustrerer de forskjellige arrangementene og kommunikasjonen fra norske myndigheter til sivilsamfunnet og andre interesserte under forberedelsene og gjennomføringen av den andre handlingsplanen.

| DATO | FORMAT | INVITERT | KUNNGJORT OFFENTLIG? | DELTAKERE | REGISTRERT SKRIFTLIG? |
|----------------|---|---|--|--|--------------------------|
| April 2013 | E-post, anmodning om forslag | 27 forskjellige sivilsamfunn-, nærings- og arbeidslivs-organisasjoner. | Nei | 6 forslag mottatt | Ja, 6 forslag registrert |
| 6. juni 2013 | Dialogmøte med KMP som vertskap | De 27 enkelt-personene som ble invitert til å levere forslag, samt deltakere i den forrige OGP-prosessen. | Nei | Uklart | Nei |
| 13. juni 2013 | Informasjons-møte for departementer | E-post til 115 mottakere, som primært representerte relevante forvaltningsorganer, sendt 6. juni. | Åpen invitasjon lagt ut på KMDs nettsted | 18 fra ulike departement, 3 fra sivilsamfunnet og IRM. | Nei |
| 23. sept. 2013 | E-post med anmodning om kommentarer til utkast til handlingsplan | E-post til 114 e-postadresser. | Nei | Uklart | Nei |
| 2. okt. 2013 | IRM-rapport om den første handlingsplanen lagt ut offentlig for innspill og kommentarer | | | | |
| 31. okt. 2013 | Den andre nasjonale handlingsplanen lansert | | | | |
| Januar 2014 | Gjennomføringsperioden begynner | | | | |

¹ "The second National Action Plan Spectrum of Political Participation", *International Association for Public Participation*, <http://bit.ly/1kMm1YC>

² <http://www.regjeringen.no/pages/38301338/FrivillighetNorge.pdf>

III | IMPLEMENTERING AV HANDLINGSPLAN

I løpet av gjennomføringsperioden har norske myndigheter hatt regelmessige møter med relevante departementer og sivilsamfunnsorganisasjoner. Selv om disse møtene ser ut til å ha vært et nyttig forum for tilbakemeldinger og innspill, er det uklart hva slags bidrag man mottok og hvordan disse ble brukt.

Som en del av sin deltakelse i OGP forplikter myndighetene i hvert land seg til å etablere et regelmessig konsultasjonsforum, åpent for ulike interesserte, om gjennomføringen av OGP. Et allerede eksisterende forum kan brukes, men man kan også opprette et nytt. De følgende avsnittene oppsummerer informasjon om dette.

Regelmessige høringer for flere interesserte

Som vist i tabellen nedenfor, ble lanseringen av den andre handlingsplanen fulgt opp med tre møter (17. mars, 13. juni og 17. april 2015).

Møtene ble kunngjort i e-poster som ble sendt til mellom 100 og 150 representanter for offentlige organer og sivilsamfunnsorganisasjoner. Møtene, som fant sted i myndighetenes lokaler, ble holdt utelukkende for å diskutere OGP. Omtrent 30 deltakere kom til hvert møte. Mens det siste av disse møtene ble annonsert på departementets nettsted, ble de to første ikke det. Det er ikke klart hvorvidt denne kunngjøringen hadde noen betydning for deltakernivået.

Møtene varte vanligvis i 2-3 timer og bestod av en rekke innlegg og presentasjoner. Fra noen av møtene ble det skrevet korte referat som indikerte emnene som ble diskutert. Referatene ble sirkulert¹, sammen med skannede lister over møtedeltakerne, som hadde skrevet seg inn i skjema for å indikere om de kom.

IRM-forskere deltok også på hvert av disse møtene og merket seg at deltakelsen var dominert av myndighetsorganer og at sivilsamfunnets deltakelse begrenset seg til 3-5 organisasjoner.

Generelt sett ser det ut til at disse møtene har vært et nyttig forum for innlegg og refleksjon, men at denne dynamikken ble hemmet av manglende engasjement og deltakelse. Det er ikke klart hvor stor del av de mottatte innspillene som reelt sett ble tatt med i den offisielle planleggingsprosessen eller som har hatt innflytelse på gjennomføringen av handlingsplanen.

| DATO | FORMAT | INVITERT | KUNNGJORT OFFENTLIG? | DELTAKERE | REGISTRERT SKRIFTLIG? |
|----------------|--|---|------------------------------|--|---|
| 17. mars 2014 | Møte om fremdrift i gjennomføringen | E-post til 96 mottakere, sendt 9. mars. | Nei | 30 representanter for forvaltning og sivilsamfunn | Nei |
| 13. juni 2014 | Møte om fremgang av implementering | E-post til 158 mottakere, sendt 5. juni. | Nei | 27 representanter for forvaltning og sivilsamfunn, pluss Paul Maassen, OPGs direktør for Civil Society Engagement. | Referat sendt via e-post til dem som deltok i møtet |
| 17. april 2015 | OGP rådet vertskap for møte for å legge frem informasjon om avslutningen av handlingsplan 2 og innlegg om handlingsplan 3. | E-post til 121 mottakere, sendt 3. april. | Ja, lagt ut på KMDs nettsted | 31 representanter for forvaltning og sivilsamfunn | Referat sendt via e-post til dem som deltok i møtet |

¹ <http://bit.ly/1IEjSvk>

IV | ANALYSE AV INNHOLDET I HANDLINGSPLANEN

Myndighetene i alle land som deltar i OGP utvikler en handlingsplan der landets konkrete forpliktelser, i første omgang over en to-årsperiode, presenteres. Hvert enkelt lands handlingsplan begynner med å informere om eksisterende tiltak relatert til åpen forvaltning, inkludert spesielle strategier og pågående programmer. Handlingsplanene legger deretter fram de av myndighetenes forpliktelser som strekker gjeldende praksis utover den nåværende basislinjen. Forpliktelsene kan bygge på eksisterende tiltak, identifisere nye skritt for å fullføre pågående reformer eller ta initiativ til handling på et helt nytt område.

Forpliktelsene bør være tilpasset hvert lands særegne situasjon og policy-interesser. OGP-forpliktelsene skal også være relevante i forhold til OGP-verdiene, slik disse er formulert i den såkalte 'OGP Articles of Governance and Open Government Declaration,' som alle land som deltar i OGP undertegner. Retningslinjene IRM bruker for å evaluere relevans i forhold til kjerneverdier for åpen forvaltning er:

Tilgang til informasjon

Forpliktelser knyttet til informasjonstilgang:

- Gjelder informasjon myndighetene forvalter, i motsetning til informasjon om myndighetenes virksomhet. For eksempel, å frigi myndighetsforvaltet informasjon om forurensning vil helt klart være relevant, selv om denne informasjonen som sådan ikke handler om "myndighetenes virksomhet".
- Ikke er begrenset til data, men gjelder for all informasjon. For eksempel, å frigi individuelle byggekontrakter og å frigi data om et omfattende sett av byggekontrakter.
- Kan inkludere avsløringer i allerede åpne data og systemene som underbygger den offentlige avsløringen av data.
- Kan dekke både proaktive og/eller reaktive frigivelser av informasjon.

- Kan dekke både å gjøre data mer tilgjengelig og/eller å forbedre informasjonens teknologiske lesbarhet.
- Kan gjelde for mekanismer for å styrke retten til informasjon (slik som ombudsmannordninger, høringer eller informasjonsdomstoler).
- Må gi fri tilgang til informasjon (den skal ikke være avgrenset eller utelukkende intern for forvaltningen).
- Skal fremme åpenhet omkring myndighetenes beslutningstaking og utøvelse av grunnleggende funksjoner.
- Kan søke å minske kostnadene ved å fremskaffe informasjon.

Bør strebe etter å oppnå den såkalte '5 Star for Open Data design' (<http://5stardata.info/>).

Sivil deltakelse

Forpliktelser i forbindelse med sivil deltakelse kan gjelde for formell offentlig deltakelse eller for bredere sivil deltakelse. Generelt bør forpliktelsene søke å "konsultere," "involvere," "samarbeide" eller "styrke," slik dette er forklart av International Association for Public Participation's Public Participation Spectrum (<http://bit.ly/1kMmIYC>).

Forpliktelser vedrørende offentlig deltakelse:

- Må åpne opp beslutningstaking til alle interesserte medlemmer av offentligheten. Slike fora er vanligvis "ovenfra og ned" siden de er opprettet av myndighetene (eller aktører bemyndiget av myndighetene) for å informere beslutningstaking gjennom hele policy-syklusen.
- Kan inkludere elementer av tilgang til informasjon for å sikre meningsfulle bidrag fra medlemmer av offentligheten i avgjørelser.
- Inkluderer ofte retten til å la din stemme bli hørt, men inkluderer ikke nødvendigvis retten til å være en formell del av en beslutningstakingsprosess.

Alternativt kan forpliktelser dreie seg om de bredere kontekster ulike virksomheter inngår i og som muliggjør deltakelse i offentlige rom. Eksempler inkluderer, men er ikke avgrenset til:

- Reformen som øker forsamlings- og organisasjonsfrihet, klagerett, ytrings- og pressefrihet.
- Reformen av organisasjonsrett, inkludert fagforeningslover eller NGO-lover.
- Reformen som forbedrer åpenheten og gangen i formelle demokratiske prosesser slik som forslag fra innbyggere, valg eller klager.

De følgende er eksempler på forpliktelser som **ikke** ville bli merket som klart relevante for den bredere sivile deltakelsen.

- Forpliktelser som formoder deltakelse vil øke på grunn av offentliggjøring av informasjon uten å spesifisere mekanismen for en slik deltakelse (selv om denne forpliktelsen ville bli merket som "tilgang til informasjon").
- Forpliktelser angående desentralisering som ikke spesifiserer mekanismene for å forbedre offentlig deltakelse.
- Forpliktelser som definerer deltakelse som samarbeid mellom offentlige organer uten en mekanisme for offentlig deltakelse.

Forpliktelser som kan bli klassifisert som å ha "uklar relevans" inkluderer også de mekanismene hvor deltakelse er begrenset til organisasjoner valgt av myndighetene.

Offentlig ansvarlighet

Forpliktelser som forbedrer ansvarlighet kan inkludere:

- Regler, vedtekter og mekanismer som krever at myndighetsaktører rettfærdiggjør sine handlinger, omsetter kritikk eller krav som stilles til dem i handling, og påtar seg ansvaret når myndighetene ikke har handlet i henhold til lover eller forpliktelser.

I samsvar med kjernemålet om "Åpen forvaltning" må denne og andre tilsvarende forpliktelser i noen grad være rettet mot offentligheten, altså ikke bare dreie

seg om interne ansvarlighetsinnretninger, for å bli ansett som "klart relevante". Selv om slike forpliktelser også kan være positive og kanskje imøtekommer en av OGP's største utfordringer, infrir de ikke kravet til "klar relevans" slik de er formulert, fordi de mangler åpenhet. Der slike internt rettede mekanismer utgjør en viktig del av myndighetenes strategi, anbefales det at myndighetene inkluderer et element rettet mot offentligheten. Dette kan være:

- Avsløring av ikke-sensitive metadata om institusjonelle aktiviteter (ved å følge maksimumsprinsipper for åpenhet).
- Forvaltningsrevisjoner.
- Borgerinitierte ankeprosesser i misligholds-, misbruksaker.

Sterke ansvarlighetsforpliktelser følges av rettigheter, plikter eller konsekvenser av handlinger for tjenestemenn og institusjoner. Formelle ansvarlighetsforpliktelser omfatter midler til å uttrykke formelle klagemål eller rapportere forseelser og få oppreisning. Eksempler på sterke forpliktelser inkluderer:

- Forbedre eller etablere ankeprosesser for avslag på tilgang til informasjon.
- Forbedre tilgang til rettssystemet ved å gjøre rettslige mekanismer billigere, raskere og enklere å bruke.
- Forbedre offentlig innsyn i rettslige mekanismer.
- Opprette offentlige sporingssystemer for offentlige klageprosesser (slik som sakssporende programvare for politi og en åpen antikorrupsjonstelefon).

En forpliktelse som påberoper seg å forbedre ansvarlighet, men som legger til grunn at bare å gi informasjon eller data uten å forklare hvilken mekanisme eller hvilket inngrep som vil ha noen som helst konsekvens eller føre til endringer, kan ikke regnes som en ansvarlighetsforpliktelse. For mer informasjon om dette, se <http://bit.ly/1oWPXdl>.

Teknologi og innovasjon for åpenhet og ansvarlighet

OGP har som mål å forbedre bruken av teknologi og innovasjon for å sette offentligheten bedre i stand til å engasjere seg i myndighetenes virksomhet. Spesielt bør forpliktelser som bruker teknologi og innovasjon forbedre åpenhet og ansvarlighet ved å:

- Fremme nye teknologier som tilbyr muligheter for deling av informasjon, offentlig deltakelse og samarbeid.
- Gjøre mer informasjon offentlig på måter som gjør det mulig for folk både å forstå hva forvaltningen gjør og innvirke på avgjørelser.
- Arbeide for å redusere kostnadene ved å bruke disse teknologiene.

I tillegg, forpliktelser som vil bli merket som teknologi og innovasjon:

- Kan forplikte til en prosess for å engasjere sivilsamfunnet og kommersiell sektor til å identifisere effektive praksiser og innovative tilnærminger til å bruke nye teknologier til å styrke folk og fremme åpenhet i forvaltningen.
- Kan forplikte til å støtte myndighetens og folkets evne til å bruke teknologi for åpenhet og ansvarlighet.
- Kan støtte bruken av teknologi av både offentlig ansatte og folket forøvrig.

Ikke alle eForvaltningsreformer forbedrer myndighetenes åpenhet. Når en forpliktelse vedrørende eForvaltning er gitt, må det presiseres hvordan den innebærer en forbedring på minst ett av de følgende områdene: tilgang til informasjon, offentlig deltakelse eller offentlig ansvarlighet.

I og med at det ofte tar flere år å oppnå forpliktelser om åpen forvaltning, bør myndighetene så sant dette er mulig la forpliktelsene ledes av tidsrammer og delmål, som indikerer hva som skal oppnås hvert år. Denne rapporten beskriver i detalj hver av forpliktelsene Norge inkluderte i sin handlingsplan og analyserer dem etter det første året de er blitt gjennomført.

Selv om de fleste indikatorene som ble brukt til å evaluere hver enkelt forpliktelse er selvforklarende, trenger flere av dem nærmere forklaring.

1. Spesifisitet: IRM-forskeren vurderer først nivået av spesifisitet og målbarhet som følger hver enkelt forpliktelse eller handling. Alternativene er:
 - o Høy (Teksten i forpliktelsen gir klare, målbare, verifiserbare kriterier for å oppnå målet).
 - o Middels (Teksten i forpliktelsen beskriver aktivitet som er objektivt målbar, men som mangler klart målbare kriterier eller resultater)
 - o Lav (Teksten i forpliktelsen beskriver aktiviteter som kan bli oppfattet som målbare med en viss grad av fortolkning fra leserens side)
 - o Ingen (Teksten i forpliktelsen inneholder ingen verifiserbare resultater eller kriterier)
2. Relevans: IRM-forskeren evaluerer hver forpliktelse for relevans i forhold til OGP-verdier og OGP-utfordringer.
 - o OGP-verdier: For å identifisere OGP-forpliktelser hvis forhold til OGP-verdiene ikke er avklart, foretar IRM-forskeren en vurdering etter en nærlesning av forpliktelsens tekst. Denne vurderingen avdekker hvilke av forpliktelsene som har forbedringspotensial med hensyn til å hvor klart de formidler sin tilknytning til fundamentale åpenhetsutfordringer.
3. Potensielle effekter: IRM-forskeren evaluerte hver forpliktelse i forhold til hvor ambisiøse forpliktelsene var med hensyn til nye eller allerede eksisterende aktiviteter som strekker gjeldende forvaltningspraksis utover grunn-nivå.
 - o For å bidra til en vidtrekkende definisjon av ambisjon, vurderte IRM-forskeren hvor potensielt transformativ hver forpliktelse ville være med hensyn til policy. Dette baserte seg på IRM-forskerens funn, og på vedkommendes erfaring som ekspert på offentlig politikk. For å vurdere eventuell virkning identifiserte IRM-forskeren policy-problemet, etablerte en basislinje for ytelsesnivå ved handlingsplanens begynnelse og vurderte i hvilken grad forpliktelsen, hvis den ble implementert, ville innvirke på ytelse og håndtere policy-problemet.

Alle indikatorene og metoden som ble brukt i IRM-forskningen finnes i den såkalte IRM Procedures Manual, tilgjengelig på (<http://www.opengovpartnership.org/about/about-irm>). Et tiltak trenger videre forklaring på grunn av dets spesielle interesse for lesere av denne rapporten og dets nytteverdi med hensyn til å skape konkurranse om å bli best av OGP-deltakende land: "forpliktelsen med stjerne". Forpliktelser merket med stjerne blir ansett som eksemplariske OGP-forpliktelser. For å få en stjerne, må en forpliktelse oppfylle flere kriterier:

1. Den må være spesifikk nok til at dens potensielle virkning kan vurderes. Forpliktelser med stjerne vil ha "middels" eller "høy" spesifisitet.
2. Formuleringen av forpliktelsen bør klargjøre sin relevans i forhold til det å åpne forvaltningen. Spesielt må den relatere til minst én av følgende OGP-forpliktelser: Tilgang til informasjon, sivil deltakelse eller offentlig ansvarlighet.
3. Forpliktelsen ville ha en potensiell "transformativ" virkning hvis den ble fullstendig gjennomført.¹
4. I løpet av handlingsplanens gjennomføringsperiode, må forpliktelsen må ha betydelig fremgang. Gjennomføringen av forpliktelsen må kunne klassifiseres som "substansiell" eller "ferdigstilt".

Endelig: De grafiske fremstillingene i dette avsnittet presenterer et utsnitt av den enorme mengden data IRM samler inn i løpet av fremskritt rapporteringen. Det fullstendige datasettet for Norge og alle OGP-deltakende land finnes på OGP Explorer.²

Generell oversikt over forpliktelsene

Etter kapitler med bakgrunnsinformasjon, beskrivelse av utviklingsprosessen og en detaljert diskusjon av Norges politiske kultur med hensyn til åpenhet, presenterer den andre norske nasjonale OGP-handlingsplanen 25 forpliktelser. Forpliktelsene er ikke gruppert eller kategorisert. En 26. forpliktelse (relatert til kommunereformen, men uten at IRM-forskerne kunne se i detalj hva denne forpliktelsen ville bety) ble tilføyd etter offentliggjøringen av den opprinnelige handlingsplanen og etter regjeringsskiftet. Denne forpliktelsen var imidlertid aldri inkludert i noe skriftlig dokument og er således ikke gjennomgått i denne rapporten.

Sett under ett diskuterer de 25 forpliktelsene en lang rekke aktører og temaer, fra korrupsjon, internasjonal koordinering av økonomisk åpenhet, arkivering, åpenhet på kommunenivå og digitale løsninger for tilgang til informasjon.

¹ International Experts Panel endret dette kriteriet i 2015. Mer informasjon er å finne på: <http://www.opengovpartnership.org/node/5919>

² OGP Explorer gir OGP-samfunnet - sivilsamfunnet, akademikere, myndigheter og journalister - enkel tilgang til den enorme mengden av data OGP har samlet inn. Det er tilgjengelig på <http://www.opengovpartnership.org/explorer/landing>

1 | OFFENTLIG GJENNOMGANG OG OFFENTLIG HØRING

[...] Hensikten med det norske systemet for offentlige høringer er todelt:

- Å gi best mulig grunnlag for å ta avgjørelser om offentlig politikk (kvalitetsaspektet)
- Å sikre at partene det gjelder og andre interessenter har muligheten til å uttrykke sine meninger (det demokratiske aspektet)

Den norske høringsprosessen har to stadier:

1. Forslag blir lagt frem av komiteer oppnevnt av forvaltningen
2. Forslagene fra slike komiteer blir innlevert til offentlig høring. [...]

BESKRIVELSE AV FORPLIKTELSE

Det skal lages utkast til nye Retningslinjer for offisielle undersøkelser og rapporter. Målet er å forbedre grunnlaget for avgjørelser i den offentlige forvaltningen. Målet er å forbedre grunnlaget for avgjørelser for offentlige organer. Mer effektiv bruk av nye teknologier er et av midlene som er tilgjengelig for å oppnå bedre deltakelse fra interessenter og offentligheten.

VIKTIG REFERANSEPUNKT FOR VIRKNING

Det skal lages utkast til nye Retningslinjer for offisielle undersøkelser og rapporter.

Redaksjonell merknad: Teksten til forpliktelsene ble forkortet av formatteringsgrunner. For den fullstendige teksten til forpliktelsen, se <http://bit.ly/1QIVlja>

| OVERSIKT OVER FORPLIKTELSE | SPESIFISITET | | | | RELEVANS FOR OGP-VERDI | | | | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLING | | | |
|----------------------------|--------------|-----|---------|-----|-------------------------|------------------|------------------------|---|---------------------|--------|---------|---------------|----------------|----------|--------|-------------|
| | INGEN | LAV | MIDDELS | HØY | TILGANG TIL INFORMASJON | SIVIL DELTAKELSE | OFFENTLIG ANSVARLIGHET | TEKNOLOGI OG INNOVASJON FOR ÅPENHET OG ANSVARLIGHET | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGSTILT |
| | | ✓ | | | ✓ | ✓ | | ✓ | | ✓ | | | | ✓ | | |

Hva skjedde?

Nye instruksjoner for offentlige undersøkelser og rapporter

Instruksjoner for offentlige undersøkelser og rapporter er retningslinjene som dikterer hvordan myndighetsansatte engasjeres i høringsprosesser for offentlige studier og rapporter, samt andre typer offisielle undersøkelser. De gjelder ikke for offentlige høringer generelt, bare for høringer om offisielle studier og rapporter. I så måte representerer de et

svært viktig måleinstrument for en svært begrenset type offentlig høring. De tidligere instruksene er for tiden i ferd med å bli gjennomgått med sikte på å fastslå hvilken type nye instruksjoner som kan egne seg. Fokuspunktet i KMD for denne forpliktelsen melder at arbeidet går langsomt som følge av behovet for utstrakte konsultasjoner med flere departementer og offentlige instanser, men dette var ventet, sett i lys av de omfattende konsultasjonene som var nødvendig, og at utkastet til instruksene er nesten ferdigstilt.

Mer effektiv bruk av ny teknologi

IRM-forskerne fant ikke noen bruk av teknologi eller noen spesiell intensjon om å bruke teknologi for å forbedre de offentlige konsultasjonsprosessene.

Spilte det noen rolle?

Norge har tradisjon for å la offentlig administrasjon være "ovenfra og ned", og selv om høringsprosesser innen forvaltningen og i offentlige organer er en veletablert praksis, er det ikke opprettet noen institusjonell prosess for offentlige høringer med innbyggere. I lys av det, er denne forpliktelsen progressiv og rosverdig. Den dekker imidlertid bare en svært liten del av den offentlige forvaltningen (konsultasjon om offisielle studier og rapporter). Selv innen dette smalt definerte området, bør det anses som et lite, men positivt skritt i den større sammenhengen av å endre institusjonell kultur i retning av å bli "nedenfra og opp," og med det interessert i tilbakemelding fra offentligheten.

KMDs fokuspunkt for denne forpliktelsen bemerker at dette arbeidet ville ha funnet sted uavhengig av OGP-forpliktelsen. Fokuspunktet bemerker imidlertid også at innlemming i handlingsplanen av det pågående arbeidet har vært nyttig ved at det har bidratt til å artikulere intensjonen om å utvikle den allmenne forståelsen om offentlige høringer i retning av mer åpne høringer.

Forpliktelsen spesifiserer ikke noe innhold som skal innlemmes i de nye retningslinjene, og det er heller ikke klart hva de nye retningslinjene skal inneholde. I og med at det ikke indikeres noen substans for denne forpliktelsen som så kan inkluderes i de nye retningslinjene, er det ikke klart for IRM-forskerne hvilken virkning forpliktelsen ville ha når den er fullført.

Videre fremover

Selv om prinsippet som ligger til grunn for denne forpliktelsen er rosverdig, fokuserer selve forpliktelsen på offentlig høringer bare i forbindelse med offentlige studier og rapporter. Handlingsomfanget diktert av slike instruksjoner (som å sette minimumsgrenser for høringsperioder for ulike typer forvaltningsdokumenter) har trolig positiv innvirkning bare på å endre institusjonell kultur for "ovenfra og ned" planlegging og administrasjon, spesielt i kommunal sammenheng i Norge.

Denne forpliktelsen avspeiler løpende politiske prosesser og ville funnet sted uavhengig av OGP-prosessene. Av den grunn har KMD bestemt seg for ikke å inkludere den i den kommende nasjonale handlingsplanen. KMD anser likevel fremdeles offisielle instruksjoner som relevante for OGP, og antyder at de kan være viktigere enn andre ansvarlighets- og åpenhets-mekanismer, så som Offentlighetsloven, p.g.a. instruksenes vide omfang. IRM-forskerne fant ikke støtte for dette perspektivet i intervjuer med sivilsamfunnsorganisasjoner som la vesentlig større vekt på mekanismer som Offentlighetsloven og Open Electronic Post Journal (se forpliktelse nummer 4)

2 | EN BEDRE OVERSIKT OVER KOMITEER, STYRER OG RÅD - MER OFFENTLIG TILGANG TIL INFORMASJON OG BEDRE MULIGHETER FOR GJENBRUK AV INFORMASJON

Kulturdepartementet har ansvar for registreringer av sentralforvaltningens komiteer, styrever og råd. Registreringen er tilgjengelig i en database som man har tilgang til fra norske myndigheters felles nettsted, regjeringen.no. Databasen inneholder informasjon om og levert fra departementene og legger ikke til rette for avanserte søk.

BESKRIVELSE AV FORPLIKTELSE

Gjøre registeret over komiteer, styrever og råd lettere å bruke for allmenn offentlighet, offentlig administrasjon og forskningsinstitusjoner.

VIKTIG REFERANSEPUNKT FOR VIRKNING

Gjøre informasjonen tilgjengelig i form av søkbare filer

AKTIVITETER

I samarbeid med Kulturdepartementet vil Norsk samfunnsvitenskaplig datatjeneste (NSD) og Direktorat for forvaltning og IKT (Difi) forberede prinsipper for tekniske løsninger.

| OVERSIKT OVER FORPLIKTELSE | SPESIFISITET | | | | RELEVANS FOR OGP-VERDI | | | | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLING | | | |
|----------------------------|--------------|-----|---------|-----|-------------------------|------------------|------------------------|---|---------------------|--------|---------|---------------|---|----------|--------|-------------|
| | INGEN | LAV | MIDDELS | HØY | TILGANG TIL INFORMASJON | SIVIL DELTAKELSE | OFFENTLIG ANSVARLIGHET | TEKNOLOGI OG INNOVASJON FOR ÅPENHET OG ANSVARLIGHET | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGSTILT |
| | | ✓ | | | ✓ | | | | | ✓ | | | Umulig å si basert på respons fra forvaltning og sivilsamfunn | | | |

Hva skjedde?

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) rapporterer at arbeid med denne forpliktelsen har begynt med at en forberedende fase er innledet. Det er ikke klart hvilke aktiviteter dette inkluderer, og IRM-forskerne fant ikke ytterligere informasjon og fikk heller ikke avtalt intervju med denne forpliktelsens fokuspunkt.

Forpliktelsen er uansett å utvikle prinsipper for forbedring av et nettstedets funksjonalitet (regjeringen.no). Det er ikke klart om disse prinsippene er etablert, eller hvilken form de vil ta.

Spilte det noen rolle?

Tilgang til informasjon om individers deltakelse i offentlige komiteer, styrever og råd er av det gode, og elektronisk søkbare filer ser ut til å være en god løsning for å legge til rette for dette. Blant dem som ble intervjuet som dette kunne vært relevant for, kunne IRM-forskerne imidlertid ikke påvise et klart behov for dette tiltaket.

I Norge er dette tiltaket heller ikke et klart prioriteringsområde eller en prioritert mekanisme for tilgang til informasjon. I den senere tid har politisk debatt om tilgang til politiske dokumenter på kommunenivå (se omtale av landssammenheng) vist at det finnes andre mekanismer for å få tilgang til informasjon om forvaltningens rolle når det er behov for det. I lys av dette vil ferdigstillingen av denne forpliktelsen trolig ha liten innvirkning på kvaliteten av informasjonstilgangen i Norge.

Videre fremover

KMDs bidrag til norske myndigheters egenvaluering beskriver dette tiltakets neste trinn som å være opprettelsen av en database for "kollegiale organer" (IRM-forskerne legger til grunn at dette er ment å bety styrever og administrative organer for kommunale organisasjoner). Det er ikke klart hvordan dette trinnet relaterer til forpliktelsen eller om forpliktelsen hører til i en nasjonal OGP-handlingsplan. Siden dette synes perifert i forhold til de større spørsmålene om tilgang til informasjon og å dyrke fram kulturer av åpenhet i forvaltningen, spesielt på det kommunale plan, bør denne forpliktelsen ikke bli prioritert i OGP-handlingsplaner.

3 | "SIMPLIFY" ("ENKELT OG GREIT")

Regjeringens "Simplify"-prosjekt ble igangsatt av den norske statsminister i februar 2013. [...]

Hovedmålet med prosjektet var å, i samarbeid med det sivile samfunn, identifisere områder eller problemer der forvaltningen kan forenkle innbyggernes daglige liv.

I dette prosjektet tok forvaltningen i bruk en rekke forskjellige arbeidsmetoder:

- Dialog mellom Direktoratet for forvaltning og IKT datatjenester (Difi) og organisasjoner i det sivile samfunn (NGO-er)
- Konsultasjon mellom statsministeren og representanter for det sivile samfunn
- Dialog mellom noen departementer og Statsministerens kontor
- En elektronisk postboks på Internett hvor innbyggere kunne komme med forslag og kommentarer

Disse prosessene resulterte i over 300 forslag fra innbyggere, NGO-er og statstjenestemenn. Forskjellige departementer er ansvarlig for de 45 forpliktelsene. "Simplify"-dokumentet har 45 forpliktelser.

BESKRIVELSE AV FORPLIKTELSE

"Simplify" ("Enkelt og greit") ble utarbeidet av den forrige regjeringen. Den nye regjeringen vil overveie dette dokumentet i forbindelse med sine tiltak for å modernisere offentlig sektor.

Redaksjonell merknad: Teksten til forpliktelsene ble forkortet av formatteringsgrunner. For den fullstendige teksten til forpliktelsen, se <http://bit.ly/1QIVlJa>

| OVERSIKT OVER FORPLIKTELSE | SPESIFISITET | | | | RELEVANS FOR OGP-VERDI | | | | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLING | | | |
|----------------------------|--------------|-----|---------|-----|-------------------------|------------------|------------------------|---|---------------------|--------|---------|---------------|---|----------|--------|-------------|
| | INGEN | LAV | MIDDELS | HØY | TILGANG TIL INFORMASJON | SIVIL DELTAKELSE | OFFENTLIG ANSVARLIGHET | TEKNOLOGI OG INNOVASJON FOR ÅPENHET OG ANSVARLIGHET | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGSTILT |
| | ✓ | | | | Uklart | | | | ✓ | | | | Umulig å si basert på respons fra forvaltning og sivilsamfunn | | | |

Hva skjedde?

For norske myndigheter dreier denne forpliktelsen seg om å overveie et dokument produsert av den forrige regjeringen. Det dokumentet la frem anbefalinger om hvordan tilgang til offentlige tjenester kunne forenkles, basert på konsultasjoner med innbyggere.¹ IRM-forskerne har ikke funnet bevis på noen formelle prosesser der dette dokumentet er blitt "overveiet".

Spilte det noen rolle?

I det rådende politiske klimaet mangler denne forpliktelsen politisk gjennomslagskraft, først og fremst på grunn av regjeringsskiftet. Selv om regjeringen er sterkt forpliktet av mange av prinsippene denne forpliktelsen viser til (spesielt å gjøre det lettere å samhandle med forvaltningen, og særlig for næringsvirksomheter), bruker den ulike mekanismer for å nå disse målene. Flere av disse mekanismene begrenser relevansen til "Enkelt og greit"-dokumentet og bidrar således til å undergrave selve forpliktelsen.

Videre fremover

Fokus for dette initiativet er på å legge til rette for effektiv forvaltning og effektiv samhandling med forvaltningen, spesielt for næringslivet. Selv om dette er et rosverdig mål, er forpliktelsens relevans for OGP-verdiene vedrørende tilgang til informasjon, deltakelse fra sivilsamfunnet og offentlig ansvarlighet ikke klart artikulert. Disse er uttrykte politiske mål for den nåværende regjeringen, som gjennom en rekke forskjellige mekanismer aktivt forsøker å nå disse målene. Men disse målene er ikke klar prioriteringsområder for åpen forvaltning i Norge, og bør ikke prioriteres i OGP-handlingsplaner.

¹ Se Enkelt og Greit-dokumentet på https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fad/vedlegg/fornyng/enkelt_og_greit.pdf.

4 | OFFENTLIG ELEKTRONISK POSTJOURNAL (OEP)

[...]

Offentlig elektronisk postjournal (OEP) er et samarbeidsverktøy som sentralforvaltningsorganer bruker til å offentliggjøre sine offentlige registreringer online. Offentlige registreringsdata er lagret i en søkbar database. Brukere kan søke i denne databasen for å finne saksdokumenter som er relevante for deres interessefelt. Etter at de har funnet relevante saksdokumenter, kan brukere innlevere anmodninger om å se dem. Anmodninger sendes til de respektive organer som er ansvarlig for saksdokumentene og innlegging i offentlige registre. De offentlige organer behandler selv anmodninger sendt til den via OEP og svarer direkte til brukerne. [...]

BESKRIVELSE AV FORPLIKTELSE

OEP-programvaren er blitt utviklet på basis av åpen kildekode, hovedsaklig basert på gratis programvare, og er derfor tilgjengelig på andre plan av forvaltning samt offentlige og private institusjoner for gratis gjenbruk og uten restriksjoner. Denne løsningen er beregnet til å være tilgjengelig for alle typer brukergrupper. Den har blitt utviklet i tråd med universelle designprinsipper og nettutviklingstandarder.

VIKTIG REFERANSEPUNKT FOR VIRKNING

Etter anmodning vil Norge dele sin erfaring med OEP og kildekode med andre land.

Redaksjonell merknad: Teksten til forpliktelsene ble forkortet av formatteringsgrunner. For fullstendig tekst, se <http://bit.ly/1QIVlja>

| OVERSIKT OVER FORPLIKTELSE | SPESIFISITET | | | | RELEVANS FOR OGP-VERDI | | | | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLING | | | |
|----------------------------|--------------|-----|---------|-----|-------------------------|------------------|------------------------|---|---------------------|--------|---------|---------------|----------------|----------|--------|-------------|
| | INGEN | LAV | MIDDELS | HØY | TILGANG TIL INFORMASJON | SIVIL DELTAKELSE | OFFENTLIG ANSVARLIGHET | TEKNOLOGI OG INNOVASJON FOR ÅPENHET OG ANSVARLIGHET | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGSTILT |
| | | ✓ | | | ✓ | | | | | ✓ | | | | | | ✓ |

Hva skjedde?

Denne forpliktelsen ser ikke ut til å ha til hensikt på noen måte å forbedre offentlige elektroniske registre (Electronic Public Records)(OEP). Beskrivelsen av forpliktelsen bemerker opphavet til OEP og påpeker at dette bør deles. Måten å gjøre dette på vil være å dele forvaltningens erfaring med andre land etter anmodning. Per i dag har representanter for Difi deltatt i flere internasjonale konferanser. Dette kan se ut til å ha oppfylt forpliktelsen, selv om disse konferansene ikke ser ut til å ha blitt arrangert spesielt for å dele OEP-erfaringer. IRM-forskerne er heller ikke blitt fortalt om noen spesielle forespørslers fra andre land om å dele plattformen eller relaterte erfaringer.

Spilte det noen rolle?

Å dele den norske regjeringens erfaring med OEP har vært et løpende tiltak for Difi siden før utkastet til handlingsplanen. Difis fokuspunkt for denne forpliktelsen antyder at innlemming av denne forpliktelsen i den andre nasjonale handlingsplanen gir liten grad av ansvarlighet som ellers ikke ville eksistert, men at forpliktelsen i seg selv er vag. På nasjonal basis er det også liten interesse for problemet. I henhold til fokuspunktet er det betydelig interesse for OEP internasjonalt. Den internasjonale interessen er tilstrekkelig til å tilfredsstille denne forpliktelsen, men det er svært liten interesse i OEP nasjonalt.

Videre fremover

Sivilsamfunnsrepresentanter som ble intervjuet indikerte at OEP er en ganske viktig mekanisme for åpenhet og ansvarlighet i den norske forvaltningen. På grunn av den store mengden av administrative dokumenter og korrespondanse den dekker, tilbyr OEP en viktig alternativ og komplementær mekanisme for Offentlighetsloven. Selv om intervjuer med sivilsamfunnet indikerer at OEP ikke er så godt kjent eller så tilgjengelig som det kunne vært, er det uklart for IRM-forskerne hvor mye OEP blir brukt og hvor tilgjengelig OEP er. Statistikk frigitt av norske myndigheter på <https://oep.no/content/statistikk?lang=nb> gir indikasjoner om meget omfattende bruk (millioner av forespørsler og svar), men gir ingen innsikt i hvem som henvender seg, eller hvordan forespørsler og ('releases') blir gjort. Ytterligere forpliktelser i tilknytning til OEP som en del av OGPs handlingsplaner bør vurdere behovet for å øke bevisstheten i sivilsamfunnet og blant folk flest.

Spesielle forpliktelser i denne forbindelse kan inkludere å holde gratis seminarer for å lære sivilsamfunnet om bruk av plattformen eller å foreta brukerforskning av sivilsamfunnet og gjennomføre forbedringer av plattformen basert på funnene fra denne forskningen.

5 | GJENBRUK AV INFORMASJON FRA OFFENTLIG SEKTOR (PSI)

[...]

BESKRIVELSE AV FORPLIKTELSE

1. Det kreves at alle statlige foretak gjør offentlige data tilgjengelige slik at de kan brukes av andre, dvs. offentliggjort elektronisk i et brukervennlig format.
2. Forvaltningen har nylig offentliggjort en invitasjon til anbud for en saksbasert, sosioøkonomisk analyse av tilgjengeligheten til offentlig geodata i Norge. Målet for analysen er å identifisere alternative måter å lette offentligjøringen av geodata i sammenlikning med den nåværende situasjonen. Analysen skal faststå hvilke alternativer som gir den beste samlede økonomiske løsningen. Undersøkelsen bør være klar innen 2. kvartal 2014.

Redaksjonell merknad: Teksten til forpliktelsene ble forkortet av formatteringsgrunner. For den fullstendige teksten til forpliktelsen, se <http://bit.ly/1QIVlja>

| OVERSIKT OVER FORPLIKTELSE | SPESIFISITET | | | | RELEVANS FOR OGP-VERDI | | | | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLING | | | |
|----------------------------------|--------------|-----|---------|-----|-------------------------|------------------|------------------------|---|---------------------|--------|---------|---------------|----------------|----------|--------|-------------|
| | INGEN | LAV | MIDDELS | HØY | TILGANG TIL INFORMASJON | SIVIL DELTAKELSE | OFFENTLIG ANSVARLIGHET | TEKNOLOGI OG INNOVASJON FOR ÅPENHET OG ANSVARLIGHET | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGSTILT |
| GENERELT | | ✓ | | | ✓ | | | ✓ | | ✓ | | | | | ✓ | |
| 1 ELEKTRONISK TILGJENGELIGE DATA | | ✓ | | | ✓ | | | | | ✓ | | | | | ✓ | |
| 2 STUDIE AV TILGJENGELIGE DATA | | ✓ | | | ✓ | | | ✓ | | ✓ | | | | | | ✓ |

Hva skjedde?

Kreve av alle statlige foretak at de gjør offentlige data tilgjengelige så de kan brukes av andre

I oktober 2014 holdt Norge en høring om implementeringen av EC Directive on the Reuse of Public Sector Data.¹ Bidragene til denne høringen er i ferd med å bli gjennomgått. En evalueringsprosess er også igangsatt angående Norsk lisens for offentlige data (NLOD), som tillater brukere å kopiere, bruke og redistribuere lisensierte data så sant man oppgir opphavet til / levandøren av dataene.² Disse er skritt

i retning av å ferdigstille dette tiltaket, selv om den norske egenrevisningen selv bemerker at kravet om at alle offentlige etater "gjør offentlig data tilgjengelig slik at det kan brukes av andre" er så omfattende at det må betraktes som løpende arbeid. I lys av dette er det vanskelig å fastslå om forpliktelsen er ferdigstilt, selv om egenrevisningsrapporten også bemerker Norges stilling på Global Open Data Index og Open Data Barometer som bevis på fremgang (til tross for det faktum at Norges stilling falt på begge indeksene siden året før).³

Anbud og gjennomgang av en saksbasert sosioøkonomisk analyse av tilgjengeligheten av offentlig geodata i Norge

Denne analysen er blitt mottatt og er under vurdering av Departementet, som skal ferdigstille dette tiltaket. Analysen vil også brukes til å utvikle en handlingsplan for å gjøre data fra Geografisk informasjonssystem (GIS) tilgjengelig, i sammenheng med det sektorspesifikke arbeid det henvises til ovenfor. IRM-forskerne kunne ikke finne mer informasjon om hvordan dette blir gjort eller spesifikke virkninger analysen kan ha hatt.

Spilte det noen rolle?

Denne forpliktelsen er på samme tid helt urealistisk ambisiøs (ved å kreve at alle forvaltningsorganer "skal gjøre offentlig data tilgjengelig slik at det kan brukes av andre") og bemerkelsesverdig ikke-ambisiøs (bestille en kartlegging av tilgjengelig GIS-data). Som med de fleste forpliktelser i handlingsplanen, ville imidlertid aktiviteter forbundet med denne forpliktelsen blitt gjennomført selv uten at OGP-handlingsplanen eksisterte. Selv om internasjonale forpliktelser som OGP gir et nyttig "trykkpunkt" i regulerende organers offentliggjøring av data, bemerker Kommunal- og moderniseringsdepartementets (KMD) fokuspunkt for denne forpliktelsen at det også kan være strategisk lurt ikke å legge vekt på OGP, siden denne forpliktelsen også har flere andre relevante internasjonale policy-områder, som Norge også er involvert i. I norsk politisk sammenheng er policy-momenter som EU-direktiv om databeskyttelse bedre kjent. Disse kan gi sterke insentiv og politisk kapital.⁴

Videre fremover

KMD har til hensikt å prioritere å gjøre offentlige data tilgjengelige innenfor områdene kulturdata, transportdata, forskningsdata, geodata og offentlige utgifter, og å utvikle handlingsplaner for hvert av disse områdene (ikke OGP-handlingsplaner). Dette synes å være en rimelig fremgangsmåte for å arbeide videre i retning av en forpliktelse som er godt innenfor nasjonal politikk, og som Norge allerede gjør det bra i forhold til.

Hindringene som ligger i veien for å forbedre muligheten for gjenbruk av data fra offentlig sektor ser ut til ikke å skyldes manglende politisk interesse, men primært å dreie seg om forvaltningsorganers kapasitet til å frigi data. Faktisk ser det ut som om det forretningsmessige argumentet for å gjøre denne typen data tilgjengelig i stor utstrekning aksepteres av myndighetsaktører. Dette argumentet er også helt på linje med de den nåværende regjeringens politiske prioriteringer. Å forbedre og harmonisere ulike organers kapasitet til å være med på å frigi data, ville være et mer meningsfullt og ambisiøst fokus for denne forpliktelsen. Spesielt bør KMD vurdere å etablere felles tekniske standarder for frigjøring av data å tvers av statsforetak og arrangere spesielle treningsseminar for disse foretakene i å frigi data fra offentlig sektor.

¹ Directive 2003/98/EC fra Europaparlamentet og Rådet av 17. november 2003 om gjenbruk av offentlig sektor informasjon, se <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003L0098&from=DA>

² Se <http://data.norge.no/nlod/no/1.0>.

³ Se henholdsvis <http://index.okfn.org/> og <http://www.opendatabarometer.org/>.

⁴ Intervju med Thomas Nordtvedt, 16. mars 2015.

6 | TILGANG TIL HELSEDATA

Et viktig mål for helsepolitikk er å sikre hver enkel persons mulighet til å bli involvert i prosesser og beslutninger som angår sin egen helse. Lette og sikre digitale tjenester skal gjøre kontakt med helse- og omsorgstjenesten letter og bidra til innbyggernes oppfatning av tjenesten som tilgjengelig og omfattende.

Innbyggere skal ha sikker og lett elektronisk tilgang til sine egne helsejournaler, selvbetjeningsløsninger og elektronisk dialog med helsepersonell. [...]

Tjenestene skal være tilgjengelige for innbyggerne på den nasjonale helseportalen, helsenorge.no. Gjennom "Min helse" på Internett skal pasienter og brukere kunne få tilgang til sine egne helsejournaler. Gjennom sikre kanaler vil det være mulig for innbyggere å ha en elektronisk dialog med helsepersonell. Selvbetjeningsløsninger for elektronisk timebestilling, fornyelse av resepter og elektronisk dialog med helsepersonell vil også bli tilbudt. Innbyggere skal også ha tilgang til informasjon om tilgjengelige tjenester og behandlingskvalitet. Denne informasjon vil være tilgjengelig på helsenorge.no og hjelpe innbyggerne med å finne helse- og omsorgstjenester som passer til deres behov. Offentlig, ikke-personlig data fra helsesektoren skal gjøres tilgjengelig på helsenorge.no for å støtte utvikling av brukertilpassede, Internett-baserte helsetjenester og app-er som den offentlige sektor ikke ville kunne utvikle alene.

VIKTIG REFERANSEPUNKT FOR VIRKNING

Tjenester er tilgjengelige på helsenorge.no. Elektronisk identifikasjon (eID) med høyt sikkerhetsnivå er en viktig komponent for å etablere digitale tjenester for innbyggerne,

AKTIVITETER

Tjenester skal etableres og videre forbedres på helseportalen helsenorge.no. Samarbeid mellom Helsedirektoratet, som eier av helsenorge.no og helsetjenesteorganisasjonene er nødvendig for å gi tilgang til pasientjournaler.

Redaksjonell merknad: Teksten til forpliktelsene ble forkortet av formatteringsgrunner. For den fullstendige teksten til forpliktelsen, se <http://bit.ly/1QIVlJa>

| OVERSIKT OVER FORPLIKTELSE | SPESIFISITET | | | | RELEVANS FOR OGP-VERDI | | | | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLING | | | |
|----------------------------|--------------|-----|---------|-----|-------------------------|------------------|------------------------|---|---------------------|--------|---------|---------------|----------------|----------|--------|-------------|
| | INGEN | LAV | MIDDELS | HØY | TILGANG TIL INFORMASJON | SIVIL DELTAKELSE | OFFENTLIG ANSVARLIGHET | TEKNOLOGI OG INNOVASJON FOR ÅPENHET OG ANSVARLIGHET | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGSTILT |
| | | | | ✓ | ✓ | | | ✓ | | ✓ | | | | | ✓ | |

Hva skjedde?

Tjenester er tilgjengelige på helsenorge.no

En rekke foreløpige skritt er tatt for å nå dette målet. Brukertilgang til elektroniske resepter er blitt etablert på www.helsenorge.no, tilgang til personlige helsedata online er blitt etablert for 700 000 personer, et pilotprosjekt for tilgang til pasientjournaler fra sykehus er satt igang, og elektronisk timebestilling og

digitale dialoger om helsestell blir for tiden testet med utvalgte helseinstitusjoner. Siden forpliktelsen ikke spesifiserer hvilke tjenester eller hvem de er ment for, kan denne handlingen ansees som ferdigstilt.

Elektronisk identifikasjon (eID) med et høyt sikkerhetsnivå

IRM-forskerne kunne ikke fastslå om eID var inkludert i tjenestene ovenfor.

Spilte det noen rolle?

Aktivitetene det henvises til i denne forpliktelsen er del av en større innsats fra den norske forvaltningens side for å reformere norsk helsepolitikk, med vekt på å få ned ventetiden for tilgang til helsestell og å forbedre helsetjenestenes kvalitet.¹ IRM-forskerne fant ingen bevis på at handlingsplanen spilte noen rolle i å motivere disse aktivitetene. Om disse aktivitetene blir ferdigstilt, vil de representere små, men positive skritt i retning av et svært omfattende og ambisiøst mål.

Det er for tiden betydelig politisk interesse på dette området, samt en rekke private aktører som arbeider for å få tilgang til og på ulike måter tjene penger på helsedata. IRM-forskerne fant imidlertid ikke noe betydelig behov for disse dataene, verken hos innbyggere eller i sivilsamfunnet.

Videre fremover

Som med andre forpliktelser relatert til tilgang til informasjon, ser det ut til å være en fundamental skjevhet mellom tilbud og etterspørsel for informasjon. Det ser ut til å være vesentlig større behov for andre mekanismer (som OEP og Offentlighetsloven) og andre typer informasjon (som informasjon om kommunal planlegging). Det ser også ut til at disse andre mekanismene og disse andre typene av informasjon er bedre egnet som fokus for OGP-forpliktelser. Departementets egenvurdering indikerer at denne forpliktelsen ikke vil bli avsluttet, men vil fortsette som en del av Departementets løpende arbeid. IRM-forskerne anbefaler at dette arbeidet fortsetter, men at det ikke blir inkludert i OGP-prosesser.

¹ Se <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/sykehustalen-2015/id2357828/>.

7 | FORNYELSE AV FORVALTNINGENS NETTSTED (REGJERINGE.NO - GOVERNMENT.NO)

Regjeringen.no er en felles portal for alle de 17 norske departementene og Statsministerens kontor. Den nåværende løsningen er seks år gammel [...].

DDS ønsker å

- forbedre søkefunksjonene på regjeringen.no
- gjøre det lettere for brukere å finne relevante dokumenter
- gjøre det lettere for brukere å finne frem og vite nøyaktig hvilke nettsteder de er på
- skape en mer brukervennlig design.

BESKRIVELSE AV FORPLIKTELSE

Målet er å levere forbedringer og videre utvikle løsningen i løpet av 2013 og 2014. Departementer deltar i utviklingsarbeidet og brukertesting er et viktig instrument. Endringene må bli gjort på en slik måte at de gir god støtte til de foregående arbeidet til departementene ved å introdusere endringer og rekonstruere trinn for trinn. Departementer må være sterkt involvert i utviklingsarbeidet og brukertesting og evaluering vil bli utført kontinuerlig.

VIKTIG REFERANSEPUNKT FOR VIRKNING

De første forbedringene må bli utført innen slutten av 2014.

Redaksjonell merknad: Teksten til forpliktelsene ble forkortet av formatteringsgrunner. For fullstendig tekst, se <http://bit.ly/1QIVlja>

| OVERSIKT OVER FORPLIKTELSE | SPESIFISITET | | | | RELEVANS FOR OGP-VERDI | | | | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLING | | | |
|----------------------------|--------------|-----|---------|-----|-------------------------|------------------|------------------------|---|---------------------|--------|---------|---------------|----------------|----------|--------|-------------|
| | INGEN | LAV | MIDDELS | HØY | TILGANG TIL INFORMASJON | SIVIL DELTAKELSE | OFFENTLIG ANSVARLIGHET | TEKNOLOGI OG INNOVASJON FOR ÅPENHET OG ANSVARLIGHET | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGSTILT |
| | | | ✓ | | | ✓ | | ✓ | | ✓ | | | | | | ✓ |

Hva skjedde?

En redesignet versjon av regjeringen.nos ble tatt i bruk før lanseringen av den andre handlingsplanen, og et nytt nettsted ble lansert 15. desember 2014. Dette ser ut som en ferdigstilling av forpliktelsen, som jo la opp til at "første forbedringer" av nettstedet skulle leveres før slutten av 2014.

Spilte det noen rolle?

Som opplyst i handlingsplanen, hadde DSS allerede innledet arbeidet med å forbedre nettstedet før handlingsplanen var ferdigstilt. DDS bemerker

også at de anser nettutvikling og forbedringer av myndighetenes nettsteder som kontinuerlig arbeid uten en sluttdato.

Som sådan representerer denne forpliktelsen en liten forbedring i myndighetenes e-plattform fordi den ikke introduserer et helt nytt område for deling av informasjon eller samhandling med innbyggerne, men heller fornyer plattformen som allerede er på plass. IRM-forskerne fant ingen vesentlige klager eller behov fra sivilsamfunnet eller innbyggerne med hensyn til forbedring av myndighetenes nettside.

Videre fremover

Som DSS slo fast i sin egenvurdering, er arbeidet med å forbedre og administrere nettsiden kontinuerlig, og noe vil alltid være i ferd med å bli gjennomgått og fornyet. Dette er en del av DSS' løpende arbeidsoppgaver, ikke verdt prioritering i OGP-prosessen.

8 | PRINSIPPERKLÆRING FOR SAMHANDLING OG DIALOG MED NGO-ER

NGO-er er uavhengige spillere i det sivile samfunn. Samtidig har Norge en lang tradisjon for nær samhandling mellom den frivillige sektoren og de offentlige myndigheter på en rekke forskjellige områder. For å fremme større forutsigbarhet og en felles forståelse av samhandlingen og dialogen mellom myndighetene og NGO-er, skal det forberedes en prinsipperklæring. Prinsipperklæringen skal inkludere rollen til NGO-ene i det norske samfunn og de spesielle egenskapene til frivillig arbeid. Prinsipperklæringen vil bli basert på de grunnleggende prinsippene i Europarådets "Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-Making Process" forberedt av internasjonale NGO-er.

BESKRIVELSE AV FORPLIKTELSE

Kulturdepartementet har ansvar for arbeidet med en prinsipperklæring for samhandling og dialog med NGO-er. Prinsipperklæringen vil bli fremlagt for Regjeringen.

VIKTIG REFERANSEPUNKT FOR VIRKNING

Det skal igangsettes arbeid med en prinsipperklæring for dialog og samhandling med frivillige organisasjoner.

Redaksjonell merknad: Teksten til forpliktelsene ble forkortet av formatteringsgrunner. For den fullstendige teksten til forpliktelsen, se <http://bit.ly/1QIVlja>

| OVERSIKT OVER FORPLIKTELSE | SPESIFISITET | | | | RELEVANS FOR OGP-VERDI | | | | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLING | | | |
|----------------------------|--------------|-----|---------|-----|-------------------------|------------------|------------------------|---|---------------------|--------|---------|---------------|----------------|----------|--------|-------------|
| | INGEN | LAV | MIDDELS | HØY | TILGANG TIL INFORMASJON | SIVIL DELTAKELSE | OFFENTLIG ANSVARLIGHET | TEKNOLOGI OG INNOVASJON FOR ÅPENHET OG ANSVARLIGHET | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGSTILT |
| | | | ✓ | | | ✓ | | | | ✓ | | | | | ✓ | |

Hva skjedde?

Den 3. september 2014 inviterte Kulturdepartementet sivilsamfunnet til et møte om dette spørsmålet. Et utkast til prinsipper ble offentliggjort 5. desember, UN International Volunteer Day. Dette utkastet er også tilgjengelig på engelsk.¹ Erklæringen er ikke et sett av regler, men etablerer et rammeverk for dialog og samhandling med frivillig sektor uansett hvilket departement, direktorat eller offentlig etat som er involvert. Hensikten med utkastet er at det skal utgjøre en del av en integrert politikk for det offentliges relasjon til og samhandling med den frivillige sektoren. Representanter for det sivile samfunn ble invitert til et møte med forvaltningen og invitert til å gi tilbakemelding om erklæringen innen 5. mars 2015, etter at perioden som dekkes av denne rapporten var gjennomført. En revidert erklæring ble da overlevert myndighetene. Dette ferdigstiller forpliktelsen.

Spilte det noen rolle?

Basert på den informasjonen som var tilgjengelig for IRM-forskerne, representerer aktivitetene henvisning til ovenfor et lite, men positivt skritt i retning av bedre samarbeid med sivilsamfunnet. Det må også bemerkes at forholdet mellom myndighetene og sivilsamfunnet i Norge generelt sett er ganske godt. Selv om det finnes enkelte uenigheter om politikk og prosedyre, vil dette alltid være tilfellet i politiske prosesser. I det store og hele tenderer myndighetene og sivilsamfunnet i Norge mot å dele normative rammeverk. Grunnlaget for samarbeid er altså godt

IRM-forskere fant ikke bevis for at det norske sivilsamfunnet hadde uttrykt krav om disse prinsippene eller at denne OGP-forpliktelsen spilte en vesentlig rolle i å fremme deres utvikling. Dette tyder på at initiativet ville blitt tatt uavhengig av OGP. Ingen av

dem IRM-forskerne intervjuet som dette kunne vært relevant for var kjent med initiativet.

Videre fremover

I påvente av videre informasjon om innholdet i den reviderte erklæringen finnes det ikke noe klart neste skritt for å fremme åpenhet på dette området, som allerede er ganske godt utviklet i Norge. Med unntak av om sivilsamfunnet skulle komme med uttrykkelige krav om forbedring på dette området, bør arbeid i forbindelse med denne forpliktelsen ikke inkluderes i kommende handlingsplaner.

¹ For å finne prinsippene online, se <https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/regjeringens-frivillighetserklaring/id2343197/>. Merk at denne erklæringen bruker termene "frivillig sektor" og "sivilt samfunn" om hverandre.

9 | FORENKLING OG DIGITAL ADMINISTRASJON AV ORDNINGER FOR NGO-ER

[...]

BESKRIVELSE AV FORPLIKTELSE

Kulturdepartementet vil forta tiltak for å sikre at vedtektene for søknader og rapportering for frivillige organisasjoner blir forenklet der det er egnet, at informasjon som gjelder statstilskuddsplaner er tilgjengelige og at, på lang sikt, flere planer blir lenket til Frivillighetsregisteret.

VIKTIG REFERANSEPUNKT FOR VIRKNING

Flere støtteplaner for frivillige organisasjoner skal på lang sikt bli lenket til Frivillighetsregisteret.

Redaksjonell merknad: Teksten til forpliktelsene ble forkortet av formatteringsgrunner. For den fullstendige teksten til forpliktelsen, se <http://bit.ly/1QIVlJa>

| OVERSIKT OVER FORPLIKTELSE | SPESIFISITET | | | | RELEVANS FOR OGP-VERDI | | | | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLING | | | |
|----------------------------|--------------|-----|---------|-----|-------------------------|------------------|------------------------|---|---------------------|--------|---------|---------------|----------------|----------|--------|-------------|
| | INGEN | LAV | MIDDELS | HØY | TILGANG TIL INFORMASJON | SIVIL DELTAKELSE | OFFENTLIG ANSVARLIGHET | TEKNOLOGI OG INNOVASJON FOR ÅPENHET OG ANSVARLIGHET | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGSTILT |
| | | | ✓ | | ✓ | | | | | ✓ | | | | | ✓ | |

Hva skjedde?

Kulturdepartementets egenvurdering rapporterte at en oversikt over tilskuddsordninger for frivillige organisasjoner var blitt offentliggjort på *regjeringen.no/frivilligtilskudd*, og at en veiledning for hvordan tilskudd for barne- og ungdomsorganisasjoner kan forbedres ble utgitt i mars 2014.¹

Forenklede krav til søknader og rapportering

Selv om en veiledning for én spesifikk sektor er blitt utgitt og en liste over søknadsprosedyrer som foreslås forenklet er blitt offentliggjort på departementets nettsted,² fant IRM-forskerne ingen detaljer om hvordan søknadsprosedyrer skal forenkles, eller faktiske eksempler på søknads- og rapporteringskrav som er blitt forenklet, forbedret eller på annen måte endret.

Flere støtteordninger lenket til Frivillighetsregisteret

IRM-forskerne fant ingen bevis på at det var gjort noe arbeid angående dette målet.

Spilte det noen rolle?

Denne forpliktelsen er et tiltak for å forbedre effektiviteten i sivilsamfunnets engasjement overfor myndighetene. Selv om klare prosesser vil være positivt for kommunikasjonen mellom sivilsamfunnet og myndighetene, vil ferdigstilling av denne forpliktelsen ikke endre den grunnleggende måten sivilsamfunnet og myndighetene forholder seg til hverandre på eller skape en ny plattform dem imellom. Som nevnt i forbindelse med andre forpliktelser, er forholdet mellom norske myndigheter og NGO-ene generelt ganske produktivt og godt. Selv om det er visse eksempler på frustrasjoner med hensyn til prosesser og prioriteringer, anser IRM-forskere dette som en unngåelig del av forholdet mellom bevilgere og mottakere. Forskerne har ikke funnet indikasjoner på at forenkling av disse prosessene er et utstrakt krav fra sivilsamfunnet.

Videre fremover

Departementets egen vurdering foreslår at sivilsamfunnet vil bli konsultert med hensyn til videre skritt som kan taes i forhold til denne forpliktelsen. For å sikre at innsatsen som har med sivilsamfunnets engasjement å gjøre tar tak i det sivilsamfunnet selv opplever som de virkelige behovene og utfordringene, noe som ikke har vært tilfellet til nå når det gjelder denne forpliktelsen, kan konsultasjon med sivilsamfunnet være et viktig første skritt.

¹ Se <http://bit.ly/1ii0ibs>

² Se <http://bit.ly/1DnGbtv>

10 I REGISTRERE OG BEVARE DIGITAL DOKUMENTASJON PRODUSERT AV OFFENTLIGE ORGANER

[...]

BESKRIVELSE AV FORPLIKTELSE

Automatiserte og spesialiserte saksbehandlingssystemer brukt av offentlige organer vil inkludere arkivfunksjoner som lenker til dokumenter og tilknyttet metadata, og arkiverer disse i henhold til godkjente standarder. Disse funksjonene vil sikre bevaring av digital dokumentasjon på kort og lang sikt, samt åpenhet og Offentlighetsloven.

Muligheten for å etablere fellesløsninger for å bevare og gjøre tilgjengelig digital dokumentasjon så snart som den ikke lenger er i aktiv administrativ bruk, vil også bli overveiet. Dette vil sikre både åpenhet og offentlig tillit om at slik dokumentasjon blir beholdt i sin autentiske form.

VIKTIG REFERANSEPUNKT FOR VIRKNING

I arbeidet med revidering av Arkivloven, ble det tatt i betraktning anbefalingen i Stortingsmeldingen om arkivering, Meld. St. 7 (2012-2013), at oppretting av arkiver skal ha en lovbestemt funksjon for alle elektroniske systemer for offentlige dokumenter av arkivverdi. Standarder og standardiserte løsninger har blitt utviklet innen rammeverket av et mer utstrakt samarbeid mellom aktører i både sentralforvaltningen og kommunal administrasjon.

AKTIVITETER

Revisjon av Arkivloven.

Utstrakt samarbeidsprosjekt om arkiver i e-administrasjon inkludert prinsipper, metoder, standarder, systemløsninger og organiserte løsninger.

Redaksjonell merknad: Teksten til forpliktelsene ble forkortet av formatteringsgrunner. For fullstendig tekst, se <http://bit.ly/1QIVlJa>

| OVERSIKT OVER FORPLIKTELSE | SPESIFISITET | | | | RELEVANS FOR OGP-VERDI | | | | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLING | | | |
|----------------------------|--------------|-----|---------|-----|-------------------------|------------------|------------------------|---|---------------------|--------|---------|---------------|----------------|----------|--------|-------------|
| | INGEN | LAV | MIDDELS | HØY | TILGANG TIL INFORMASJON | SIVIL DELTAKELSE | OFFENTLIG ANSVARLIGHET | TEKNOLOGI OG INNOVASJON FOR ÅPENHET OG ANSVARLIGHET | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGSTILT |
| | | ✓ | | | ✓ | | | | | ✓ | | | | ✓ | | |

Hva skjedde?

Opprettelse av arkiver skal være en lovfestet del av alle elektroniske systemer for offentlige dokumenter av arkivverdi

Arbeid for å nå dette målet blir utført gjennom Riksarkivets SAMDOK-prosjekt, hvis intensjon er å lette koordinering mellom arkivinstitusjoner på frivillig basis, gjennom representative arbeidsgrupper og frivillig samarbeid i privat sektor, kommunesektoren og i

digitalt innkjøpt (e-forvaltning).¹

Innen SAMDOKs tre hovedarbeidsgrupper er det 14 oppgaver som gjennomføres av en mangfoldig gruppe av offentlige og private institusjoner. I den grad IRM-forskerne har kunnet fastslå gjelder de 14 delprosjektene som er lagt inn under SAMDOK generell kartlegging av arkiveringspraksis og muligheter for samarbeid mellom forskjellige private og offentlige organer engasjert i arkiveringsvirksomhet.

Utfordringene og detaljene i tilknytning til disse prosjektene er svært spesifikke og har å gjøre med tekniske standarder og institusjonelle prosedyrer, og IRM-forskerne fant ingen prosjekter som var direkte relatert til tema som har med åpen forvaltning å gjøre. IRM-forskerne fant heller ingen SAMDOK-aktiviteter med tydelig relevans for ansvarlighet eller tilgang til informasjon, selv om arkivering av offentlig informasjon jo generelt er viktig for begge.

SAMDOK-prosjektet er i stor utstrekning ansett som en suksess, spesielt når det gjelder graden av samarbeid om arkiveringstandarder på tvers av sektorer. Dette programmet var igangsatt uavhengig av OGP-prosessen. Gjennomføringen vil også fortsette uavhengig av OGP-prosessen. IRM-forskerne fant ingen sivilsamfunns-aktører som følte at dette var et prioritetsområde for åpen forvaltning i Norge.

Revisjon av Arkivloven

Kulturdepartementet og Riksarkivet har etablert en arbeidsgruppe for å vurdere justeringer av de relevante vedtektene. IRM-forskerne fant ingen egne planer for spesifikke revisjoner av Arkivloven.

Spilte det noen rolle?

De to handlingene beskrevet i denne forpliktelsen introduserer begge nye aktiviteter på arkiveringsområdet, som begge ser ut til å ha blitt initiert uavhengig av handlingsplanen. Ingen av sivilsamfunnsrepresentantene som ble konsultert av IRM-forskerne var kjent med disse initiativene eller sa at de var viktige for åpenhet og ansvarlighet i Norge.

Videre fremover

Arbeid på begge disse områdene bør sannsynligvis fortsette som planlagt siden de vil ha positive følger for effektivitet i den norske forvaltningen, men de er ikke klare prioritetsområder for OGP. I lys av mangelen på krav fra innbyggerne og sivilsamfunnet, bør de ikke inkluderes i fremtidige handlingsplaner.

¹ Se <http://samdok.com/about/>.

11 | INNBYGGERUNDERSØKELSEN

Den norske Innbyggerundersøkelsen er både en innbyggerundersøkelse og en kundetilfredshetsundersøkelse. Den er en av de største undersøkelsene av offentlige tjenestene i Norge. Den første undersøkelsen ble lansert i 2010, den andre i 2012-2013. Planen er å ferdigstille undersøkelsen hvert annet år. [...]

Resultatene av undersøkelsen er helt åpne, og alle organer/kommuner og innbyggere kan fritt adoptere og bruke/gjenbruke resultatene. Responsraten i 2012-2013 var 41 %. [...]

VIKTIG REFERANSEPUNKT FOR VIRKNING

1. Norge skal utføre en tredje innbyggerundersøkelse i 2015.
2. Alle offentlige organer/kommuner og innbyggere skal fritt kunne adoptere og bruke resultatene igjen.

Redaksjonell merknad: Teksten til forpliktelsene ble forkortet av formatteringsgrunner. For den fullstendige teksten til forpliktelsen, se <http://bit.ly/1QIVlja>

| OVERSIKT OVER FORPLIKTELSE | SPESIFISITET | | | | RELEVANS FOR OGP-VERDI | | | | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLING | | | |
|----------------------------|--------------|-----|---------|-----|-------------------------|------------------|------------------------|---|---------------------|--------|---------|---------------|----------------|----------|--------|-------------|
| | INGEN | LAV | MIDDELS | HØY | TILGANG TIL INFORMASJON | SIVIL DELTAKELSE | OFFENTLIG ANSVARLIGHET | TEKNOLOGI OG INNOVASJON FOR ÅPENHET OG ANSVARLIGHET | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGSTILT |
| | | | | ✓ | ✓ | | | | ✓ | | | | | | ✓ | |

Hva skjedde?

Norge skal utføre en tredje innbyggerundersøkelse i 2015.

Undersøkelsen ble utført i 2015 som planlagt, men etter gjennomføringsperioden vurdert av denne rapporten. Undersøkelsen inkluderte en modul for å vurdere individuell tilfredshet med 23 utvalgte nasjonale og kommunale tjenester innen utdanning, helse og kultur.

Alle offentlige organer/kommuner og innbyggere skal fritt kunne innføre og bruke/gjenbruke resultatene.

Resultater fra tidligere undersøkelser er tilgjengelige for nedlasting og gjenbruk, og IRM-forskerne forventer at dette også vil være tilfellet med 2015-undersøkelsen.

Spilte det noen rolle?

Denne undersøkelsen gir et godt grunnlag for å vurdere og analysere offentlighetens meninger om velferdstjenester og offentlige kontorer. Fokuspunktet for undersøkelsen i Direktoratet for forvaltning og IKT datatjenester (Difi) bemerker imidlertid at den betydelige mengden av byråkrati og rutiner som omgir undersøkelsen fører til at det ikke finnes klare åpninger der policy-initiativ som OGP kan påvirke utviklingen eller gjennomføringen. OGP har heller ikke hatt noen innflytelse på hvordan undersøkelsen er blitt utviklet eller gjennomført. KMD rapporterer om betydelig engasjement mellom undersøkelsen og relevante departement og offentlige etater, inkludert direkte henvisning til undersøkelsesdata i strategiske prosesser. KMD bemerker også at undersøkelsesdata er blitt rapportert i media. IRM-forskere har ingen informasjon om hvorvidt eller eventuelt hvordan undersøkelsen er blitt brukt til spesifikt å informere om virkelige policy- eller forvaltningsprosesser i tilknytning til verdiene om åpen forvaltning.

Videre fremover

Selv om det er nyttig å samle inn informasjon om hvordan innbyggere og fastboende opplever forvaltningstjenestenes kvalitet i Norge, er det ikke klart hvordan denne informasjonen blir brukt eller kunne bli brukt for å forbedre tjenester og støtte en mer åpen forvaltning. IRM-forskerne anbefaler at det blir utført en vurdering for å fastslå hvordan resultatene av denne undersøkelsen blir brukt til å forbedre policy

og forvaltning, og hvilke justeringer av undersøkelsen som kan øke graden overføringsgraden fra funn til handling blant policy-utviklere. IRM-forskerne foreslår også at det tilføyes ekstra spørsmål eller en ekstra modul for spesifikt å identifisere hvilke problemer og utfordringer vedrørende åpen forvaltning folk flest i Norge vil prioritere å gjøre noe med.

12 | VARSLING

En evaluering blir utført av reglene som gjelder for varsling. Vurderingen blir utført av et uavhengig organ. En referansegruppe er blitt opprettet for dette prosjektet, med deltakelse fra de sosiale partnere.

Den endelige rapporten for prosjektet skal bli offentliggjort ved slutten av 2013. Evalueringen vil deretter bli fulgt opp av Arbeids- og sosialdepartementet, og eventuelle behov for endringer vil bli overveiet i den forbindelse.

BESKRIVELSE AV FORPLIKTELSE

En uavhengig evaluering av varslerreglene skal utføres.

| OVERSIKT OVER FORPLIKTELSE | SPESIFISITET | | | | RELEVANS FOR OGP-VERDI | | | | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLING | | | |
|----------------------------|--------------|-----|---------|-----|-------------------------|------------------|------------------------|---|---------------------|--------|---------|---------------|----------------|----------|--------|-------------|
| | INGEN | LAV | MIDDELS | HØY | TILGANG TIL INFORMASJON | SIVIL DELTAKELSE | OFFENTLIG ANSVARLIGHET | TEKNOLOGI OG INNOVASJON FOR ÅPENHET OG ANSVARLIGHET | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGSTILT |
| | | | ✓ | | | | ✓ | | | ✓ | | | | | | ✓ |

Hva skjedde?

Utføre en evaluering av reglene for varsling

En evaluering av varsler-regler ble utført i første halvdel av 2013, før den andre nasjonale handlingsplanen ble ferdigstilt. Evalueringen bemerket at de norske reglene for varsling ikke oppfylte internasjonale standarder for varsling.

Endelig rapport vil bli fulgt opp av Arbeids- og sosialdepartementet

Rapporten blir for tiden gjennomgått av Arbeids- og sosialdepartementet, som også vil vurdere oppfølging. Som sådan ser forpliktelsen ut til å være oppfylt.

Spilte det noen rolle?

Evalueringen av reglene for varsling ble bestemt og på det nærmeste utført før den andre handlingsplanen var ferdigstilt, og forpliktelsen influerte derfor ikke Arbeids- og sosialdepartementets innsats på dette området. Ikke desto mindre er dette et viktig policy-

område for åpen forvaltning i Norge, og nylige tilfeller av varsling har utløst betydelig kritikk fra sivilsamfunnet. For øyeblikket legger det norske lovverket om varsling bevisbyrden på varsleren, istedenfor på den ansvarlige juridiske instans. Som vurderingen levert til Arbeids- og sosialdepartementet tydelig uttrykte, oppfyller dette ikke internasjonale standarder for best mulig praksis når det gjelder regelverk om varsling.

Videre fremover

Denne forpliktelsen bør fortsatt vies oppmerksomhet, og sivilsamfunns-representanter som ble intervjuet har understreket hvor viktig beskyttelse av varslere er i Norge. Arbeids- og sosialdepartementet bør innføre progressive og ambisiøse tiltak basert på gjennomgangen, inklusive en overføring av bevisbyrden fra varsleren til den ansvarlige instans. Dette bør bli inkludert i Norges neste handlingsplan, med klare detaljer og ambisiøse mål.

13 | STYRKING AV INFORMASJONSUTVEKSLING FOR MER EFFEKTIVT Å FOREBYGGE OG BEKJEMPE KRIMINALITET

[...]

BESKRIVELSE AV FORPLIKTELSE

Norge tar sikte på å oppnå bedre koordinering av informasjon om forebygging av kriminalitet. [...] initiativet har allerede blitt tatt på flere områder, og oppfølgingen av dette arbeidet fortsetter. Ingen endringer av spesifikke regler er under overveielse. Målet er at politiet og andre aktører vil gi prioritet til informasjonsutveksling og samarbeid, og utnytte potensialet av gjeldende lovgivning.

AKTIVITETER

Pilotprosjekter vil bli utført om samarbeidet mellom politiet og andre aktører. En evaluering vil bli foretatt i samarbeid med samarbeidsorganer og koordinering mellom politiet og de lokale myndigheter (politiråd) for å videre utvikle slike organer for informasjonsutveksling.

Redaksjonell merknad: Teksten til forpliktelsene ble forkortet av formatteringsgrunner. For fullstendig tekst for forpliktelsen, se <http://bit.ly/1QIVlja>

| OVERSIKT OVER FORPLIKTELSE | SPESIFISITET | | | | RELEVANS FOR OGP-VERDI | | | | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLING | | | |
|----------------------------|--------------|-----|---------|-----|-------------------------|------------------|------------------------|---|---------------------|--------|---------|---------------|----------------|----------|--------|-------------|
| | INGEN | LAV | MIDDELS | HØY | TILGANG TIL INFORMASJON | SIVIL DELTAKELSE | OFFENTLIG ANSVARLIGHET | TEKNOLOGI OG INNOVASJON FOR ÅPENHET OG ANSVARLIGHET | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGSTILT |
| | | ✓ | | | UKLART | | | | | ✓ | | | | ✓ | | |

Hva skjedde?

Politi og andre aktører vil gi prioritet til informasjonsutveksling og samarbeid

IRM-forskerne fant ingen bevis på at det norske politiet og andre aktører har "gitt dette prioritet," slik det er formulert i forpliktelsen.

Pilotprosjekter vil bli utført om samarbeidet mellom politiet og andre aktører.

Den norske egenvurderingen skaffet av Justis- og beredskapsdepartementets fokuspunkt henviser til pilotprosjekter i Kripos organisert i samarbeid med en privat rådgiver, men gir ingen detaljer. IRM-forskerne kunne ikke fastslå hva disse prosjektene var. Det er ikke

klart om Kripos utgjør de "andre aktørene" henvist til av forpliktelsen eller om dette språket er ment å henvise til aktører i privat sektor. Egenvurderingen indikerer også at dette samarbeidet var positivt, og vil føre til etableringen av faste stillinger i politidistrikt for å opprettholde kontakt med privat sektor, og danne et nettverk for å bistå privat sektor med å forebygge korrupsjon.

Det vil bli foretatt en evaluering av samarbeid i samarbeidsorganer og koordinering mellom politiet og lokale myndigheter

IRM-forskere fant ingen informasjon om en formell evaluering.

Spilte det noen rolle?

Myndighetenes og Politiets kapasitet til å håndheve økonomisk kriminell ansvarlighet er viktig for Norge, og flere av de mest populære dagsavisene¹ har hatt høyt profilerte artikkelserier som antyder at myndighetene har dårlige kontrollrutiner for å unngå korrupsjon i forbindelse med anskaffelser, spesielt med hensyn til å identifisere selskaper hvis rulleblad omfatter korrupsjon. og IRM-forskerne kunne ikke fastslå om denne forpliktelsen hadde noen betydningsfull innvirkning på hvordan relevante aktører så disse problemene, eller om det motiverte pilotprosjektene og utviklingen av nettverk henvist til ovenfor. Disse tiltakene er uansett et beskjedent skritt i retning av å styrke kontrollrutinene og ansvarligheten i forhold til økonomisk kriminalitet. Tiltakenes relasjon til OGP- forpliktelsene er heller ikke klar. Uten en klar relasjon mellom slike tiltak og forpliktelsen forblir forpliktelsens relevans for OGP-forpliktelsen uklar.

Videre fremover

Informasjon om ethvert pilotprosjekt bør offentliggjøres og deles med sivilsamfunnsorganisasjoner som arbeider aktivt med økonomisk korrupsjon i Norge. Ytterligere planer for deling av informasjon og ethvert annet arbeid gjort på dette området bør også deles. Slik den nå er skrevet, er denne forpliktelsens relevans for åpen forvaltning uklar, og forpliktelsen bør ikke videreføres i kommende handlingsplaner.

¹ <http://www.aftenbladet.no/nyheter/okonomi/Politiet-med-storaksjon-mot-byggebransjen-3691154.html>
<http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/Advarer-mot-svart-arbeid-og-mafiautvikling-i-Vestfold-7667956.html>

14 | STYRKE ÅPENHETEN TIL OFFENTLIGE MYNDIGHETER OG ADMINISTRASJON

Fjerne unntaksreglene for selskaper i den offentlige sektor uten ansatte,

I henhold til del 1, andre paragraf (a) i Offentlighetsvedtektene skal Offentlighetsloven kun gjelde for uavhengige juridiske personer med ansatte fast ansatt i administrative stillinger. Bakgrunnen for dette er at slike juridiske personer ofte ikke har noen som kan praktisere og oppfølge loven, jfr. Kongelig resolusjon av 17. oktober 2008, side 63-64. Det har vist seg at mange selskaper er organisert på en slik måte at, selv om de ikke selv har noen ansatte, blir de administrert av ansatte i morselskaper, datterselskaper, eksterne konsulenter, osv. og at en rekke slike selskaper har betydelig gjennomtrekk. [...]

b) Bedre praksis for offentlighetsloven

[...]Regelmessige kurs og foredrag blir holdt om praktisering av arkivlovgivningen og Offentlighetsloven. Dette vil bli fortsatt. Transparency International Norway har foreslått at "som en del av den oppkommende evalueringen av Offentlighetsloven, bør det overveies om straffer kan hjelpe å sikre bedre praktisering av og samsvar med hensikten med loven".

BESKRIVELSE AV FORPLIKTELSE

- Norge vil overveie behovet for endringer i del 1, andre paragraf (a) i Offentlighetsloven. Det er imidlertid ikke mulig å forutsi med sikkerhet om lovendringer vil bli foretatt eller hva slike lovendringer ville bestå av.
- Under oppfølgingen av evalueringen av Offentlighetsloven, vil det bli overveiet om spørsmålet om bestemmelsen av separate straffebestemmelser i Offentlighetsloven bør bli tatt opp. Forskerne som skal utføre denne evalueringen vil imidlertid ikke overveie dette spørsmålet
- Arbeidet med opplæring i praktiseringen av arkivlovgivningen og Offentlighetsloven vil bli fortsatt.

Viktig referansepunkt for virkning

- Det vil bli holdt kurs og foredrag om hvordan arkivlovgivningen og Offentlighetsloven skal og bør praktiseres.
- Under oppfølgingen av evalueringen av Offentlighetsloven, vil det bli overveiet om spørsmålet om bestemmelsen av separate straffebestemmelser i Offentlighetsloven bør bli tatt opp. Forskerne som skal utføre denne evalueringen vil imidlertid ikke overveie dette spørsmålet
- Offentlighetsloven skal evalueres av et uavhengig organ. I forbindelse med evaluering skal hovedvekten bli lagt på om hensikten med bedre tilgang til informasjon er blitt oppfylt. Under evalueringen vil det gis spesiell oppmerksomhet til praksisen med unntak fra tilgang til interne dokumenter.

Redaksjonell merknad: Teksten til forpliktelsene ble forkortet av formatteringsgrunner. For fullstendig tekst, se <http://bit.ly/1QIVjja>

| OVERSIKT OVER FORPLIKTELSE | SPESIFISITET | | | | RELEVANS FOR OGP-VERDI | | | | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLING | | | |
|----------------------------|--------------|-----|---------|-----|-------------------------|------------------|------------------------|---|---------------------|--------|---------|---------------|----------------|----------|--------|-------------|
| | INGEN | LAV | MIDDELS | HØY | TILGANG TIL INFORMASJON | SIVIL DELTAKELSE | OFFENTLIG ANSVARLIGHET | TEKNOLOGI OG INNOVASJON FOR ÅPENHET OG ANSVARLIGHET | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGSTILT |
| | | ✓ | | | ✓ | | | | ✓ | | | | | ✓ | | |

Hva skjedde?

Overveie behovet for endringer i del 1, andre paragraf (a) av Offentlighetslovens vedtekter, inkludert behovet for separate straffebestemmelser

Endringer av Offentlighetsloven er blitt diskutert for å fjerne begrensningen av dens anvendbarhet til juridiske enheter med fulltids administrative ansatte. Slike endringer ville i betydelig grad utvide omfanget av lovens gyldighet, spesielt i kommuneforvaltningen. I følge Justis- og beredskapsdepartementets bidrag til Norges egenvurdering er vurdering av endringer i Offentlighetsloven på forberedelsesstadiet, og det er uklart om en evaluering av loven vil være gjennomførbar.¹ IRM-forskerne har ikke kunnet fastslå hva den forberedende fasen består av. Departementets fokuspunkt rapporterer at det var vanskelig å begynne evalueringen av loven på grunn av en rekke byråkratiske og prosedyrerelaterte problemer, men at evalueringen nå er i gang, selv om den ennå ikke har generert noen meningsfulle innsikter.²

Fortsatt opplæring i praktisering av arkivlovgivningen og Offentlighetsloven

Justis- og beredskapsdepartementet rapporterte at det er blitt holdt regelmessige kurs og foredrag om innføring og praktisering av arkivlovgivningen og Offentlighetsloven, men at denne forpliktelsen i fremtiden vil bli videreført av Direktoratet for forvaltning og IKT dokumentasjon (Difi), og bli holdt online istedenfor i kurs og foredrag som krever personlig fremmøte. Departementets fokuspunkt uttrykte bekymring for at kurstilbudets kvaliteten kunne komme til å lide av denne endringen.³ IRM-forskerne greide ikke å få informasjon fra forvaltningen om omfanget og rekkevidden av kurs og foredrag som er blitt holdt.

Spilte det noen rolle?

Sivilsamfunnsorganisasjonene som ble intervjuet beskriver Offentlighetsloven som en hjørnestein i norsk ansvarlighet, selv om den ikke er godt kjent eller mye brukt. Hendelser i senere tid har antydning at det er noen områder (f. eks. forsvarssektoren) der det ikke er enkelt å bruke Offentlighetsloven og anmodninger sjelden blir møtt. Anekdotiske bevis som fremganger

i intervjuer med sivilsamfunnet antyder også at Offentlighetsloven ikke er konsekvent forstått eller prioritert i ulike forvaltningsorganer.

Offentlighetsloven er en svært viktig del av det juridiske rammeverket for norsk forvaltning og ansvarlighet. Evaluering av loven er en viktig regelmessig aktivitet, men slik forpliktelsen er formulert per i dag, knytter det seg ingen spesifikke eller ambisiøse tiltak til denne evalueringen. Opplæring i loven er også viktig, men dette er dårlig definert i denne forpliktelsen. Som det ble understreket i bekymring internt i Departementet, har imidlertid måten opplæringen blir utført på enorm betydning for hvor virkningsfull opplæringen vil være. Som med andre forpliktelser, ser det ut til at denne forpliktelsen er blitt initiert og utført helt uavhengig av OGP-handlingsplanen.

Videre fremover

Videre tiltak er nødvendig for å øke bevisstheten om Offentlighetsloven på tvers av departementer og forvaltningsorganer. Opplæringsaktiviteter bør også foretas på bred basis og på tvers av relevante organer, og bli integrert i annen opplæring for å sikre dekning.

Samtaler med sivilsamfunnet og journalister antyder at anmodninger i forbindelse med Offentlighetsloven ofte blir avvist med én gang, men at gjentatt fremming av den samme anmodningen ofte kan resultere i at den blir antatt. Selv om det er mulig å anke avslag av anmodninger om Offentlighetsloven, er det ikke mulig å påklage mangel på respons, og det er ikke innført noen sanksjoner for å oppmuntre organer til å besvare anmodninger. Dette antyder at det generelt er mulig å styrke håndhevelsen av Offentlighetsloven. For å informere om dette, og om opplærings- og de bevissthetsøkende aktivitetene ovenfor, bør den norske forvaltningen foreta en vurdering av henvendelser angående Offentlighetsloven, og identifisere under hvilke omstendigheter de blir tatt til følge eller avvist.

I fremtidige handlingsplaner bør slike tiltak bli inkludert i en ambisiøs forpliktelse til informasjonsfrihet.

¹ Justis- og beredskapsdepartementets innlegg i den nasjonale selvurderingen, sikret via e-post, ikke offentlig tilgjengelig.

² Intervju med Ole Knut Løstegaaard, 18. mars 2015.

³ Justis- og beredskapsdepartementets innlegg i den nasjonale selvurderingen, sikret via e-post, ikke offentlig tilgjengelig.

15 | EFORVALTNING MED SLUTTBRUKERFOKUS

[...]

BESKRIVELSE AV FORPLIKTELSE

Strategien til Direktoratet for forvaltning og IKT datatjenester (Difi) er å ha en bruker-sentrert fremgangsmåte for utvikling av digitale tjenester. Innovasjon og implementering av tjenesten vil bli basert på kunnskap avledet fra kontakt med sluttbrukere. Innen 2014 vil Difi utvikle retningslinjer for screening av digitale offentlige tjenester med en bruker-sentrert fremgangsmåte. Difi skal også utføre bruker-sentrerte undersøkelser for å analysere hindringer for bruk og foreslå forbedringer. Resultater og ressurser vil bli gjort tilgjengelige for alle interessenter involvert i innovasjon av tjenester, produksjon og implementering.

VIKTIG REFERANSEPUNKT FOR VIRKNING

Difi vil utvikle retningslinjer for bestemmelsen for digitale offentlige tjenester med en bruker-sentrert framgangsmåte.

Redaksjonell merknad: Teksten til forpliktelsene ble forkortet av formatteringsgrunner. For fullstendig tekst, se <http://bit.ly/1QIVlja>

| OVERSIKT OVER FORPLIKTELSE | SPESIFISITET | | | | RELEVANS FOR OGP-VERDI | | | | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLING | | | |
|----------------------------|--------------|-----|---------|-----|-------------------------|------------------|------------------------|---|---------------------|--------|---------|---------------|----------------|----------|--------|-------------|
| | INGEN | LAV | MIDDELS | HØY | TILGANG TIL INFORMASJON | SIVIL DELTAKELSE | OFFENTLIG ANSVARLIGHET | TEKNOLOGI OG INNOVASJON FOR ÅPENHET OG ANSVARLIGHET | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGSTILT |
| | | | ✓ | | ✓ | | | | ✓ | | | | | | ✓ | |

Hva skjedde?

Difi har utviklet retningslinjer for gjennomgang (evalueringen) av digitale tjenester, som er blitt brukt til å screene 52 digitale tjenester, og resultatene av disse screeningene er tilgjengelige på <http://kvalitet.difi.no/resultat>. Åpne høringer ble også holdt. Disse genererte 125 kommentarer om digitale tjenester som er tilgjengelige på <http://kvalitet.difi.no>. IRM-forskerne fant ingen offentlig tilgjengelig informasjon om brukerstudier. KMD rapporterer at det er hensynet til privatvernet som gjør at disse ikke ble offentliggjort.

Spilte det noen rolle?

Utviklingen av nye retningslinjer representerer et nytt tiltak som ikke bare viderefører tiltakene fra tidligere beslutninger. Selv om det å lage retningslinjer for evaluering av offentlige tjenester er et rosverdig skritt i retning av å forbedre tjenester, har denne prosessen ikke vært rettet mot offentligheten, og det er ikke klart

om dette tiltaket kom som et resultat av den andre nasjonale handlingsplanen eller som uavhengig av denne. Uansett, selv om retningslinjenes kvalitet kan være viktig for å fastsette standarder, er det verdt å merke seg at denne forpliktelsen ikke introduserer noen endringer med hensyn til reell tilgang til informasjon eller å forenkle offentlig deltakelse. Selve forpliktelsen opprettholder derfor status quo.

Videre fremover

Difi skal foreta regelmessige evalueringer av offentlige nettstedene og digitale tjenester. Den neste runden er i 2014/2016, og retningslinjene vil også revideres regelmessig. IRM-forskerne anbefaler at den neste nasjonale handlingsplanen fokuserer på hvordan evalueringer og retningslinjer brukes spesifikt for å øke tilgang og deltakelse.

16 I ENKELT JURIDISK SPRÅK.

En undersøkelse (telefonintervjuer) i 2009 avslørte at to av tre norske innbyggere mente at den offentlige sektor ikke skrev med et enkelt språk og fant at offentlige skjemaer var vanskelige å fylle ut.

Det norske Klart språk-prosjektet ble formelt lansert i mars 2009 med det mål å stimulere offentlige organer til å ta i bruk godt og brukervennlig språk.[...]

BESKRIVELSE AV FORPLIKTELSE

Norge har bestemt seg for å se på opphavet for uklart språk gjennom et separat prosjekt kalt "Klart lovspråk".

I dette prosjektet skal vi undersøke noen lover og formulere dem i klart språk. Det vil bli gitt preferanse for lover som er viktige for innbyggere og lover som innvirker på mange innbyggere. Målet for dette arbeidet er å utvikle en generell metode som kan brukes i fremtiden, både ved utkast til nye lover og ved å endre eller revidere eksisterende lover. Vi sikter på å begynne å undersøke de første to lovene før 1. juli 2014.

Viktig referansepunkt for virkning

Vi skal begynne å undersøke de første to lovene før 1. juli 2014.

Redaksjonell merknad: Teksten til forpliktelsene ble forkortet av formatteringsgrunner. For fullstendig tekst, se <http://bit.ly/1QIVlJa>

| OVERSIKT OVER FORPLIKTELSE | SPESIFISITET | | | | RELEVANS FOR OGP-VERDI | | | | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLING | | | |
|----------------------------|--------------|-----|---------|-----|-------------------------|------------------|------------------------|---|---------------------|--------|---------|---------------|----------------|----------|--------|-------------|
| | INGEN | LAV | MIDDELS | HØY | TILGANG TIL INFORMASJON | SIVIL DELTAKELSE | OFFENTLIG ANSVARLIGHET | TEKNOLOGI OG INNOVASJON FOR ÅPENHET OG ANSVARLIGHET | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGSTILT |
| | | ✓ | | | ✓ | | | | | ✓ | | | | | | ✓ |

Hva skjedde?

Klart lovspråk-prosjektet ble initiert i 2011 som et samarbeid mellom departementer, og som et underprosjekt av Klart språk-prosjektet. Til nå har prosjektet identifisert fire lover med språk som skal blir gjort klarere (Utdanningsloven, Arveloven, loven som styrer personell i forsvarssektoren og Adopsjonsloven)¹ og det er blitt holdt en konferanse om klart lovspråk.² IRM-forskerne fant ingen tidsplan for reformuleringen av disse lovene, selv om KMD har henvist til eksistensen av slike planer i hvert av de fire respektive departementene. Forpliktelsen slik den er skrevet er selvmotsigende i den forstand at den innebærer en forpliktelse til å undersøke og reformulere lover, mens beskrivelsen av måten effekten skal måles på henviser til "å begynne å undersøke noen lover." I lys av dette

er det ikke helt klart om forpliktelsen er ferdigstilt. IRM-forskerne har imidlertid lagt den laveste terskelen ("begynne å undersøke") til grunn og anser denne forpliktelsen som ferdigstilt.

Spilte det noen rolle?

Norsk lovspråk blir vanligvis ansett som å være tungvint og utfordrende for ikke-eksperter. Dette ble dokumentert i forvaltningsundersøkelsen, som motiverte Klart språk-prosjektet. Om dette prosjektet skulle føre til mer tilgjengelig lovgivning, ville det være en positiv utvikling. Det er imidlertid ikke et presserende problem for åpen forvaltning eller forvaltningsforsvarlighet, slik mange av dem IRM-forskerne har konsultert gir uttrykk for, eller for norske medier. Forpliktelsen til å "undersøke noen lover og omformulere dem" er heller ikke ambisiøs.

IRM-forskerne føler at klart lovspråk er viktig, men at dette bare bør inkluderes i fremtidige handlingsplaner i den utstrekning det har umiddelbar relevans for OGP -verdier, og bare gjennom klare og tydelige forpliktelser.

Videre fremover

IRM-forskerne ser ingen klare handlingspunkter i tiden fremover, og antar at dette arbeidet vil fortsette på en positiv måte av seg selv, uten å bli inkludert i OGP-rammeverket.

¹ Se <http://www.difi.no/veiledning/klart-sprak-og-brukerretting/klart-lovsprak>.

² Se <http://www.difi.no/artikkel/2015/04/lovsprakskonferansen-regelsprak-i-endring>.

17 I NORSK TILSKUDDSPORTAL (UD)

Utenriksdepartementets tilskuddsportal er offentliggjort på Departementets nettside. Tilskuddsportalen gir en oversikt over alle undertegnede tilskuddsavtaler fra Departementet og Norad med planlagte eller virkelige utbetalinger for 2013 og de fire påfølgende år. Portalen gir lett tilgang til data på linje med prinsippene og målene til IATI. Oversikten viser landene hvor tilskuddene skal brukes, tilskuddsmottakerne Departementet og Norad har inngått avtaler med, og sektorene som skal motta tilskudd. [...]

BESKRIVELSE AV FORPLIKTELSE

Data i Utenriksdepartementets tilskuddsportal på den norske forvaltningens nettsted er i samsvar med IATI og oppdateres hver måned.

Redaksjonell merknad: Teksten til forpliktelsene ble forkortet av formatteringsgrunner. For fullstendig tekst, se <http://bit.ly/1QIVlja>

| OVERSIKT OVER FORPLIKTELSE | SPESIFISITET | | | | RELEVANS FOR OGP-VERDI | | | | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLING | | | |
|----------------------------|--------------|-----|---------|-----|-------------------------|------------------|------------------------|---|---------------------|--------|---------|---------------|----------------|----------|--------|-------------|
| | INGEN | LAV | MIDDELS | HØY | TILGANG TIL INFORMASJON | SIVIL DELTAKELSE | OFFENTLIG ANSVARLIGHET | TEKNOLOGI OG INNOVASJON FOR ÅPENHET OG ANSVARLIGHET | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGSTILT |
| | | | | ✓ | ✓ | | | | ✓ | | | | | | | ✓ |

Hva skjedde?

Norske myndigheters tilskuddsportal er i samsvar med International Aid Transparency International (IATI)

IATI-standarden er en datastandard som legger føringer for hvordan informasjon om internasjonal bistand er strukturert og presentert. Etter at IATI-standarden ble introdusert, ble Norges tilskuddsportal redesignet for å samsvare med denne standarden. I følge norske myndigheter samsvarer portalen nå med IATI-standarden.

Den norske forvaltningens tilskuddsportal oppdateres månedlig.

KDM rapporterer at tilskuddsportalene oppdateres hver måned.

Spilte det noen rolle?

Som med andre forpliktelser, ser denne også ut til å representere en grunnleggende skjevhet i norsk forvaltningssammenheng mellom tilbud og etterspørsel for informasjon. Mens effektiviteten og fordelingen av utviklingshjelpen diskuteres intenst, og det i den senere tid er kommet flere kritiske rapporter fra Riksrevisjonen om dette,¹ fant ikke IRM-forskerne noe bevis på krav om IATI-samsvar i nasjonal ansvarlighetsammenheng. Forskerne fant heller ingen som faktisk brukte den norske tilskuddsportalen for ansvarlighetsformål. Det er også uklart om tilskuddsportalen er tilstrekkelig funksjonell til at den kan fungere som et nyttig verktøy for ansvarlighet.

Videre fremover

For å fastslå hvordan tilskuddsportalen kan bli et nyttig verktøy for å forbedre nasjonal ansvarlighet i utviklingshjelpen, bør norske myndigheter konsultere Riksrevisjonen og Bistandsaktuelt (den viktigste journalistiske trykksaken om den norske bistandsbransjen) for å finne ut hva slags informasjon som vil være nyttigst med sikte på å informere nasjonale debatter om ansvarlighet i bistanden. Det bør gjøres forsøk på å fastslå hvordan aktører i land som mottar hjelp får tilgang til og bruker denne informasjonen, og ta dette i betraktning ved oppdatering eller redesign av tjenesten. Norske myndigheter bør gjøre både referatene fra de nevnte konsultasjonene og planene for å forbedre tilskuddsportalen som vil basere seg på disse konsultasjonene offentlig tilgjengelige.

¹ Se, for eksempel, <https://www.riksrevisjonen.no/presserom/Pressemeldinger/Sider/BistandRenEnergi.aspx> og <https://www.riksrevisjonen.no/rapporter/Sider/StyresettAntikorupsjon.aspx>.

18 I EN INTERNASJONAL KONVENSJON ELLER AVTALE OM ØKONOMISK ÅPENHET

[...]Norge vil ta initiativet til en internasjonal dialog om strengere regler for økonomisk åpenhet, f. eks. i form av en konvensjon eller avtale. Arbeidet vil være langsiktig og fremme den normative dagsordenen for finansiell og økonomisk åpenhet. Norge vil bygge opp en felles forståelse med likesinnede land om hva slike regler ville innebære. Målet for dialogen ville være å utvikle regler for å fremme åpenhet i internasjonale finanstransaksjoner for å bidra til å hindre ulovlig kapitalflyt. Det kan involvere forpliktelser til å registrere og utveksle informasjon om finanstransaksjoner over landegrenser eller gjensidig juridisk hjelp i å spore kapitalflyt.

[...]For å vurdere behovet for og innholdet av en mulig konvensjon eller avtale, ville det være passende å ha en internasjonal dialog. Denne dialogen vil ta sikte på å identifisere de relevante fora for å utvikle nye regler og de påfølgende prosedyrer for håndhevelse, strategiske alliansepartnere. Innholdet av alle forpliktelser må tilpasses til nasjonal lovgivning og forpliktelser under andre konvensjoner slik som EU/EØF-vedtekter. Innvendinger av prosedyrenatur, inkludert kostnadene av eventuelle nye rapporteringsforpliktelser, må overveies.

BESKRIVELSE AV FORPLIKTELSE

Forvaltningen vil ta initiativet til en internasjonal dialog om strengere regler for finansiell åpenhet.

Redaksjonell merknad: Teksten til forpliktelsene ble forkortet av formatteringsgrunner. For fullstendig tekst for forpliktelsen, se <http://bit.ly/1QVIJja>

| OVERSIKT OVER FORPLIKTELSE | SPESIFISITET | | | | RELEVANS FOR OGP-VERDI | | | | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLING | | | |
|----------------------------|--------------|-----|---------|-----|-------------------------|------------------|------------------------|---|---------------------|--------|---------|---------------|---------------------------|----------|--------|------------|
| | INGEN | LAV | MIDDELS | HØY | TILGANG TIL INFORMASJON | SIVIL DELTAKELSE | OFFENTLIG ANSVARLIGHET | TEKNOLOGI OG INNOVASJON FOR ÅPENHET OG ANSVARLIGHET | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGTILT |
| | | ✓ | | | ✓ | | ✓ | | | ✓ | | | Offisielt trukket tilbake | | | |

Hva skjedde?

Den andre nasjonale handlingsplanen indikerte at arbeidet med å oppnå denne forpliktelsen ville strekke seg over lang tid og ta sikte på å fremme den normative dagsordenen for finansiell og økonomisk åpenhet. I følge departementsansatte og sivilsamfunnsrepresentanter har imidlertid foreløpige samtaler med andre land vist at det er liten internasjonal støtte for et slikt initiativ, og i januar 2014 bestemte departementet seg for å avslutte arbeidet med å fremme en konvensjon. Forpliktelsen ble dermed trukket tilbake, til tross for at forpliktelsen slik den er formulert bare pålegger forvaltningen å sette i gang en diskusjon. Forpliktelsen kunne således vært ansett som ferdigstilt.

Spilte det noen rolle?

Denne forpliktelsen ville vært svært ambisiøs hvis den hadde tatt mål av seg til å få fram en ny internasjonal avtale om ulovlig kapitalflyt. Forpliktelsen siktet imidlertid bare mot å få i gang en internasjonal dialog om dette emnet, og denne dialogen ble oppgitt. Det er verdt å merke seg at Utenriksdepartementet bestilte et utkast til en konvensjon fra International Law and Policy Institute et halvt år før den andre handlingsplanen ble ferdigstilt, så aktivitet i tilknytning til denne forpliktelsen ble initiert uavhengig av OGP-handlingsplanen.

Videre fremover

Gitt fraværet av politisk drahjelp fra andre land, var det riktig å oppgi arbeidet for en internasjonal konvensjon. Sivilsamfunnet har applaudert Norges alternative fokus på spesifikke mekanismer på dette området, slik som den landbaserte rapporteringsmekanismen (som er emnet for forpliktelse nr. 24 i den andre handlingsplanen).¹ Denne forpliktelsen bør bli reformulert i fremtidige handlingsplaner for heller å forsøke å nå mer moderate og realistiske mål enn en internasjonal konvensjon. Slike mer moderate og realistiske mål kan for eksempel være å legge til rette for innføringen av den landbaserte rapporteringsmekanismen eller utvikle mekanismer for å støtte bedre rapportering til EITI.

¹ Se http://nyemeninger.no/alle_meninger/cat1002/subcat1024/thread311831/#post_311831.

19 I REDUSERE INTERESSEKONFLIKTER - KARANTENE ETTER FRATREDELSE

[...] Vedtektene gjelder for de som har bestemt seg for å ta den ny stilling eller som har akseptert plikter utenfor statssektoren eller som har til hensikt å starte en forretning. Målet med vedtektene er å unngå en interessekonflikt, urettferdig konkurranse og svekking av tillit til statssektoren. Vedtektene kan brukes hvis det er en klausul i den ansattes arbeidskontrakt (eller i utnevningensdokumentet for ministere og statssekretærer).

[...] I 2005 introduserte Norge vedtekter (midlertidig diskvalifisering) for politikere som flyttet til stillinger som topp-embedsmenn i departementene.

BESKRIVELSE AV FORPLIKTELSE

Norge vil overveie å formalisere de tre sett med vedtekter for karantene ved lov istedenfor som en klausul i den ansattes arbeidskontrakt (eller utnevningensdokument for ministere og statssekretærer).

Redaksjonell merknad: Teksten til forpliktelsene ble forkortet av formatteringsgrunner. For fullstendig tekst for forpliktelsen, se <http://bit.ly/1QIVlJa>

| OVERSIKT OVER FORPLIKTELSE | SPESIFISITET | | | | RELEVANS FOR OGP-VERDI | | | | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLING | | | |
|----------------------------|--------------|-----|---------|-----|-------------------------|------------------|------------------------|---|---------------------|--------|---------|---------------|----------------|----------|--------|-------------|
| | INGEN | LAV | MIDDELS | HØY | TILGANG TIL INFORMASJON | SIVIL DELTAKELSE | OFFENTLIG ANSVARLIGHET | TEKNOLOGI OG INNOVASJON FOR ÅPENHET OG ANSVARLIGHET | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGSTILT |
| | ✓ | | | | | | ✓ | | ✓ | | | | | | | ✓ |

Hva skjedde?

Norske medier har ved flere anledninger uttrykt bekymring over potensielt misbruk av politisk innflytelse etter at man har forlatt et politisk verv, og faren for "svingdører" mellom politiske verv, stillinger i privat sektor og lobbyist-stillinger.¹ Denne oppmerksomheten førte til en høring i Stortinget og forslag om en lovendring i Karantenerregelverket som spesifiserer karantenerperioder for politikere og offentlige tjenestemenn. Forslaget ble levert Stortingets Presidentskap 18. desember 2014.

Spilte det noen rolle?

Som mange av de andre forpliktelsene i denne handlingsplanen er denne også ganske vag. Dette

gjør det vanskelig å evaluere fremgang i retning av ferdigstilling eller å beregne potensiell virkning om forpliktelsen var blitt ferdigstilt. I norsk politisk sammenheng er det viktig å etablere klare regler for politisk karantene, for å forhindre oppfattet eller virkelig misbruk av en politisk stilling. Det har også vært internasjonalt press fra aktører som Europarådet om å etablere klare regler.² En gjennomgang av eksisterende lovgivning og forslag til ny er et egnet første skritt.

Videre fremover

Den foreslåtte lovendringen er blitt positivt mottatt av sivilsamfunnet, og bør nå bli lov.

¹ Diskusjonen omkring kommunikasjonskonsulentfirmaet First House har vært et eksempel. Se <http://www.dn.no/etterBors/2014/09/23/2203/PR/takker-mediene-for-suksessen>.

² Se <http://www.aftenbladet.no/nyheter/okonomi/Nytt-krav-om-First-House-register-3468323.html>, siste tilgang 26. juni 2015.

20 | SENTER FOR INTEGRITET I FORSVARSEKTOREN

Som en del av Departementets sterke vekt på integritet, åpenhet og ansvarlighet, har Forsvarsdepartementet opprettet Senter for integritet i forsvarssektoren i Oslo.

Sentret skal være et kunnskaps- og kompetansesenter og vil fokusere på utviklingen av god forvaltning ved å bygge opp integritet, spesielt når det gjelder oppbygging av institusjoner og forebyggende tiltak mot korrupsjon.

BESKRIVELSE AV FORPLIKTELSE

Sentret skal opptre som en ressurs for den norske forsvarssektoren, og skal også ha et nært samarbeid med våre allierte og NATO, NATO-partnerland og relevante nasjonale og internasjonale organisasjoner. Som sådan vil det være et viktig norsk bidrag til videre fremgang på dette livsviktige området, bygge integritet, øke åpenhet og redusere risikoen for korrupsjon.

| OVERSIKT OVER FORPLIKTELSE | SPESIFISITET | | | | RELEVANS FOR OGP-VERDI | | | | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLING | | | |
|----------------------------|--------------|-----|---------|-----|-------------------------|------------------|------------------------|---|---------------------|--------|---------|---------------|----------------|----------|--------|-------------|
| | INGEN | LAV | MIDDELS | HØY | TILGANG TIL INFORMASJON | SIVIL DELTAKELSE | OFFENTLIG ANSVARLIGHET | TEKNOLOGI OG INNOVASJON FOR ÅPENHET OG ANSVARLIGHET | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGSTILT |
| | ✓ | | | | | | ✓ | | ✓ | | | | | | ✓ | |

Hva skjedde?

Fungere som en ressurs for den norske forsvarssektoren

Senteret ble etablert med sitt nåværende mandat i 2012, før den andre handlingsplanen ble ferdigstilt. IRM-forskerne forstår at flere av senterets aktiviteter er relevante for denne forpliktelsen, deriblant opplæring av militært personell og utgivelsen av opplæringsveiledere. Målgruppene for disse aktivitetene ser først og fremst ut til å være et internasjonalt publikum (ofte NATO-styrker). KMD rapporterer at "senteret har stått sentralt i å introdusere antikorrupsjons-tiltak som en integrert del av Norges forsvarslovgivning (Military Operational Doctrine) og har introdusert moduler om integritet og antikorrupsjon på Krigsskolen". Selvom IRM-forskerne ikke kunne bekrefte noen spesifikke handlinger som fokuserte på den norske sammenhengen, er det ingen grunn til å betvile at Senter for integritet i forsvarssektoren også fungerer som en ressurs i den norske forsvarssektoren.

Arbeide nært med allierte i NATO, NATOs partnernasjoner og relevante nasjonale og internasjonale organisasjoner

Senteret har engasjert seg i en rekke internasjonale publikasjoner om god forvaltning i forsvarssektoren (på engelsk), to internasjonale konferanser og gjennomføringen av et NATO-opplæringskurs. Intervjuer med denne forpliktelsens fokuspunkt indikerer at senteret føler det har vært ganske vellykket.

Spilte det noen rolle?

Denne forpliktelsen foreskriver ingen nye aktiviteter, og det ser heller ikke ut til at den har hatt noen betydelig virkning på nasjonal integritet i forsvarssektoren. Sivilsamfunnsrepresentanter foreslo at senteret burde fokusere mer på nasjonale integritetssystemer og anti-korrupsjonssystemer og viste til en rekke skandaler i forsvarssektoren den senere tid og også til forsvarssektorens svakhet med hensyn til å svare på anmodninger under Offentlighetsloven, begge som bevis på at det er et sterkt behov for slike tiltak i Norge.¹

Videre fremover

Senteret bør finne ut hvordan det kan ha et nært samarbeid med nasjonale forsvarsaktører, deriblant Forsvarsdepartementet, for å forbedre integriteten og kvaliteten av ansvarlighet i Norge. Opplagte steder å begynne er blant annet innkjøpsregler og håndteringen av anmodninger i tilknytning til Offentlighetsloven. Senteret bør rådføre seg med sivilsamfunnet om disse problemene og utgi en handlingsplan om arbeidet med integritet på nasjonalt nivå.

¹ Se http://m.db.no/2015/06/22/nyheter/krig_og_konflikter/politikk/okonomisk_kriminalitet/forsvar/39799807/?www=1 og <http://www.aftenposten.no/kultur/Krever-at-departementene-redegjor-for-innsynsbehandlinger-8073650.html>.

21 | MODERNISERE OFFENTLIG FORVALTNING

[...] Formålet med dette initiativet er å avklare objektiver og prioriteter, avklare roller og ansvar, redusere unødvendig rapportering og fremme bedre ledelse og mer effektive organer i sentralforvaltningen, blant annet ved midler for bedre nyttiggjøring av ICT, og ved bedre samhandling og koordinering på tvers av sektorer og administrasjonsnivå.

BESKRIVELSE AV FORPLIKTELSE

Forvaltningen vil overveie flere forskjellige tiltak for å fremme en mer implementeringsorientert og resultatorientert administrasjon. Disse midlene vil ta sikte på å styrke samhandling og koordinering på tvers av organer og sektorer, og på tvers av administrative nivåer. Dette vil hjelpe til å sikre at sentralforvaltningsorganer blir bedre administrert, og at de bruker ICT mer enn de gjør i dag.

Redaksjonell merknad: Teksten til forpliktelsene ble forkortet av formatteringsgrunner. For fullstendig tekst v forpliktelsen se <http://bit.ly/1QIVlja>

| OVERSIKT OVER FORPLIKTELSE | SPESIFISITET | | | | RELEVANS FOR OGP-VERDI | | | | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLING | | | |
|----------------------------|--------------|-----|---------|-----|-------------------------|------------------|------------------------|---|---------------------|--------|---------|---------------|--|----------|--------|-------------|
| | INGEN | LAV | MIDDELS | HØY | TILGANG TIL INFORMASJON | SIVIL DELTAKELSE | OFFENTLIG ANSVARLIGHET | TEKNOLOGI OG INNOVASJON FOR ÅPENHET OG ANSVARLIGHET | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGSTILT |
| ✓ | | | | | UKLART | | | | ✓ | | | | Umulig å si basert på svar fra forvaltningen og sivilsamfunnet | | | |

Hva skjedde?

Vurdere forskjellige tiltak for å fremme en mer gjennomførings- og resultatorientert administrasjon

IRM-forskerne kunne ikke fastslå hva som ville kvalifisere som "vurdering", "forskjellige tiltak" eller "fremme", og kunne derfor ikke fastslå om noe arbeid var blitt utført i tilknytning til denne forpliktelsen.

Sikre at sentrale forvaltningsorganer blir bedre administrert, og at de bruker IKT i større grad enn de gjør i dag.

IRM-forskerne kunne ikke fastslå om sentrale forvaltningsorganer var blitt bedre administrert eller om deres bruk av IKT hadde økt som et resultat av denne forpliktelsen.

Spilte det noen rolle?

Bredt formulert ville bedre administrasjon og økt bruk av IKT i sentrale forvaltningsorganer absolutt spille en rolle, men IRM-forskerne fant ikke ut hva denne forpliktelsen faktisk innebar.

Videre fremover

KMD har initiert et "Program for bedre forvaltning og administrasjon i Staten" (<http://blogg.regjeringen.no/bedrestyringogledelse/>) som er planlagt gjennomført i perioden 2014-2017. Programmet tar direkte tak i flere av OGPs kjerneverdier, og KMD har uttrykt stor optimisme i forhold til programmets potensial. I den utstrekning tiltak fra dette programmet skal innlemmes i fremtidige handlingsplaner, bør de uttrykkes i klare, målbare og meningsfulle forpliktelser som tøyser ambisjonene utover det som allerede er blitt planlagt eller gjennomført.

22 | ÅPENHET I FORVALTNINGEN AV OLJE- OG GASSINTEKTENE

[...]

BESKRIVELSE AV FORPLIKTELSE

I 2014-15 vil Norge

- fortsette å leve opp til prinsippene i Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) og støtter EITI International Secretariat og utviklingslands EITI-implementering, gjennom både bilaterale og multilaterale programmer.
- Styrke Olje for utvikling-programmet (Ofu), det største utviklingsprogrammet av sitt slag i verden, gi støtte og veiledning til over 20 utviklingsland om forvaltning av petroleumsressurser.
- Fremme utviklingen av en "åpenhetsgaranti", sikre naturressursrike fattige land tilgang til utvinningssekskaps regnskapsinformasjon for det riktige skattebeløpet.
- Overveie å adoptere et land-for-land-rapporteringssystem for utvinningsektoren.
- Arbeide for å styrke åpenhet i finanssektoren generelt, f. eks. ved å motarbeide typiske skatteparadispraksiser med å skjule gunstig eierskap og finanstransaksjonsinformasjon, og ved å støtte utveksling av skaffeinformasjon.

Redaksjonell merknad: Teksten til forpliktelsene ble forkortet av formatteringsgrunner. For fullstendig tekst, se <http://bit.ly/1QIVlja>

| OVERSIKT OVER FORPLIKTELSE | SPESIFISITET | | | | RELEVANS FOR OGP-VERDI | | | | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLING | | | |
|----------------------------|--------------|-----|---------|-----|-------------------------|------------------|------------------------|---|---------------------|--------|---------|---------------|----------------|----------|--------|-------------|
| | INGEN | LAV | MIDDELS | HØY | TILGANG TIL INFORMASJON | SIVIL DELTAKELSE | OFFENTLIG ANSVARLIGHET | TEKNOLOGI OG INNOVASJON FOR ÅPENHET OG ANSVARLIGHET | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGSTILT |
| | | ✓ | | | | | ✓ | | | ✓ | | | | ✓ | | |

Hva skjedde?

Fortsette å leve opp til EITI-prinsippene og støtte EITI Secretariat og gjennomføring

Norge er medlem av EITI, og Norad har vært vert for EITIs internasjonale sekretariat siden 2007. Utover omfanget av Norges allerede løpende virksomhet, fant IRM-forskerne ingen spesiell aktivitet forbundet med dette målet. Det er heller ikke klart for IRM-forskerne hva denne forpliktelsen var ment å oppnå, ut over å fremheve Norges engasjement i EITI.

Styrke Olje for utvikling

Olje for utvikling er et hjelpeprogram initiert av den norske regjering i 2005. Hensikten med programmet er å dele norske myndigheters erfaring med forvaltning

av oljeressurser med oljeproduiserende utviklingsland. Gjennom Olje for utvikling støtter Norge utviklingsland med tilskudd og institusjonelt samarbeid. Utover omfanget av Norges allerede løpende virksomhet, fant IRM-forskerne ingen spesiell aktivitet forbundet med dette målet.

Fremme utviklingen av en "åpenhetsgaranti"

IRM-forskere fant ingen spesifikke aktiviteter relatert til dette målet.

Vurdere å innføre et landbasert rapporteringssystem for utvinningsektoren

Et landbasert rapporteringssystem ble fullstendig innført 1. januar 2014. I forsøket på å komme

korrupsjonen til livs og spore penger som gjemmes unna i skatteparadis verden over, krever dette systemet at norskregistrerte selskap rapporterer overskudd, kostnader, skatt og ansatte for hvert land de er virksomme i. Ytterligere informasjon er tilgjengelig i avsnittet om forpliktelse 24 i denne rapporten som spesielt fokuserer på det landbaserte rapporteringssystemet.

Arbeide for å styrke åpenhet i finanssektoren generelt, f.eks. ved å motarbeide typiske skatteparadispraksiser...

Norge er generelt en sterk talsperson for åpenhet i finanssektoren, og noen få aktiviteter vil rimeligvis falle inn under denne forpliktelsen. Én det er verdt å merke seg er Stortingsresolusjonen som ble påbegynt i 2012, som krever at selskap avslører informasjon om fordelaktig eierskap (dvs. at enkeltpersoner som tjener på sine eierskap i selskap, men som ikke er oppført som eiere, f.eks. som følge av komplekse eierskapsstrukturer). Innenfor handlingsplanens gjennomføringsperiode fant IRM-forskerne ingen aktiviteter spesifikt foretatt i forhold til dette delmålet.

Spilte det noen rolle?

I sum gir disse atskilte indikatorene en gjennomgang av arbeidet Norge allerede gjør, altså uavhengig av OGP, med hensyn til åpenhet om olje- og gass. Selv om dette arbeidet er viktig, ser det ikke ut til at innlemming i OGP-prosessen har spilt noen rolle. Ingen av disse forpliktelsene tar direkte tak i utfordringer knyttet til åpenhet i den norske olje- og gasssektorens virksomhet i Norge. Og bare to av de fem indikatorene tar opp norsk virksomhet i utlandet. Det ser altså ikke ut til at disse indikatorene har særlig potensial for å påvirke åpenheten i norsk forvaltning.

(For mer informasjon om landbasert rapportering, se forpliktelse 24 som spesielt fokuserer på dette.)

Videre fremover

Slik denne forpliktelsen er formulert i dag, er den ikke spesifikk nok til å bli vurdert. Ytterligere OGP-forpliktelser på dette området bør strekke seg ut over arbeid som Norge allerede gjør. I tillegg bør fremtidige forpliktelser bli oppdelt i henhold til atskilte aktiviteter, og bør fokusere på åpenhet og ansvarlighet på nasjonalt heller enn internasjonalt nivå.

23 | ÅPENHET I FORVALTNINGEN AV STATENS PENSJONSFOND

Åpenhet er også et sentralt prinsipp i forvaltningen av Statens pensjonsfond. Statens pensjonsfond omfatter Statens pensjonsfond utland og Statens pensjonsfond Norge som begge er instrumenter for generell sparing på vegne av Staten. Finansdepartementet har det generelle ansvar for forvaltningen av de to fondene og innleverer en rapport om dette hvert år. [...]

Norges Bank rapporterer kvartalsvis og årlig om forvaltningen av fondet [...]

Stortinget har utnevnt Tilsynsrådet for Norges Bank. Tilsynsrådet har tilsyn med bankens drift og påser at banken er i samsvar med reglene som styrer bankens aktiviteter, inkludert forvaltningen av Statens pensjonsfond utland. [...]

Selskaper skal bli utelukket fra investeringsuniverset til fondet i henhold til retningslinjene for fondet, hvis de er involvert i produksjon eller foretak som betyr en uakseptabelt høy risiko for at selskapet bidrar til sterkt uetiske aktiviteter. Eksklusjonsmekanismen blir håndtert av Finansdepartementet etter at det mottar anbefalinger fra et separat organ, Etikkrådet. Informasjon om arbeidet til rådet er offentlig. Det samme er anbefalingene til Finansdepartementet som blir offentliggjort når Finansdepartementet har tatt en avgjørelse.

Beskrivelse av forpliktelse

Norges Bank har nylig bestemt å gjøre stemmegivningsresultater offentlig tilgjengelig på sitt nettsted én dag etter avslutningen av generalforsamlingen.

Redaksjonell merknad: Teksten for forpliktelsen ble forkortet av formatteringsgrunner. For fullstendig tekst, se <http://bit.ly/1QIVlja>

| OVERSIKT OVER FORPLIKTELSE | SPESIFISITET | | | | RELEVANS FOR OGP-VERDI | | | | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLING | | | |
|----------------------------|--------------|-----|---------|-----|-------------------------|------------------|------------------------|---|---------------------|--------|---------|---------------|----------------|----------|--------|------------|
| | INGEN | LAV | MIDDELS | HØY | TILGANG TIL INFORMASJON | SIVIL DELTAKELSE | OFFENTLIG ANSVARLIGHET | TEKNOLOGI OG INNOVASJON FOR ÅPENHET OG ANSVARLIGHET | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGTILT |
| | | | | ✓ | ✓ | | | | | ✓ | | | | | | ✓ |

Hva skjedde?

IRM-forskerne tolker denne forpliktelsen som at den har til hensikt å gjennomføre beslutningen som er omtalt i beskrivelsen av forpliktelsen, med andre ord "å gjøre stemmegivningsresultater offentlig tilgjengelige på sitt nettsted én dag etter avslutningen av generalforsamlingen." I følge Norges Banks bidrag til den norske egenvurderingen, gjør Norges Bank nå stemmegivningsresultatene fra generalforsamlingene tilgjengelig gjennom søkefunksjonen på nettstedet sitt én dag etter at hver generalforsamling er avsluttet. Etter å ha intervjuet og gjort skrivebordsstudier, var

IRM-forskerne med betydelig innsats i stand til å finne denne informasjonen på <http://www.nbim.no/en/the-fund/holdings/>, der stemmegivningsinformasjon blir vist gjennom en søkefunksjon for hvert individuelle selskap banken har investert i. Informasjonen velges etter kategori av investering, så etter land, og så etter selskap. IRM-forskerne sjekket 15 tilfeldige selskap og fant data oppført for bare to av dem. Ut fra samtaler med banken er det ikke klart om data eksisterer og venter på å bli integrert, eller om data ikke eksisterer. I og med at data bare er tilgjengelig gjennom individuelle søk, er det vanskelig å fastslå dette.

Ingen av referatene inneholdt detaljert informasjon om spørsmålene det ble stemt over (et "ja" eller "nei" er registrert i tilknytning til punktet "Godkjenne utbyttopolicy", men det finnes ingen informasjon om denne policyen). Data er heller ikke tilgjengelig i masseformat for lettere tilgang, bruk eller sammenligning. Med utgangspunkt i ordlyden i denne forpliktelsen, anser IRM-forskerne likevel denne forpliktelsen som ferdigstilt.

Norges Banks fokuspunkt for denne forpliktelsen indikerer at innholdet i forpliktelsen var godkjent før utkastet til den andre handlingsplanen, og ble prioritert av banken selv.

Spilte det noen rolle?

Offentliggjøring av avstemningsreferat er et positivt skritt i retning av større åpenhet for enhver forvaltningsinstitusjon. Men i og med at anbefalingene fra Etikkrådet og Finansdepartementet som Norges Banks salgsvkjørelser er basert på allerede er offentlige er det ikke klart at dette spesielle tilfellet gir noen ekstra, nyttig informasjon om ekskluderinger fra statspensjonsfond.

Formatet den frigitte informasjonen presenteres i er også problematisk, i og med at den er veldig vanskelig å finne og få tilgang til, og ikke gir nok informasjon til med noen grad av sannsynlighet å være til nytte i ansvarlighets- og åpenhetstiltak.

Videre fremover

IRM-forskerne antar at denne forpliktelsen er blitt ferdigstilt slik Norges Bank sier at den er. Fremtidige handlingsplaner bør se nærmere på hvordan en mer meningsfull forpliktelse om åpenhet på dette området kan formuleres, gi brukere lett tilgang til stemmegivningsinformasjon, helhetlig tilgang til stemmegivningsinformasjon og mer informasjon om hva det ble stemt over / hvilken sammenheng stemmegivningen inngikk i for å gjøre den mer forståelig.

24 | ÅPENHET OG ANTIKORRUPSJONSTILTAK

[...] Åpenhet er også en viktig dimensjon av Norges nylig adopterte Handlingsplan mot økonomisk kriminalitet (mars 2011). Handlingsplanen omtaler tiltak slik som land-for-land-registrering. Land-for-land-registrering er et annet konsept enn vanlig finansrapportering siden den viser finansinformasjon for hvert land et selskap driver i, i motsetning til et enkelt sett med informasjon på et globalt nivå. Rapportering av f.eks. skatter, avgifter og bonuser som et multinasjonalt selskap betaler til en vertsland, vil sannsynligvis vise et selskaps økonomiske virkning på vertsland. En slik åpen metode vil også tiltrekke mer opprettholdbar forretning.

I oktober 2011 foreslo EU-kommisjonen å introduser et EU-system for land-for-land-registrering for å øke åpenhet med hensyn til betalinger til statsforvaltninger fra store selskaper og selskaper oppført i EU som er aktive i utvinnings- og skogsindustrien. Forslaget ble adoptert av Rådet og Europaparlamentet i juni 2013.

Norge støtter generelt EU-bestemmelser for land-for-land-registrering. Lovgivningen er på linje med regjeringens arbeide med å øke åpenhet i internasjonal betalingsflyt. Lovgivningen er også på linje med regjeringens tiltak for å inngå informasjonsavtaler med såkalte "skatteparadi" for det formål å motkjempe skatteundragelse. [...]

Den norske regjeringen utnevnte i desember 2012 en arbeidsgruppe til å se på nasjonale vedtekter for CBCR. Departementet mottok rapporten til arbeidsgruppen ved begynnelsen av mai, og tar sikte på å introdusere slike vedtekter fra 2014.

BESKRIVELSE AV FORPLIKTELSE

Finansdepartementet har i oktober 2014 lagt frem et lovforslag om CBCR for Stortinget.

Redaksjonell merknad: Teksten til forpliktelsene ble forkortet av formatteringsgrunner. For fullstendig tekst for forpliktelsen, se <http://bit.ly/1QIVlja>

| OVERSIKT OVER FORPLIKTELSE | SPESIFISITET | | | | RELEVANS FOR OGP-VERDI | | | | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLING | | | |
|----------------------------|--------------|-----|---------|-----|-------------------------|------------------|------------------------|---|---------------------|--------|---------|---------------|----------------|----------|--------|-------------|
| | INGEN | LAV | MIDDELS | HØY | TILGANG TIL INFORMASJON | SIVIL DELTAKELSE | OFFENTLIG ANSVARLIGHET | TEKNOLOGI OG INNOVASJON FOR ÅPENHET OG ANSVARLIGHET | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGSTILT |
| | | | ✓ | | ✓ | | | | | ✓ | | | | | | ✓ |

Hva skjedde?

Slik forpliktelsen er formulert per i dag ser den ut til å antyde at den relevante aktiviteten her er lovforslaget som ble gjort før utkastet til denne handlingsplanen eller gjennomføringsperioden begynte. Et landbasert rapporteringssystem var som nevnt fullstendig innført 1. januar 2014. Som et tiltak for å komme korrupsjonen til livs og spore penger skjult i skatteparadis verden over, krever dette systemet at norskregistrerte selskaper rapporterer utbytte, kostnader, skatt og ansatte for hvert av landene de er virksomme i. De

første landbaserte rapportene skulle offentligjøres i første halvdel av 2015, men IRM-forskerne har ikke kunnet bekrefte om dette er skjedd. Per i dag er ingen overvåkningsprosedyrer eller sanksjoner på plass.

Spilte det noen rolle?

Ved å pålegge bedrifter å gjøre informasjon om registrering av datterselskap, også i skatteparadis, offentlig tilgjengelig, vil denne delen av CBCR-vedtektene øke gjennomsiktigheten i privat sector. Det er imidlertid verdt å merke seg at noen sektorer og skatteparadis er unntatt fra rapportering. Som følge

av disse svakhetene, og fraværet av monitorering og sanksjonsmuligheter, var IRM-forskernes vurdering at den potensielle effekten av dette tiltaket er liten. Denne loven ble vedtatt etter press og et forslag fra sivilsamfunnet i Norge. Etter at sivilsamfunnet hadde levert et forslag, ble loven vedtatt med noen endringer, men det later til at sivilsamfunnet i det store og hele er fornøyd med loven. Det gjenstår å se hvordan loven vil bli håndhevet. Ikke desto mindre representerer loven et viktig fremskritt i kampen mot internasjonal korrupsjon, og vil bli gjennomgått om tre år.

Videre fremover

Norge bør vurdere å gjennomgå loven, inkludert unntak, tidligere enn den planlagte gjennomgangen, potensielt etter ett år. Sivilsamfunnet i Norge bør også engasjeres i å lage utkast til overvåkningsprosedyrer. Man bør også be sivilsamfunnet bidra når det gjelder utvikling og innføring av sanksjoner.

25 I DEN KOMMUNALE SEKTOR

[...] Kommunenes Sentralforbund (KS) er interesseorganisasjonen og arbeidsgiverforeningen for den kommunale sektor. Alle kommuner og fylkeskommuner er medlemmer av KS.

BESKRIVELSE AV FORPLIKTELSE

- KS skal videre utvikle Styrevervregisteret for å gjøre det mer tilgjengelig og lettere å bruke, og for å sikre bedre registrering av interessene og styrevervene til valgte representanter og kommunale administratører.
- KS skal videre forsøke å utvikle KOSTRA (kommunal-statlig-rapportering) for å gi bedre administrasjonsinformasjon, bl. a. ved å videre utvikle kvalitetsindikatorer og ved å identifisere og fjerne data som ikke aktivt brukes som administrasjonsinformasjon.
- KS skal arbeide for å oppnå åpen og tilgjengelig informasjon angående skoleobjektiver, strategier, planer og resultater på alle nivåer i organisasjonen. Åpenhet er den beste drivkraften for forbedring og kvalitetsutvikling. Den kommunale sektor må derfor ha tilgang til alle relevante data for utvikling av tjenester av høy kvalitet.
- KS skal videre undersøke problemer med dobbelt rolle i forbindelse med revisjonene av KSs anbefalinger med hensyn til sunt kommunalt eierskap, antydningvis høsten 2013.

Redaksjonell merknad: Teksten til forpliktelsene ble forkortet av formatteringsgrunner. For fullstendig tekst, se <http://bit.ly/1QIVlJa>

| OVERSIKT OVER FORPLIKTELSE | SPESIFISITET | | | | RELEVANS FOR OGP-VERDI | | | | POTENSIELL VIRKNING | | | | FERDIGSTILLING | | | |
|----------------------------|--------------|-----|---------|-----|-------------------------|------------------|------------------------|---|---------------------|--------|---------|---------------|----------------|----------|--------|-------------|
| | INGEN | LAV | MIDDELS | HØY | TILGANG TIL INFORMASJON | SIVIL DELTAKELSE | OFFENTLIG ANSVARLIGHET | TEKNOLOGI OG INNOVASJON FOR ÅPENHET OG ANSVARLIGHET | INGEN | MINDRE | MODERAT | TRANSFORMATIV | IKKE PÅBEGYNT | PÅBEGYNT | I GANG | FERDIGSTILT |
| | | ✓ | | | ✓ | | | | | ✓ | | | | ✓ | | |

Hva skjedde?

Videreutvikle Styrevervregisteret

KS rapporterer at delmålet vedrørende Styrevervregisteret er ferdigstilt. Det nye Styrevervregisteret gir en oversikt over styreverv og andre viktige roller for ca. 39.000 valgte ledere og ansatte med viktig innflydelse i ca. 350 av Norges snaut 430 kommuner. 94 kommunale selskaper og halvstatlige organisasjoner deltar også i registeret.

Forsøke å videreutvikle KOSTRA (kommunal-statlig rapportering) for å gi bedre informasjon om administrative forhold

KOSTRA er en nasjonal database som samler alle data rapportert av kommuner til nasjonale myndigheter, og fastsetter datastandarder for hvilke indikatorer som skal rapporteres. Denne forpliktelsen henviser til tiltak for å utvikle indikatorer om skoledata som kommuner er pålagt å rapportere. KS rapporterer om fremgang i forhold til delmål i tilknytning til KOSTRA og skoledata, men at det har vært utfordrende å utvikle kvalitetsindikatorer for KOSTRA, delvis p.g.a. utfordringer i kommunikasjonen mellom KS og forvaltningsorganer. Indikatorer for utdanningskvalitet skal imidlertid standardiseres på kommunenivå i 2016.

Arbeid med å oppnå åpen og tilgjengelig informasjon om skolerelaterte mål, strategier, planer og resultater på alle nivå i organisasjonen

KS rapporterer at de har kommunisert kommunal sektors behov for kvalitetsdata til Utdanningsdirektoratet gjentatte ganger, men bemerker at de som ikke-statlig organisasjon ikke har tilgang til kommunale data. Et intervju med KS' fokuspunkt for denne forpliktelsen indikerer det ikke er fremgang å spore på dette punktet.

Undersøke problemet med dobbeltroller i forbindelse med revisjonen av KS' anbefalinger m.h.t. sunt kommunalt eierskap videre

KS rapporterer at arbeid med dette delmålet av "praktiske grunner" ikke har begynt. IRM-forskere var ikke i stand til å bestemme denne aktivitetens eller utfordringens 'natur', eller fastslå hva de praktiske grunnene var for ikke å begynne arbeidet.

Spilte det noen rolle?

IRM-forskerne antar at hensikten med denne forpliktelsen er å forsøke å oppnå integritet i kommuneforvaltningen. De siste ti årene har det vært flere korrupsjonssaker på kommunenivå, og en offentlig debatt om hvorvidt kommunestyrenes kontrollmekanismer er tilstrekkelige til å forebygge korrupsjon.¹ Det er ikke helt klart om delmålene ovenfor er de mest virkningsfulle mekanismene for å ta opp disse problemene. Uavhengig av dette ser det også ut som om delmålene er betydelig hemmet av KS' posisjon som ikke-statlig organisasjon.

Videre fremover

For å sikre at tiltakene ovenfor er de viktigste måtene å nå målene om integritet og antikorrupsjon på kommunalt nivå, bør norske myndigheter overveie å samarbeide med sivilsamfunnsorganisasjoner om å vurdere kvaliteten av kontrollmekanismene. Hvis disse delmålene eller relaterte forpliktelser skal bli inkludert i fremtidige handlingsplaner, bør et statsforvaltningsorgan bli tildelt oppgaven som ansvarlig part, siden KS' status som sivilsamfunnsorganisasjon ser ut til i betydelig grad å hemme dens mulighet til å arbeide for å oppnå denne forpliktelsen.

¹ Se, for eksempel, <http://www.transparency.no/2013/08/16/korrupsjon-i-kommunene/>, <http://kommunal-rapport.no/topics/korrupsjon>, og <http://www.nrk.no/norge/korrupsjon-i-norske-kommuner-1.11610110>.

V | PROSESS: SELVURDERING

I skrivende stund har norske myndigheter sirkulert et utkast til rapport fra egenvurderingen til en liste over mottakere dette kan være relevant for stakeholder. Det er uklart om utkastet og de 13 vedleggene vil bli føyd sammen i ett enkelt dokument og gjort allment tilgjengelig.

Tabell 3 | Sjekkliste for egenvurdering

| Ble den årlige fremdriftsrapporten offentliggjort? | Nei |
|--|-----|
|--|-----|

Sammendrag av ytterligere informasjon

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) distribuerte sitt utkast til rapport fra egenvurderingen 31. mars 2015. Egenvurderingsrapporten, sammen med 13 pdf-vedlegg til en e-post, ble sendt 87 representanter for sivilsamfunnet og offentlig forvaltning. Hovedteksten i eposten inneholdt tre ord ("se vedlagte dokumenter"). Det er ikke klart for IRM-forskerne hvordan disse e-postadressene var valgt eller om egenvurderingen ble offentliggjort. E-posten som formidlet egenvurderingen forklarte ikke hvordan vurderingen var relatert til den større OGP-prosessen. E-posten inneholdt heller ingen indikasjon på hvorfor sivilsamfunnet skulle være brydd med å gjennomgå den. Det var heller ikke noen fremdriftsplan for gjennomgangen eller noen instruksjoner om hvordan man skulle forholde seg til de 13 pdf-vedleggene. Så vidt vi vet, mottok ikke departementet noen tilbakemeldinger på sin egenvurdering, som så ble sendt OGP-sekretariatet 27. april.

Oppfølging av tidligere IRM-anbefalinger

Høringer:

I og med at mangel på bevissthet og engasjement fra sivilsamfunnets side ser ut til å være et spesielt svakt punkt for OGP i Norge, la den forrige IRM-rapporten spesiell vekt på å anbefale endringer i høringsprosessen. Rapporten anbefalte spesielt:

- klare fremdriftsplaner tidsfrister for høringer med tilstrekkelig varsel,

- samkjøring av fremdriften i utviklingen av handlingsplaner og arbeidet med å innlemme bidrag fra IRM-rapportene
- utvikle handlingsplaner etter at man har konsultert sivilsamfunnet, og
- dele utkast til handlingsplaner, informasjon om konsultasjonsprosessen og listen over konsulterte organisasjoner offentlig, i tråd med anbefalinger i OGP-retningslinjene.

Selv om KMD har økt antall sivilsamfunnsorganisasjoner på adresselisten sin kraftig, ser det ikke ut til at departementet har tatt tak i anbefalingene ovenfor på en meningsfull måte. Nok en gang ble det holdt konsultasjoner med tidsfrister i sommerferien, og representanter for sivilsamfunnet klaget igjen på for kort tid til å gi tilbakemelding. Informasjon om utkast til planer og konsultasjonsprosesser er ikke offentlig tilgjengelig på myndighetenes nettside for OGP.¹

Norske myndigheter må gjøre en bedre jobb med å engasjere sivilsamfunnet i OGP-prosessen. Myndighetene har ikke greid å overbevise sivilsamfunnet om hvorfor OGP er relevant for dem. I et land der forvaltningen er sterk, der åpenhet er en akseptert norm og relasjonene mellom sivilsamfunnet og myndighetene i det store og hele er godt, bør det være en forutsetning for en meningsfull gjennomføring av OGP fra norske myndigheters side at de greier å overbevise sivilsamfunnet om at dette er relevant også for dem. Flertallet av sivilsamfunnsorganisasjonene i

Norge er ikke kjent med OGP og har for mye å gjøre til å gjøre seg kjent. For dem betyr det å 'pakke' kommunikasjon om OGP i tette eller tomme e-poster med utallige vedlegg og uten klar relevans at disse meldingene ikke blir lest. I skrivende stund er det bare en svært liten del sivilsamfunnsorganisasjonene som er kjent med OGP. Disse samsvarer med organisasjonene som mottar økonomisk støtte fra norske myndigheter til å delta i OGP-rådet. Selv om Norge har en sterk tradisjon for samarbeid mellom sivilsamfunnet og myndighetene, inklusive offentlige bevilgninger til uavhengige sivilsamfunnsorganisasjoner, er IRM-forskerne bekymret over denne ordningen. Det er problematisk at sivilsamfunnsorganisasjoner som ikke får støtte, ikke er engasjert eller interessert i å delta i OGP-prosessene. Det er også problematisk at norske myndigheter faktisk setter ut noen av sine forpliktelser til å utforme og gjennomføre OGP-relaterte prosesser. Økonomisk støtte kan potensielt forkludre insentiver til å utforme og gjennomføre handlingsplaner for åpen forvaltning.

Eierskap:

I samsvar med tidligere anbefalinger har Norge utpekt ett ansvarlig organ og fokuspunkt for OGP, men det er fremdeles spørsmål om eierskapet til OGP, og intervjuer og egenvurderingsmateriale viser betydelig variasjon i graden av eierskap mellom forskjellige organer og fokuspunkt som har som oppgave å lage utkast og gjennomføre forpliktelser. Mange organer og fokuspunkt ser fortsatt ut til å betrakte OGP som et eksternt fenomen som tilfeldigvis i stor grad overlapper med arbeidet de allerede gjør, og som derfor betyr ekstra rapportering, men lite annet. Som i den forrige gjennomgangen, ville sannsynligvis bedre støtte og koordinering med Statsministerens kontor og andre organer hjelpe, men det ser ut som støtte på et høyt politisk nivå også kan være nødvendig for å gjøre OGP til et meningsfullt og relevant fenomen i Norge.

Ambisiøse forpliktelser:

Den forrige IRM-rapporten anbefalte at Norge bør "bestrebe å velge OGP-relaterte emner som i norsk sammenheng i stor utstrekning anses som utfordrende". Noen av forpliktelsene i den andre handlingsplanen gjør dette gjennom å rette seg mot områder som tilgang til informasjon i kommunal- og forsvarsektoren, og antikorrupsjonstiltak i internasjonal næringsvirksomhet og kommunal forvaltning. Disse forpliktelsene er imidlertid generelt sett ikke ambisiøse, og henviser stort sett til vage forsøk på å "gjennomgå" eller "vurdere" regulerende rammeverk. Det henvises dessuten stadig til tiltak som allerede er i gang og som politisk sett ikke er omstridt.

Den forrige rapporten anbefalte også at Norge reduserer antall forpliktelser for å legge til rette for større engasjement og eierskap. Stikk i strid med dette økte den andre handlingsplanen antallet forpliktelser fra 20 til 26 (selv om den siste forpliktelsen, som ble tilføyd i siste liten, aldri ble inkludert i den nasjonale handlingsplanen, og er ikke lett tilgjengelig eller vurdert i denne rapporten).

¹ Se <https://www.regjeringen.no/nb/tema/statlig-forvaltning/ogp/id723530/>.

VI | HANDLINGSPLANEN SETT I NASJONAL SAMMENHENG

Dette avsnittet setter forpliktelsene i handlingsplanen inn i en mer omfattende nasjonal sammenheng og diskuterer de neste konkrete trinnene for den neste handlingsplanen.

Landsammenheng

Norge har en sterk tradisjon for åpenhet og gjennomsiktighet. Dette er prinsipper som blir aktivt beskyttet av sivilsamfunnet, noe som illustreres tydelig av nylige politiske hendelser i tilknytning til landets Offentlighetslov. Parlamentariske forsøk på å foreta "fast track"-endringer i loven som ville ha latt byråd holde foreløpige dokumenter hemmeligere, utløste sterke reaksjoner i pressen og sivilsamfunnet, og ser ut til å ha ført til at disse endringene ble stanset i Stortinget.¹

Den raske og effektive responsen i dette tilfellet fra et stort tverrsnitt av det norske sivilsamfunnet synliggjorde hvilket sivilsamfunnsengasjement som er mulig når problemer og situasjoner er åpenbart relevante. Samtidig fikk den samme situasjonen fram norske myndigheters manglende evne til effektivt å engasjere sivilsamfunnet når det gjelder OGP. Noen av de mest aktive med hensyn til å gi tilbakemeldinger på Stortingsproposisjonen om å begrense omfanget av anmodninger i forbindelse med Offentlighetsloven, deriblant Sivilombudsmannen og Norsk Presseforbund var begge engasjert i den første gjennomgangen av Norges OGP-forpliktelser, og var formodentlig invitert til KMD-høringer for den andre nasjonale handlingsplanen. At de valgte ikke å bruke tid og energi på å delta i høringsprosessen skal ikke forveksles med mangel på engasjement fra deres side, men bør stille spørsmål ved om norske myndigheter har gjort nok for å synliggjøre OGP-prosessen relevans og legge til rette for bidrag fra sivilsamfunnet til denne prosessen.

Den samme dynamikken gjør seg gjeldende også i flere andre aspekter ved den andre handlingsplanen. Tilgang til informasjon og anmodninger i forbindelse med Offentlighetsloven er blant det norske sivilsamfunnets

høyeste prioriteter, og grupper som ble konsultert i forbindelse med utarbeidelsen av denne rapporten nevnte stadig utfordringer på disse områdene som avgjørende for å sikre åpenhet og ansvarlighet. Selv om flere av forpliktelsene i den andre handlingsplanen gjelder tilgang til informasjon og Offentlighetsloven, har disse forpliktelsene en tendens til ikke å omtale de typene av informasjon eller mekanismer sivilsamfunnet og vanlige folk har behov for at omtales. Isteden gis det prioritet til mekanismer og typer informasjon som er viktige for offentlige organer. I sum ser man en grunnleggende skjevhet mellom tilbud og etterspørsel for informasjon i norsk ansvarlighets-sammenheng, som meningsfulle konsultasjoner med sivilsamfunnet trolig kunne rettet opp.

Som diskutert i avsnitt V er norske myndigheters tiltak for å engasjere sivilsamfunnet i OGP-prosessen ikke så proaktive eller produktive som de kunne ha vært. Den generelt labre kvaliteten i sivilsamfunnets engasjement skyldes trolig myndighetenes manglende evne til tydelig å formulere OGPs relevans, til å lette tilgang til OGP-informasjon eller til å engasjere bredt i ulike deler av sivilsamfunnet.

Interessenters prioriteter

Grunnet mangel på engasjement i OGP-prosessen, kunne IRM ikke samle et bredt utvalg av sivilsamfunnsrepresentanter. Intervjuer og diskusjoner som ble gjort under forberedelsene av denne rapporten antyder noen av sivilsamfunnets prioriteter, blant dem styrking av myndighetenes kapasitet til håndtere henvendelser angående Offentlighetsloven, antikorrupsjonskontroller på kommunalt nivå og beskyttelse for varslere. Disse spørsmålene er stort sett belyst i den andre handlingsplanen, men ikke gjennom tiltak eller med fokus som dem dette angår opplevde som meningsfulle.

Det er også verdt å merke seg at disse spørsmålene har en tendens til å sammenfalle med mandatene til de få organisasjonene som har fulgt OGP-prosessen. Selv om å det er viktig å ta opp prioritene til de 3-5 sivilsamfunnsorganisasjonene som har merket seg i OGP-prosessen, er det like viktig å identifisere og forholde seg til prioritene til hele spekteret av sivilsamfunnsorganisasjoner og til innbyggerne mer generelt. I et land der forvaltningen er sterk og relasjonene mellom sivilsamfunnet og myndighetene fungerer veldig bra, krevder dette at myndighetene fremstiller OGP som et tiltak som er relevant for sivilsamfunnet, og at dette vises i all kommunikasjon og konsultasjoner. Grunnet manglende bevissthet og engasjement lyktes IRM-forskerne ikke i å samle et bredt spekter av sivilsamfunnet. IRM-forskerne fant at det heller ikke var deres oppgave å utføre omfattende bevisstgjøring. Av denne grunn bør det bemerkes at det kan være flere andre sivilsamfunns-perspektiv og -prioriteringer som denne rapporten ikke har fått med.

Omfang av handlingsplan i nasjonal sammenheng

Temaområdene som er dekket i Norges andre nasjonale handlingsplan er stort sett i overensstemmelse med OGPs såkalte 'Declaration of Principles of Governance'. Forpliktelsene i den nasjonale handlingsplanen unnlater imidlertid å omtale meningsfulle områder for forbedring på disse områdene. F.eks.: Selv om retten til informasjon helt klart er et av hovedelementene i åpen forvaltning, og som sådan faller innenfor ansvarsområdet for åpen forvaltning, er forpliktelsen til å evaluere loven og vurdere endringer ikke ambisjøs. I følge flere sivilsamfunnsrepresentanter innebærer Offentlighetsloven "en fundamental endring" for norsk åpenhet og gjennomsiktighet. Men mye må gjøres for å få offentligheten til å bli klar over loven, forbedre myndighetenes respons og for gjøre loven lettere å håndheve. En forpliktelse til å gjennomgå loven på generell basis vil ikke ta opp noen av de temaene som er blitt nevnt både i høringer og generelt i norske

medier. Isteden beskriver en slik forpliktelse tiltak som sannsynligvis allerede var planlagt og som ikke kan forventes i betydelig grad å forbedre kvaliteten av åpenheten i Norge.

Denne dynamikken, bestående av aktuelle og relevante emner som undergraves av vage og moderate forpliktelser er representativ for flertallet av forpliktelser i den andre norske handlingsplanen.

Nært beslektet med dette fenomenet er tendensen til at handlingsplanens forpliktelser beskriver løpende politiske prosesser som ser ut til bare å være tematisk beslektet med OGP, og som i følge fokuspunktet ville blitt besluttet og gjennomført på nøyaktig samme måte uavhengig av OGP.

Selv om det ikke er IRM-forskernes hensikt å straffe Norge for å gjøre godt arbeid med åpen forvaltning og åpenhet utenfor OGP-initiativet, bør initiativet heller ikke brukes som en avkrysningsøvelse i å journalføre relevante initiativ som ikke er knyttet til OGP-prosessen. En slik fremgangsmåte, altså å velge 'avkrysningsøvelsen' heller enn å gjøre dette ordentlig, innebærer også et betydelig tap av muligheter, ettersom intervjuer gjort for denne rapporten viser at bedre integrering av OGP med relevante alternativ kan være fordelaktig for både OGP og alternativene.

Det ville kreve å involvere relevante organer og fokuspunkt i større utstrekning enn bare å rapportere om løpende aktiviteter, og be dem om enten å tenke gjennom på nytt eller omstrukturere aktiviteter innenfor rammene av OGP eller å utvikle OGP-forpliktelser som bygger på og videreutvikler løpende aktiviteter. Dette er selvfølgelig en mer krevende fremgangsmåte enn bare å journalføre aktiviteter, men vil sannsynligvis ha mer meningsfulle resultater, både for OGP-handlingsplaner og annet relevant arbeid med gjennomsiktighet og åpenhet i norsk offentlig sektor. Den ekstra innsatsen og ressursene som kreves ville også trolig bety å prioritere områder, og noen få forpliktelser og fokusområder i fremtidige handlingsplaner.

¹ Se <http://www.ialloffentlighet.no/stortingsforslag-om-mindre-åpenhet-moter-kraftig-motstand/>, siste tilgang 2. juni, 2015.

VII | GENERELLE ANBEFALINGER

Dette avsnittet anbefaler de neste generelle skritt for OGP i sin helhet, heller enn for hver enkelt forpliktelse.

Generelle anbefalinger

- Forbedre kvaliteten av handlingsrettede forpliktelser. Vagheten og beskjedenheten som preger forpliktelsene i den første og andre handlingsplanen har hindret engasjement, vurdering og gjennomføring. Forpliktelser uten klare aktiviteter eller resultater, eller som beskriver løpende eller ikke omstridte aktiviteter tilfører ikke åpenhetens kvalitet noe, og gir ikke sivilsamfunnet noen grunn til å engasjere seg i OGP-prosessen. Generelt vil kvaliteten i handlingsplanens forpliktelser sannsynligvis forbedres om man **inkluderer færre forpliktelser**. I tillegg bør individuelle forpliktelser bli utformet for å holde seg til følgende tommelfingerregler.
 - Forpliktelser i OGP-handlingsplaner bør være **spesifikke og målbare**. Forpliktelser bør bli formulert med spesifikke tiltak som skal utføres av spesifikke aktører, slik at det er mulig å fastslå om slike aktiviteter er blitt ferdigstilt. Forpliktelser skal inkludere spesifikke fremdriftsplaner og målbare delmål.
 - Forpliktelser bør være **ambisiøse**. I et demokratisk samfunn opptrer forvaltningsorganer som regel på måter som kan anses å bidra til åpen forvaltning gjennom deres vanlige drift og samhandling med innbyggerne. Selv om det er rosverdig, bør slike aktiviteter bare anses som OGP-forpliktelser når de i betydelig grad bidrar til å gjøre forvaltningen mer åpen, ansvarlig og lydhør overfor innbyggerne. Overflatiske endringer i vel etablerte forvaltningsmekanismer oppfyller ikke dette kriteriet. Det gjør heller ikke løpende politiske prosesser som finner sted uten politisk eller praktisk opposisjon. Inkludering av slike aktiviteter representerer bare en beskrivelse av norske politiske prosesser, ikke ambisiøse forpliktelser til å styrke åpen forvaltning.
- Forpliktelser bør **rette seg mot prioritetsområder**. Noen temaområder, som å forenkle bidragsrapporteringskravene for NGO-er,¹ er rosverdige, men fortjener åpenbart ikke den oppmerksomheten og prioriteringen den nasjonale handlingsplanen burde få. Gitt Norges sterke tradisjon for demokratisk styresett og robuste sivilsamfunn, bør forpliktelser baseres på saker som har prioritet i kritiske medier og som er viktige for nasjonale sivilsamfunnsorganisasjoner. OGP-forpliktelser bør ikke bli identifisert og utviklet med utgangspunkt i relevante aktiviteter der rapporter fra forvaltningsorganer allerede er underveis.
- Arbeide for å gjøre de nasjonale handlingsplanene relevante for både sivilsamfunnet og ansvarlige organer. Denne rapporten har gjentatte ganger bemerket det norske sivilsamfunnets manglende engasjement overfor OGP-mekanismen. Dette skyldes ikke manglende engasjement i saker som har med problemer med nasjonal åpenhet eller myndighetenes respons å gjøre, men trolig heller at OGP's relevans i forhold til nasjonal åpenhet og respons oppleves som uklar (se omtale ovenfor om nasjonal sammenheng). Tilsvarende indikerte mange av de offentlige tjenestemennene som ble intervjuet at de ikke var kjent med OGP. De som var det, beskrev sine aktiviteter som bare løst tilknyttet og siterte potensielle fordeler i forbindelse med OGP, som potensialet OGP kan gi for økt politisk støtte eller økte budsjettbevilgninger.
 - Øke bevissthet om OGP i nasjonale medier.** Den nasjonale pressen dekker OGP-relaterte saker regelmessig på kommentarplass, i form av debatter og gjennom undersøkende journalistikk. Forvaltningen og/eller OGP-rådet bør sette i verk tiltaksom legger til rette for mediedekning av OGP med sikte på å fremheve OGP's relevans.

2. Søke støtte for OGP **på høyt politisk nivå.** Norge har ikke vist støtte for OGP på et høyt politisk nivå, aller tydeligst ved å ikke delta på høynivåmøtet i 2014. Politisk støtte og koordineringsstøtte fra Statsministerens kontor ville trolig virke svært positivt inn på tilretteleggingen for engasjement og koordinering mellom organene som er ansvarlige for individuelle forpliktelser. Politisk støtte på ministernivå i ansvarlige organer eller noen få nøkkelorganer ville sannsynligvis også i betydelig grad styrke bevisstheten, eierskapet og koordineringen mellom de ulike fokuspunktene for OGP-forpliktelsene.
3. Tilpasse OGP til å **ta opp saker som det norske sivilsamfunnet og forvaltningsorganer allerede arbeider med.** Til tross for viktigheten av ambisiøse forpliktelser og det å ikke fremstille eksisterende arbeid som forpliktelser, kan det fremdeles være viktig å identifisere saksområder og institusjonelle mandater som allerede har prioritet i sivilsamfunnet og forvaltningsorganer. Dette krever at Norge finner en god balanse mellom på den ene side å identifisere ambisiøse skritt som skal tas på nye områder og samtidig fokusere på områder og prioriteter som sivilsamfunnet allerede har identifisert, på den annen side å forbedre kvaliteten, i forpliktelsene selv, i engasjementet for dem og i eierskapet til dem.
3. Forbedre konsultasjonenes tilgjengelighet og dybde. OGP-konsultasjonene for den andre handlingsplanen hadde få deltakere fra sivilsamfunnet, men representasjonen fra forvaltningsorganer har økt.
 1. **Forbedre måten konsultasjoner presenteres på.** Hvis e-post fortsetter å være den primære mekanismen for å invitere til høringer, bør Norge bestrebe seg på å utforme e-post på en måte som klart uttrykker formålet med høringene og OGPs relevans for sivilsamfunnets arbeid. Det bør legges vekt på at formattering eller retorikk ikke skal være til hinder for sivilsamfunnets engasjement. Dette prinsippet bør også gjelde for online informasjon og annen informasjon.
 2. **Gjøre det enkelt å finne informasjon om høringer.** I tillegg til å gjøre informasjon lettere å finne i faktiske e-poster kan det gjøres mye for å spre informasjon om høringer der det er sannsynlig at sivilsamfunnet ser den. Eksisterende informasjonskilder på trykk og online, som Bistandsaktuelt, Global.no og FORUMs nyhetsbrev kan være viktige kanaler som sikrer at informasjon om høringer blir sett av representanter for sivilsamfunnet.
 3. **Lag klare referat fra høringene og gi tilbakemelding** om hvordan bidrag under høringene ble eller ikke ble innlemmet i planlegging og gjennomføring. Flere sivilsamfunnsrepresentanter uttrykte misnøye med høringsprosessene. Selv om forslag innlevert via e-post ble offentliggjort på KMD-nettstedet, ville det være nyttig om forslagene som ble fremmet i ordinære møter også ble reiserert, og gi en forklaring på hvorfor noen forslag ble inkludert i den nasjonale handlingsplanen og andre ikke. Dette kan bidra til å skape en følelse av mer meningsfulle høringer og legge til rette for mer engasjement i OGP-prosessene fra sivilsamfunnets side.
 4. **Påse at konsultasjonsmøter og frister ikke motvirker deltakelse.** Som med den første nasjonale handlingsplanen, falt høringene i 2013 sammen med sommerferien. Dette hemmet sivilsamfunnets deltakelse, og noe bør gjøres for å unngå dette.

Beste SMART-anbefalinger

DE BESTE FEM "SMART"- ANBEFALINGENE

1. Opprett et nettsted for OGP i forkant av konsultasjonene, rettet mot publikum og utformet med sikte på å legge til rette for samhandling, der OGP-relatert informasjon er organisert etter det norske sivilsamfunnets interesser og mandat. Markedsfør denne nettsiden i fora og på nettsteder der det norske sivilsamfunnet allerede er aktivt, som på <http://www.bistandsaktuelt.no/>. Bruk denne tilstedeværelsen på nett til å spore forslag og bidrag til høringer, uansett hvilket format de er innlevert i, og til å gi tilbakemelding om hvordan og hvorfor individuelle forslag blir innlemmet i handlingsplanen eller grunnene til at de ikke blir innlemmet.
2. Utvikle og hold høringer om den tredje nasjonale handlingsplanen i henhold til en fremdriftsplan som er utviklet i samarbeid med OGP-rådet.
3. Før utviklingen av den neste nasjonale handlingsplanen, søk politisk støtte på høyt nivå (ministernivå) i de viktigste departementene, Utvikle en kommunikasjonstrategi i samarbeid med OGP-rådet med sikte på å fremme OGP i nasjonale medier, i sin tur for å øke bevisstheten og legge til rette for sivilsamfunnets engasjement i forkant av høringer.
4. Styrke det institusjonelle eierskapet til OGP-forpliktelsene i offentlige organer ved å etablere en regelmessig prosess der flere organer kan dele informasjon om og følge med på hverandres forpliktelser fram mot den neste gjennomføringssyklusen.
5. Inkluder mer ambisiøse og målbare forpliktelser i den neste nasjonale handlingsplanen og påse at disse forpliktelsene oppfyller SMART-kriterier. I henhold til disse skal forpliktelsene være Specific [Spesifikke], Measurable [Målbare], Answerable [Svarbare], Relevant [Relevante] og Timebound [altså forpliktet også med hensyn til en fremdriftsplan og endelig tidsfrist]. Disse forpliktelsene skal ta utgangspunkt i saker som har prioritet i kritiske medier og i nasjonale sivilsamfunnsorganisasjoner.

¹ Se Uavhengig forpliktelse 9.

VIII | METODOLOGI OG KILDER

Som et tillegg til forvaltningens egenvurdering skriver etablerte forskere på forvaltning og styresett, fortrinnsvis fra hvert land som deltar i OGP, en uavhengig vurderingsrapport for IRM.

Disse ekspertene bruker et felles OGP-uavhengig rapporteringspørreskjema og retningslinjer¹ basert på en kombinasjon av intervjuer med lokale enkeltindivider og instanser OGP er relevant for og skrivebordsbasert analyse. Denne rapporten blir delt av et internasjonalt ekspertpanel (utnevnt av OGP Steering Committee) for fagfellevurdering, i sin tur for å sikre at de høyeste forskningstandarder og behørig etisk aktsomhet er blitt brukt.

Analyse av fremgang i OGP-handlingsplanene består av en kombinasjon av intervjuer, skrivebordsforskning og tilbakemelding fra møter med ikke-statlige relevante parter. IRM-rapportene bygger på funnene i forvaltningens egenvurderingsrapport og eventuelle andre vurderinger av fremgang utgitt av sivilsamfunnet, privat sektor eller internasjonale organisasjoner.

For å sikre en nøyaktig fremstilling av hendelsene holder hver lokal forsker møter med relevante parter. Som følge av tids- og budsjettbegrensninger kan ikke IRM konsultere alle interesserte eller påvirkede parter. Derfor streber IRM etter metodologisk åpenhet, og etter der det er mulig å offentliggjøre prosessen med relevante parters engasjement i forskningen (detaljer senere i dette avsnittet). I de nasjonale sammenhengene der såvel statlige som ikke-statlige informanternes anonymitet er påkrevet, forbeholder IRM seg muligheten til å beskytte informantens anonymitet. Som følge av metodens iboende begrensninger, oppfordrer IRM også sterkt til kommentarer på offentlige utkast til hvert nasjonalt dokument.

Evalueringen av handlingsplanens forpliktelser har generelt vært hemmet av vagheten i hvordan forpliktelsene er formulert. Beskrivelser av tiltak som allerede er gjort, eller intensjoner om å "gjennomgå" eller "vurdere" tiltak har ikke vært ledsaget av målbare delmål. Isteden har der krevd en betydelig mengde gjetting og tolking fra IRM-forskernes side. Som et resultat av dette er mye av kodingen av forpliktelsesens spesifisitet, ambisjon og ferdigstilling åpen for diskusjon. IRM-forskerne innser dette og håper at mer spesifikke og målbare forpliktelser vil gjøre det mulig å evaluere fremtidige handlingsplaner med større sikkerhet.

Intervjuer og fokusgrupper

Hver nasjonal forsker holder minst ett offentlig arrangement hvis hensikt er å samle informasjon. Det legges vekt på å invitere relevante parter også utenom den "vanlige" listen av inviterte, altså de som allerede deltar i eksisterende prosesser. Det kan trenge supplerende tiltak for å samle bidrag på en mer meningsfull måte (f.eks. nettbaserte spørreundersøkelser, skriftlige svar, oppfølgingsintervjuer). I de tilfellene der forpliktelsene krever mer informasjon enn det som er gitt i egenvurderingen eller som er tilgjengelig online, foretar forskerne også spesifikke intervjuer med ansvarlige organer.

IRM-forskerne var ikke i stand til å skape interesse for et stort offentlig arrangement og prioriterte isteden deltakelse i møter organisert av norske myndigheter og individuelle intervjuer med relevante parter. I løpet av mars 2015 kontaktet IRM-forskere fokuspunkter i forvaltningen for alle de 25 forpliktelsene og sikret seg og foretok 13 intervjuer. I samme periode intervjuet IRM-forskerne også 4 sivilsamfunnsorganisasjoner, inkludert OGP-rådet. I juni 2015 foretok IRM-forskerne oppfølgingsintervjuer med medlemmer av OGP-rådet.

Listen over intervjuer og samtalemøter er som følger:

Intervju med Difi, 12. mars 2015

Intervju med IKT Norge, 12. mars 2015

Intervju med KS, 13. mars 2015

Intervju med Difi, Ledelse og organisering, 17. mars 2015

Intervju med OGP-rådet, 17. april 2014

Intervju med KMD, Avdeling for IKT og Fornyning, 18. mars 2015

Intervju med Finansdepartementet, Avdeling for formuesforvaltning, 18. mars 2015

Intervju med Justis- og Beredskapsdepartementet, 18. mars 2015

Intervju med Riksarkivet, Avdeling for bevaring og tilsyn/Seksjon for elektronisk arkivdanning, 18. mars 2015

Intervju med Transparency International, 19. mars 2015

Intervju med KMD, 20. mars 2015

Samtalemøte med KMD som vertskap, 6. juni 2013

Møte med KMD som vertskap, 17. april 2014

I tillegg til disse intervjuene har IRM-forskerne vurdert bidrag til utkastet til egenvurderingsrapporten fra følgende parter:

Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Avdeling for IKT og fornying (AIF); Justis- og beredskapsdepartementet (JD), Avdeling for Lovavdelinga; Direktoratet for forvaltning og IKT, Avdeling for digital forvaltning; Riksarkivet, Avdeling for bevaring og tilsyn/Seksjon for elektronisk arkivdanning; Helse- og omsorgsdepartementet, Administrasjonsavdelingen; Utenriksdepartementet, Avdeling for Kompetanse og Ressurser, Seksjon for tilskuddsforvaltning; Direktoratet for forvaltning og IKT datatjenester (Difi), Avdeling for Digital forvaltning (DIG); Kulturdepartementet, avdeling for sivilt samfunn og frivillig sektor; Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi), Avdeling for Ledelse og organisering (LEO); Arbeids- og sosialdepartementet, Avdeling for Arbeidsmiljø- og sikkerhet; Justis- og beredskapsdepartementet, Politiavdelingen; Kommunenes Sentralforbund (KS);

Finansdepartementet, Avdeling for formuesforvaltning (FIN); Avdeling for økonomi og utvikling;

bidrag til Norges selvvrdering innlevert av Finansdepartementet, Finansmarkedsavdelingen; Kommunal- og moderniseringsdepartementet (tid. FAD), Avdeling for IKT og fornying

Dokumentbibliotek

IRM bruker offentlig tilgjengelige elektroniske bibliotek som oppbevaringssted for informasjonen som ble samlet inn i løpet av forskningsprosessen. Alle originaldokumenter, samt en rekke dokumenter som det er henvist til i denne rapporten er tilgjengelige for visning og kommentarer i det elektroniske biblioteket på <http://bit.ly/1ga0Oyt>.

Om den uavhengige rapporteringsmekanismen

For myndighetene, sivilsamfunnet og privat sektor er IRM et viktig middel til på halvårlig basis å kunne følge utviklingen i forvaltningen og gjennomføringen av OGP-handlingsplanene. Opplegget for forskningen og kvalitetskontrollen av disse rapportene utføres av det internasjonale ekspertpanelet, som består av eksperter på åpenhet, deltakelse, ansvarlighet og samfunnsvitenskaplige forskningmetoder.

Det nåværende medlemskapet i det internasjonale ekspertpanelet er:

- Anuradha Joshi
- Debbie Budlender
- Ernesto Velasco-Sánchez
- Gerardo Munck
- Hazel Feigenblatt
- Hille Hinsberg
- Jonathan Fox
- Liliane Corrêa de Oliveira Klaus
- Rosemary McGee
- Yamini Aiyar

I nært samarbeid med hver enkelt forsker leder en liten stab basert i Washington, DC rapportene gjennom IRM-prosessen. Spørsmål og kommentarer om denne rapporten kan stiles til staben på irm@opengovpartnership.org.

¹ Fullstendig forskningsveiledning finnes i IRM Procedures Manual, tilgjengelig på: <http://www.opengovpartnership.org/about/about-irm>

IX | KVALIFIKASJONSKRAV

I september 2012 bestemte OGP seg for å begynne å oppfordre deltakende lands myndigheter til å inngå ambisiøse forpliktelser i forhold til hvordan og hvor godt de leverer på OGP-klassifiseringskriteriene.

OGPs såkalte 'Support Unit' sammenlikner kvalifiseringskriterier på årlig basis. Poengberegningene er vist nedenfor.¹ Når enn det er påkrevet diskuterer IRM-rapportene sammenhengene

som fremgangen eller tilbakegangen på spesifikke kriterier inngår i. Disse diskusjonene finnes i avsnittet om nasjonal sammenheng.

| | 2011 | GJELDENDE | ENDRING | FORKLARING |
|--------------------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------|---|
| Åpenhet m.h.t. budsjett ² | 4 | 4 | Ingen endring | 4 = Executive's Budget Proposal og Audit Report offentliggjort 2 = En av to offentliggjort 0 = Ingen offentliggjort |
| Tilgang til informasjon ³ | 4 | 4 | Ingen endring | 4= Offentlighetslov 3= Konstitusjonell vedtekt for Offentlighetslov 1=Utkast til Offentlighetslov 0=Ingen offentlighetslov |
| Formueserklæring ⁴ | 4 | 4 | Ingen endring | 4 = Lov om avsløring av eiendom, data offentlig 2 = Lov om avsløring av eiendom, ingen offentlige data 0= Ingen lov |
| Innbyggerengasjement (Rå skåring) | 4 (10,00) ⁵ | 4 (10,00) ⁶ | Ingen endring | 1 > 0 2 > 2,5 3 > 5 4 > 7,5 |
| Samlet/mulig (prosent) | 16/16 (100 %) | 16/16 (100 %) | Ingen endring | 75 % av mulige poeng for å være berettiget |

¹ For mer informasjon se <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/eligibility-criteria>

² For mer informasjon se tabell 1 i <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/>. For oppdaterte vurderinger se <http://www.obstracker.org/>

³ De to databasene som ble brukt er Constitutional Provisions på <http://www.right2info.org/constitutional-protections> og Laws and draft laws <http://www.right2info.org/access-to-information-laws>

⁴ Simeon Djankov, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes og Andrei Shleifer, "Disclosure by Politicians," (Tuck School of Business Working Paper 2009-60, 2009): [://bit.ly/19nDEfK](http://bit.ly/19nDEfK); Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), "Types of Information Decision Makers Are Required to Formally Disclose, and Level Of Transparency," in Government at a Glance 2009, (OECD, 2009). [://bit.ly/13vGtqS](http://bit.ly/13vGtqS); Ricard Messick, "Income and Asset Disclosure by World Bank Client Countries" (Washington, DC: World Bank, 2009). [://bit.ly/1cloyf](http://bit.ly/1cloyf); For mer informasjon se <http://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org>. I 2014 vedtok OGP Steering Committee en endring i reglene for formueserklæring Det faktum at det finnes en lov og de facto tilgang til den avslørte informasjon erstattet de gamle tiltak for avsløring for politikere og høytstående embedsmenn. For ytterligere informasjon se veiledningsnotatet om 2014 OGP Eligibility Requirements på <http://bit.ly/1EjLJ4Y>

⁵ Economist Intelligence Unit, "Democracy Index 2010: Democracy in Retreat" (London: Economist, 2010). Tilgjengelig på: [://bit.ly/eLC1rE](http://bit.ly/eLC1rE)

⁶ Economist Intelligence Unit, "Democracy Index 2014: Democracy and its Discontents" (London: Economist, 2014). Tilgjengelig på: <http://bit.ly/18kEzCt>



Independent Reporting Mechanism
Open Government Partnership
c/o OpenGovHub
1110 Vermont Ave NW
Suite 500
Washington, DC 20005

Open
Government
Partnership

INDEPENDENT
REPORTING MECHANISM