

MEKANISM FÖR OBEROENDE RAPPORTERING (IRM):

# SVERIGE SLUTRAPPORT 2014–2016

Alina Östling  
Oberoende forskare  
Första slutrapporten  
First End-of-Term Report

Open  
Government  
Partnership

INDEPENDENT  
REPORTING MECHANISM



# INDEPENDENT REPORTING MECHANISM (IRM): SWEDEN END-OF-TERM REPORT 2014-2016

Sweden has made progress in improving access to information and public accountability primarily in aid and development. Yet the government could do more to expand the scope of future commitments by adopting a more holistic approach to open government. This could be achieved by including more government and civil society stakeholders in the development and implementation of commitments and by setting clear objectives.

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 review of the activities of each OGP participating country. This report summarises the results of the period 1 July 2014 through 30 June 2016 and includes some relevant developments up to August 2016.

The Department for Aid Management (UDSTYR) at the Ministry of Foreign Affairs (MFA) is the leading office responsible for Sweden's OGP commitments. The mandate of UDSTYR is limited to foreign aid, and it does not have the power to enforce policy changes on other departments within government. Since open government touches all spheres of government and requires a more holistic approach, the OGP action plan would be better placed in the hands of a government entity with an overarching remit.

The government did not hold a regular multi-stakeholder forum for consultation with civil society organisations (CSOs) during the implementation period for this action plan. The MFA stated, however, that several consultations concerning OGP commitments took place in other forums.

All of the commitments are in line with OGP values. The IRM researcher found that only one of the commitments (increased access to Swedish aid information) had any noteworthy potential impact, albeit marginal. Commitments 3 and 4 (improved opportunities for dialogue and transparency in aid management and implementation) were also the only commitments to open government, although marginally. Three of the commitments have seen substantial progress, while two have a limited completion level.

At the time of writing, Sweden has not presented a new action plan for their third cycle.

*Alina Östling, an independent researcher, prepared this report.*

## TABLE 1: AT A GLANCE

NUMBER OF COMMITMENTS: 5  
NUMBER OF MILESTONES: 25

### LEVEL OF COMPLETION

	MID-TERM	END-OF-TERM
COMPLETED:	0	0
SUBSTANTIAL:	1	3
LIMITED:	4	2
NOT STARTED:	0	0

### NUMBER OF COMMITMENTS WITH:

CLEAR RELEVANCE TO OGP VALUES:	5	5
TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT:	0	0
SUBSTANTIAL OR COMPLETE IMPLEMENTATION:	1	3
<b>ALL THREE (+):</b>	0	0

### DID IT OPEN GOVERNMENT

MAJOR	N/A	0
OUTSTANDING	N/A	0

### MOVING FORWARD

COMMITMENTS CARRIED OVER TO NEXT ACTION PLAN:	UNKNOWN
---	---------

**Table 2: Overview: Assessment of Progress by Commitment**

COMMITMENT OVERVIEW	SPECIFICITY				OGP VALUE RELEVANCE <i>(as written)</i>				POTENTIAL IMPACT				COMPLETION		MID-TERM		DID IT OPEN GOVERNMENT?				
	None	Low	Medium	High	Access to Information	Civic Participation	Public Accountability	Technology & Innovation for Transparency & Accountability	None	Minor	Moderate	Transformative	Not started	Limited	END-OF-TERM		Worsens	Did not change	Marginal	Major	Outstanding
															Substantial	Complete					
1. Putting citizens at the centre (e-government) of government administration reforms				X	X		X		X						X			X			
2. A step further on the reuse of public administration documents			X		X		X		X				X					X			
3. Increased access to Swedish aid information				X	X	X	X			X					X				X		
4. Improved opportunities for dialogue and transparency in aid management and implementation			X		X	X			X				X						X		
5. Increased aid transparency at the global level		X			X		X	X	X					X					X		

# MEKANISM FÖR OBEROENDE RAPPORTERING (IRM): SVERIGE SLUTRAPPORT 2014-2016

Sverige har förbättrat tillgång till information och ansvarsskyldighet, främst inom området bistånd. Öppen förvaltning kräver dock en mer övergripande strategi framtida åtaganden bör därför som omfattar även andra områden förutom bistånd som är viktiga för Sverige. För att uppnå detta bör regeringen sätta tydligare mål och involvera fler departement och andra intressenter i utformningen och genomförandet av åtagandena.

Open Government Partnership (OGP) ämnar säkerställa konkreta åtaganden från regeringar för att främja insyn, medborgardeltagande, korruptionsbekämpning, och dra nytta av ny teknologi för att stärka samhällsstyrning.

OGP:s mekanism för oberoende rapportering (Independent Reporting Mechanism (IRM)) utvärderar arbetet som genomförs i varje OGP-deltagande land. Denna rapport sammanfattar resultaten för genomförandeperioden 1 juli 2014 till 30 juni 2015, och omfattar den relevanta utvecklingen fram till augusti 2016.

Utrikesdepartementets enhet för styrning av utvecklingssamarbetet (UDSTYR) har det övergripande ansvaret för Sveriges OGP-åtaganden. UDSTYR:s mandat är begränsat till biståndsområdet. Eftersom initiativ inom öppen förvaltning berör samtliga statsförvaltningsområden och kräver ett helhetsperspektiv, borde UD överlåta OGP-samordningsrollen till en institution med bredare befogenheter.

Regeringen genomförde inte några samråd med det civila samhället under handlingsplanens gång. Emellertid betonade UD att flera samråd om OGP-åtaganden har hållits inom forum som inte är OGP-specifika.

Sveriges åtaganden är av relevans för OGP-värden. Dock fann IRM forskaren att endast ett av åtaganden (3. Ökad tillgång till svensk biståndsinformation) potentiellt hade en effekt, dock ganska ringa. Detta åtagande och åtagande 4 (Förbättrade möjligheter för dialog and insyn i biståndsgenomförande och -styrning) var de enda åtagandena som öppnade förvaltningen, dock i liten utsträckning. Betydande framsteg har gjorts vad gäller tre av åtagandena, medan de andra två är långt från att vara avslutade.

I skrivande stund, har Sverige inte presenterat någon ny handlingsplan för sin tredje cykel.

## TABELL 1: I KORTA DRAG

ANTAL ÅTAGANDEN: 5  
ANTAL MILSTOLPAR: 25

### GRAD AV FÄRDIGSTÄLLANDE:

	HALVTIDSRAPPORT	SLUTRAPPORT
AVSLUTAT:	0	0
BETYDANDE:	1	3
BEGRÄNSAT:	4	2
EJ STARTAT:	0	0

### ANTAL ÅTAGANDEN MED:

KLAR RELEVANS TILL ETT OGP-VÄRDE:	5	5
POTENTIELLT OMMÅLVANDE INVERKAN:	0	0
BETYDANDE GRAD AV FÄRDIGSTÄLLANDE ELLER AVSLUTADE:	1	3
<b>ALLA TRE (☉):</b>	0	0

### ÖPPNADE DET FÖRVALTNINGEN?

STÖRRE FÖRBÄTTRING	N/A	0
ENASTÅENDE FÖRBÄTTRING	N/A	0

### FRAMTIDEN

ANTAL ÅTAGANDEN SOM ÖVERFÖRTS TILL NÄSTA HANDLINGSPLAN:	VET EJ
---	--------

## SAMRÅD UNDER GENOMFÖRANDET AV OGP-HANDLINGSPLANEN

De länder som deltar i OGP bör hitta ett forum för att möjliggöra flerpartssamråd under förberedandet och genomförandet av OGP-handlingsplanen. Sverige har inte hållit något samråd under genomförandet av den andra handlingsplanen. Emellertid betonar UD att flera samråd om OGP-åtaganden har hållits inom forum som inte är OGP-specifika. Exempelvis har regelbundna och breda samråd genomförts inom ramen för "Överenskommelse mellan regeringen och svenska civilsamhällesorganisationer inom svenskt bistånd" (se milstolpe 4.3) och parterna stödde som följd överenskommelsen. Likaledes har intressentmöten hållits inför framtagandet av ny strategi för stöd till informationsverksamheten inom biståndet (se milstolpe 4.1). Dock skedde inte samråd om alla OGP-åtaganden.

**Tabell 2: Samråd kring handlingsplanen**

FAS AV HANDLINGSPLANEN	OGP PROCESSKRAV (SE AVSNITT OM STYRELSEFORMER)	MÖTTE REGERINGEN DESSA KRAV
Under genomförandet	Regelbundna flerpartssamråd under genomförandet?	Nej
	Samråd: Öppet eller bara på inbjudan?	Ej tillämplig
	Samrådsnivån enligt IAP2 spektrum	Ej tillämplig

## FRAMSTEG I GENOMFÖRANDET AV ÅTAGANDENA

Alla indikatorer och metoder som används i IRM-forskningen finns i manualen IRM-procedurer på (<http://www.opengovpartnership.org/about/about-irm>). En IRM-åtgärd som bör förklaras ytterligare på grund av dess särskilda relevans för läsarna samt dess användbarhet för att främja en kapplöpning mot toppen mellan OGP-deltagande länder är "stjärnmärkta åtaganden" (★). Stjärnmärkta åtaganden anses vara särskilt föredömliga OGP-åtaganden. För att få en stjärna måste ett åtagande uppfylla flera kriterier:

- Det måste vara tillräckligt specifikt för att en bedömning kan göras vad gäller dess potentiella inverkan. Stjärnmärkta åtaganden har "medium" eller "hög" specificitet.
- Formuleringen av åtagandet bör klargöra dess relevans för att öppna upp förvaltningen. Närmare bestämt måste det avse minst ett av följande OGP-värden: tillgång till information, medborgardeltagande eller ansvarsskyldighet.
- Åtagandets bör ha "omvälvande" potentiell inverkan om det genomförs fullständigt.
- Betydliga framsteg bör göras vad gäller åtagandet under handlingsplanens genomförandeperiod; det vill säga att dess genomförande bedöms vara "betydande" eller "genomfört".

Om man utgår från dessa kriterier innehöll Sveriges handlingsplan inga stjärnmärkta åtaganden.

Om åtaganden inte är väsentligt eller helt fullbordade i slutet av handlingsplanen, kan åtaganden som bedömts som stjärnmärkta i halvtidsrapporten förlora sin stjärnmärkta status.

Avslutningsvis: de grafiska framställningarna i detta avsnitt presenterar en bråkdel av mängden av data som IRM samlar in under rapporteringsprocessen. För fullständig data om Sverige, se OGP Explorer på [www.opengovpartnership.org/explorer](http://www.opengovpartnership.org/explorer).

## OM "ÖPPNADE DET FÖRVALTNINGEN?"

Ofta är det oklart om OGP åtaganden är relaterade till öppen förvaltning eller vagt formulerade men resulterar ändå i politiska reformer. I andra fall kan åtaganden verka relevanta och ambitiösa men misslyckas i att öppna förvaltningen. I ett försök att bedöma dessa nyanser samt faktiska förändringar i regeringens praxis, införde IRM en ny variabel i slutrapporter som kallas "öppnade det förvaltningen?". Denna variabel granskar hur förvaltningen har förändrats i praktiken till följd av genomförandet av åtaganden. Detta kan ställas i kontrast till IRM:s "stjärnmärkta åtaganden" som endast beskriver potentiell inverkan.

IRM forskare bedömer "öppnade det förvaltningen?"-variabeln när det gäller vart och ett av OGP-värden som åtagandet i fråga är relevant för. Frågan är om förvaltningens praxis sträcktes bortom "business as usual".

Skalan för bedömningen är följande:

- Försämring: Förvaltningens öppenhet har förvärrats som påföljd av de åtgärder som vidtagits under åtagandet.
- Ingen förändring: Ingen förändring av förvaltningens praxis har skett.
- Marginal förbättring: Smärre förändringar i grad av öppenhet.
- Större förbättring: Ett steg framåt för förvaltningens öppenhet. Förbättringen är dock fortfarande begränsad i omfattning/skala.
- Enastående förbättring: En reform som har öppnat förvaltningen och förändrat "business as usual" i ett visst område.

För att bedöma denna variabel, fastställer forskare den rådande situationen i början av handlingsplanen. De bedömer sedan om åtagandena har resulterat i förvaltningens öppenhet. Metoden har begränsningar. IRM slutrapporter utarbetas endast några få månader efter genomförandecykeln är klar. Variabeln fokuserar därför endast på resultat i förvaltningens öppenhet som kan observeras under den tvååriga genomförandeperioden och mäter inte långtgående inverkan.

**Tabell 3. Översikt: bedömning av uppnådda resultat för varje åtagande**

ÖVERSIKT: ÅTAGANDEN	SPECIFICITET				RELEVANS TILLS OGP-VÄRDEN (som skrivet)				POTENTIELL INVERKAN				GRAD AV GENOM- FÖRANDE		HALVTID SLUTRAPPORT		ÖPPNADE DET FÖRVALTNINGEN?				
	Ingen	Låg	Medium	Hög	Tillgång till information	Medborgardeltagande	Ansvarsskyldighet	Tekn. och innov. för insyn och	Ingen	Mindre	Moderat	Omvälvande	Ej startat	Begränsat	Betydande	Genomfört	Försämring	Ingen förändring	Marginal förbättring	Större förbättring	Enastående förbättring
1. Med medborgaren i centrum i regeringens förvaltningsreformer (e-förvaltning)				X	X		X		X						X			X			
2. Ett ytterligare steg för att öka vidareutnyttjande av offentliga handlingar			X		X		X		X				X					X			
3. Ökad tillgång till svensk biståndsinformation				X	X	X	X			X					X				X		
4. Förbättrade möjligheter till dialog and transparens i genomförande och styrning av bistånd			X		X	X			X				X			X			X		
5. Förbättrad global biståndstransparens		X			X		X	X	X					X				X			



## ALLMÄN ÖVERSIKT ÖVER ÅTAGANDENA

Som medlemmar i OGP måste länder göra åtaganden i tvååriga handlingsplaner. Tabellen ovan sammanfattar genomförandet av åtagandena i slutet på rapportperioden.

Sveriges handlingsplan innehåller fem åtaganden. Tre av dem är inriktade på insyn i bistånd och handlar om ökad tillgång till information om svenskt bistånd, förbättrade möjligheter till dialog mellan regeringen och det civila samhället samt ökad insyn i bistånd på global nivå. De övriga åtagandena syftar till att förbättra den svenska e-förvaltningens effektivitet, stödja digitaliseringsinsatser, samt offentliggöra och vidareutnyttja av information från den offentliga sektorn. Generellt har den svenska OGP-handlingsplanen begränsad omfattning. Den potentiella effekten av OGP-handlingsplanen är liten eftersom den inte omfattar åtaganden som rör de centrala frågorna i Sverige.

I åtagande 4 kombinerade IRM-forskaren milstolparna 4.3 och 4.4, eftersom milstolpe 4.4 fokuserade på att organisera en dialog inom området bistånd och var nära kopplad till milstolpe 4.3 gällande överenskommelsen mellan regeringen och civilsamhällesorganisationer.

# 1 | MED MEDBORGAREN I CENTRUM I REGERINGENS FÖRVALTNINGSREFORMER (E-FÖRVALTNING)

## Åtagandets text:

Detta åtagande syftar till att göra vardagen enklare, öppna upp förvaltningen för att stödja innovation och delaktighet samt öka verksamhetens kvalitet och effektivitet i enlighet med e-förvaltningsstrategin "Med medborgaren i centrum". Strategin har tre mål:

1. Enkelhet, i syfte att utveckla enkla och användarvänliga lösningar;
2. Öppenhet och innovation, i syfte att dra nytta av digitala möjligheter att öka öppenhet, stärka demokratin och bidra till ökad ekonomisk tillväxt genom öppna data;
3. Effektivitet genom digitalisering.

Insyn och öppenhet är avgörande för demokratisk ansvarsskyldighet. Därför är insyn och tillgång till information om statsförvaltningen viktiga. Att leverera information om den offentliga sektorn och digitala tjänster i standardiserade format gör att företag och organisationer kan återanvända den för att utveckla sina egna tjänster. Dessa tjänster kan komplettera utbudet av tjänster som tillhandahålls av myndigheter samt tillgodose olika medborgarbehov. Åtagandet kommer huvudsakligen att uppnås genom fortsatt genomförande av e-förvaltningsstrategin, däribland genom att stärka styrningen av digitaliseringsansträngningar inom statsförvaltningen.

## Huvudsakliga aktiviteter:

- Utveckla ett flerårigt reformprogram med namnet "Det digitala steget", som ska läggas fram i budgetpropositionen för 2015 för att uppnå målen inom ramen av e-förvaltningsstrategin samt stödja andra offentliga digitaliseringsinsatser.
- Tillsätta en utredning för att undersöka hur en förbättrad styrning av offentlig digital information kan förbättra effektivitet, insyn och innovation inom den offentliga sektorn som en del av reformprogrammet inom e-förvaltning.
- Främja användningen av öppna data och stimulera myndigheter att offentliggöra mer data.
- Främja och samordna elektronisk identifiering och underskrift för offentliga e-tjänster.

## Milstolpar:

- 1.1. En flerårig plan för genomförandet av e-förvaltningsstrategin presenteras i budgetpropositionen för 2015.
- 1.2. En nationell utvecklingsportfölj inom e-förvaltning lanseras 2014.
- 1.3. En utredning lanseras av regeringen för att undersöka hur förbättrad styrning kan öka effektivitet, insyn och innovation inom den offentliga sektorn.
- 1.4. En webbplattform för att samla in och främja öppna offentliga uppgifter är framtagen av Vinnova på regeringens uppdrag.
- 1.5. En flexibel lösning för elektronisk identifiering (eID) baserad på internationella standarder som har utvecklats och upphandlats på ett sätt som uppfyller gällande krav i lagstiftningen.

Ledande institution: Näringsdepartementet

Stödjande institutioner: Vinnova, E-legitimationsnämnden, e-Delegationen, Sveriges kommuner och landsting (SKL)

ÖVERSIKT: ÅTAGANDEN	SPECIFICITET				RELEVANS TILLS OGP-VÄRDEN (som skrivet)				POTENTIELL INVERKAN				GRAD AV GENOM- FÖRANDE		HALVTID SLUTRAPPORT		ÖPPNADE DET FÖRVALTNINGEN?					
	Ingen	Låg	Medium	Hög	Tillgång till information	Medborgardeltagande	Ansvarsskyldighet	Tekn. och innov. för insyn och	Ingen	Mindre	Moderat	Omvälvande	Ej startat	Begränsat	Betydande	Genomfört	Försämring	Ingen förändring	Marginal förbättring	Större förbättring	Enståående förbättring	
1. Generellt				X	X			X			X				X			X				
1.1 e-förvaltningsprogram i budgetpropositionen 2015				X	Oklart						X					X						
1.2 Utvecklingsportfölj inom e-förvaltning			X		Oklart					X						X						
1.3 Utredning om e-förvaltningsstyrning			X		Oklart					X			X									
1.4 Utveckla öppna dataplattformen			X		X			X			X					X						
1.5 Utveckla e-legitimation-slösning			X		Oklart						X			X								

## ÅTAGANDETS SYFTE:

Sverige är för närvarande en ledande e-förvaltningsnation. Dock ligger Sverige efter många länder vad gäller IKT-policy samt antalet offentliga digitala tjänster enligt Network Readiness Index för 2015 (se bl.a. "Government usage" plats 20 av 143 och "Government Online Service Index" plats 28 av 143).<sup>1</sup> En viktig utmaning är att öka horisontellt digitalt samarbete mellan myndigheter i syfte att producera medborgartillvända tjänster och öka deltagandet i produktion och design av sådana tjänster. Som svar på denna utmaning, har Sverige åtagit sig att fortsätta genomförandet av den svenska e-förvaltningsstrategin "Med medborgaren i centrum", samt förbättra styrningen av digitaliseringsarbetet. Mer specifikt ämnar åtagandet att:

- Utveckla ett flerårigt reformprogram inom e-förvaltning som kallas "Det digitala steget" (milstolpe 1.1) för att nå objektiven i e-förvaltningsstrategin;
- Främja utlämnande och användning av öppna data (1.2 och 1.4);
- Göra en utredning för att undersöka hur förbättrad styrning av digitala offentliga uppgifter kan öka effektivitet, insyn och innovation inom den offentliga sektorn (1.3);
- Främja och samordna elektronisk identifiering för e-tjänster (1.5).

## STATUS

### Halvtid: Grad av genomförande: betydande

Åtagandet syftar till att fortsätta genomförandet av den svenska e-förvaltningsstrategin som lanserades i december 2012.<sup>2</sup> Majoriteten av milstolparna har uppnåtts. Ett program för reformer inom e-förvaltning presenterades i budgetpropositionen för 2015 (milstolpe 1.1) och insatser för att främja utlämnande och användning av öppna data genomfördes.

Dessa insatser inkluderade utvecklingen av en hemsida med e-förvaltningsportfölj (1.2) som syftar till att förbättra effektiviteten i den offentliga användningen av data och undvika dubbelarbete, samt en webbplattform (1.4) för att samla öppna offentliga data på ett ställe och främja deras användning (Öppnadata.se<sup>3</sup>). Plattformen syftar också till att standardisera hur statliga myndigheter offentliggör information om öppna datakällor.<sup>4</sup> Regeringens utredning om hur förbättrad e-förvaltningsstyrning kan öka effektiviteten, öppenheten och innovation inom den offentliga sektorn (1.3) och en flexibel lösning för elektronisk identifiering (eID) (1.5) hade ännu inte lanserats när halvtidsutvärderingsrapporten skrevs.

Den planerade e-legitimationslösningen är avsedd att användas för online-identifiering och för att underteckna dokument elektroniskt, t.ex. för att medborgare ska kunna deklarerar inkomst och meddela adressändring. Den nya e-ID lösningen syftar till att öka effektivitet och lägga grunden för Europeiska unionens (EU:s) e-ID bestämmelser som kommer att gälla i framtiden. För mer information, se IRM:s halvtidsutvärdering (2014-2015).

### Slutrapport: Grad av genomförande: betydande

Regeringen har fortskridit med genomföringen av "Digitalt först" reformen (omdöpt från "Det digitala steget"). Dock har IRM forskaren inte hittat något belegg för att milstolparna som inte var nådda när halvtidsrapporten skrevs (1.3 och 1.5) hade fullbordats. IRM forskare har inte kunnat fastställa om utredningen om ökad effektivitet, öppenhet och innovation inom den offentliga sektorn (1.3) har genomförts trots begäran om upplysningar från OGP-kontaktpersonen på Utrikesdepartementet (UD) och från kontaktpersonen i det ansvariga departementet.<sup>5</sup>

Genomförandet av e-legitimationslösningen för e-tjänster (milstolpe 1.5) har försenats. E-legitimationsnämnden, den myndighet som ansvarar för lösningen, har ännu inte övertygat ett antal viktiga privata aktörer (främst banker) att delta. Dessutom ställer sig flera offentliga myndigheter tveksamma till säkerheten av den tekniska plattformen för e-ID. E-legitimationsnämnden planerar att genomföra en översyn av lösningen i slutet av 2016.<sup>6</sup> Generellt, anser IRM forskaren att åtagandet inte är helt genomfört.

## ÖPPNADE DET FÖRVALTNINGEN?

### Tillgång till information: ingen förändring

Sverige har förbundit sig att öka digitalt samarbete mellan myndigheter i syfte att förbättra e-tjänster för medborgare. Med detta åtagande förväntas regeringen att främja en mer öppen förvaltning som stöder innovation och delaktighet genom att arbeta mot en gemensam och öppen digital infrastruktur.<sup>7</sup>

Sammantaget visade sig detta åtagande ha en måttlig potentiell inverkan. En av de viktigaste milstolparna var genomförandet av det innovativa, fleråriga e-förvaltningsprogrammet. Programmet, som antogs av riksdagen i december 2014 är inriktat på utveckling av digitala tjänster för att underlätta kontakterna mellan myndigheter och medborgare eller företag.

Flera av milstolparna inom detta åtagande var inte relevanta för OGP-värden. Till exempel kan milstolpe 1.2 (e-förvaltningsportfölj) och milstolpe 1.5 (en e-ID-lösning) i huvudsak betecknas som interna digitaliseringsinsatser. Den enda milstolpen med tydlig OGP-relevans var milstolpe 1.4 som ämnade utveckla en öppen dataplattform. Dock var milstolpen formulerad på ett vagt sätt, vilket gjorde det svårt att fastställa dess potentiella effekt.

Sammanfattningsvis var fyra av fem milstolpar inte relevanta för OGP-värden, både som formulerade<sup>8</sup> och som genomförda. Eftersom "Öppnade det förvaltningen?"-variabeln bedöms utifrån om det är relevant för OGP-värden har IRM forskaren kodat detta åtagande med hänsyn till milstolpe 1.4 (den enda milstolpen med tydlig OGP-relevans). Men med tanke på den potentiella betydelsen av e-förvaltningsprogrammet (milstolpe 1.1) för inverkan av detta åtagande har IRM forskare också beaktat framsteg i genomförandet av denna milstolpe.

När det gäller milstolpe 1.4, skapades den öppna dataportalen redan 2012 och uppdaterades 2015 med målet att standardisera hur statliga myndigheter offentliggör information om öppna datakällor. Portalen har registrerat ett ökat antal data sets och olika dataformat.<sup>9</sup> Emellertid är antalet datakällor fortfarande begränsat och mycket utveckling återstår.<sup>10</sup> Global Open Data Index 2015 rankar Sverige som nummer 27 (ner från rank 13 i 2014) med endast 48 procent data öppenhet sammantaget och så lågt som 0-10 procent på data såsom "Upphandling", "Offentliga utgifter" och "Markägande."<sup>11</sup> Milstolpe 1.4 sporrade inte regeringen att lämna ut mer information; också kvaliteten på informationen förbättrades endast marginellt under OGP handlingsplanperioden.

Den mest innovativa aktiviteten relaterad till detta åtagande är det fleråriga reformprogrammet inom e-förvaltning (milstolpe 1.1) som fortfarande är i ett mycket tidigt skede. I februari 2016 presenterade regeringen den första delen av den nya "Digitalt först" programmet.<sup>12</sup> Programmet är inriktat på utveckling av digitala tjänster för att underlätta kontakterna mellan myndigheter och medborgare eller företag. Cirka 20 kommuner kommer att testa de nya digitala tjänster, som kommer att lanseras under 2017.

Regeringen har redan gett uppdrag till flera myndigheter att främja digitala tjänster i samarbete med industrin, berörda myndigheter och kommuner. Till exempel fick Lantmäteriet i uppdrag av regeringen att påskynda digitaliseringsprocessen i bostadsbyggandet med målet att ge fler bostäder på ett snabbare, enklare, billigare och mer hållbart sätt.<sup>13</sup> Det förväntade resultatet är att medborgarna ska få tillgång till information om byggnadsarbeten i deras närhet tidigt i planeringsprocessen. Dessutom har Naturvårdsverket fått i uppdrag att främja smartare miljöinformation, såsom övervakning av miljön och miljöfrågor inom alla samhällssektorer.<sup>14</sup> Som resultat av detta program förväntas medborgarna få enklare tillgång till miljöinformation på sina mobiler och bli mer medvetna om farliga ämnen i sin omgivning eller i produkter. Dock kommer dessa nya digitala tjänster inte lanseras före 2017 så det är för tidigt att säga om dem kommer att påverka förvaltningens praxis och ge bättre service och information till medborgarna.

Den försenade e-ID-lösningen (milstolpe 1.5) representerar en utmaning när det gäller jämlik tillgång till e-tjänster. I praktiken kan endast personer som har ett bankkonto få en e-legitimation i Sverige, vilket innebär att det är svårt för nyanlända invandrare att få tillgång till många av de offentliga e-tjänsterna som finns. Denna

fråga betonas av en expert som var tidigare inblandad i utvecklingen av e-legitimationslösningen. Experten understryker att staten bör erbjuda en lösning tillgänglig för alla människor och se till att e-ID inte levereras endast av privata aktörer (banker).<sup>15</sup> För närvarande är det oklart om den kommande e-ID lösningen kommer att bidra till en mer öppen förvaltning, särskilt när det gäller jämbördig tillgång till tjänster.

## NÄSTA HANDLINGSPLAN

Eftersom Sverige ännu inte hade publicerat sin nästa handlingsplan när slutrapporten skrevs (i september 2016) kunde inte IRM forskaren avgöra om åtagandet hade överförts till nästa handlingsplan.

IRM forskaren anser att framtida åtaganden inom e-förvaltning borde omfatta insatser som ämnar förbättra tillgången till offentlig information och utöka medborgarinflytande. I synnerhet skulle en plan för engagemang med det civila samhället kunna byggas in framtida i åtaganden om e-förvaltningsreform.

En huvudprioritering för framtiden bör också vara att öppna upp offentliga data. I en nyligen publicerad debattartikel kräver representanter från både statliga myndigheter och företag att regeringen börjar storsatsa på öppna data.<sup>16</sup> För att regeringen ska nå dess mål om att bli bäst i världen på att tillvarata digitaliseringens möjligheter,<sup>17</sup> bör Sverige utveckla en enhetlig nationell policy för öppna data och investera nödvändiga finansiella resurser.<sup>18</sup> Framförallt behövs en systematisk metod för att öppna data bland myndigheter med klara riktlinjer om dataspecifikationer och lösningar, samt en modell för finansiering av gemensamma lösningar. Detta skulle förbättra kostnadseffektiviteten och kvaliteten på öppna datakällor. För att stödja arbetet med att öppna upp data bör regeringen investera i personal, kunskap och teknik.<sup>19</sup>

---

<sup>1</sup>World Economic Forum, The Global Information Technology Report (2015). Network Readiness Index, <http://reports.weforum.org/global-information-technology-report-2015/economies/#economy=SWE>.

<sup>2</sup>Med medborgaren i centrum, Regeringens strategi för en digitalt samverkande statsförvaltning Diarienummer: N2012.37, <http://www.regeringen.se/informationsmaterial/2012/12/n2012.37/>.

<sup>3</sup><http://opnadata.se/>.

<sup>4</sup>VINNOVA, "Slutrapport av regeringsuppdrag om den tekniska plattformen [opnadata.se](http://opnadata.se) - en portal för innovation," Öppnadata.se, 25 June 2015.

<sup>5</sup>IRM forskaren kontaktade OGP kontaktpersonen vid Utrikesdepartementet både per telefon den 9 september 2016, och per e-post den 17 september 2016 och den 2 oktober 2016. Forskaren kontaktade även kontaktpersonen från Näringsdepartementet via e-post den 8 September 2016.

<sup>6</sup>Bank ID, "Översynen av Svensk e-legitimation har siktet inställt på framtiden." Intervju med Eva Ekenberg, (Bank ID Nyhetsbrev, 2 June 2016), <http://bit.ly/2jRuKBQ>.

<sup>7</sup>Uttalandet om den förväntade effekten är baserat på Sveriges "Mid-term Self-Assessment Report: Open Government Partnership, National Action Plan 2013–2015," p. 4.

<sup>8</sup>Se IRM halvtidsrapporten (2014–2015) för mer information.

<sup>9</sup><http://opnadata.se/about>.

<sup>10</sup><http://opnadata.se/about>.

<sup>11</sup>Global Open Data Index 2015, <http://index.okfn.org/place/sweden/>.

<sup>12</sup>"Det digitala steget" var omdöpt till "Digitalt först".

<sup>13</sup>Regeringskansliet, "Digitalisering ska förenkla bostadsplaneringen," 18 Februari 2016,

<http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2016/02/digitalisering-ska-forenkla-bostadsplaneringen/>.

<sup>14</sup>Naturvårdsverket, Digitalt först—smartare miljöinformation, 1 Juli 2016,

<http://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Regeringsuppdrag/Digitalt-forst-smartare-miljoinformation/>.

<sup>15</sup>"Statens e-legitimation tillbaka på ruta ett – fiaskoprojektet tas om från början," Computer Sweden, 10 maj 2016,

<http://computersweden.idg.se/2.2683/1.657863/svensk-e-legitimation-fiasko>.

<sup>16</sup>"Vi kräver att regeringen storsatsar på öppna data," Computer Sweden, 6 september 2016.

<sup>17</sup>Aftonbladet. Så ska vårt land bli bäst i världen på it. Debattartikel av Mehmet Kaplan, Sveriges bostads- och stadsutvecklingsminister, Mikael Damberg, närings- och innovationsminister, Åsa Romson, klimat- och miljöminister, och Sven-Erik Bucht, landsbygdsminister (Aftonbladet, 8 Februari 2016),

<http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2015/12/mehmet-kaplan-tar-erot-digitaliseringskommissionens-betankande>

<http://www.aftonbladet.se/debatt/article22214980.ab>.

<sup>18</sup>Johannes Semere, "Öppen offentlig data - Hinder och utmaningar som offentlig sektor upplever i samband öppen datapublicering" (2016),

<https://lup.lub.lu.se/student-papers/search/publication/8881728>.

<sup>19</sup>VINNOVA, "Slutrapport av regeringsuppdrag" (juni 2015).

## 2 | ETT YTTERLIGARE STEG FÖR ATT ÖKA VIDAREUTNYTTJANDE AV OFFENTLIGA HANDLINGAR

### Åtagandets text:

Detta åtagande är ett steg vidare vad gäller vidareutnyttjande av offentliga dokument och syftar till att öka den ekonomiska tillväxten samt förbättra öppenhet och medborgarservice. Diverse studier pekar på betydande värde för samhället när vidareutnyttjande av offentliga handlingar ökar. När information från den offentliga sektorn vidareutnyttjas, sammanställs, bearbetas och görs tillgänglig, ökar medborgarnas kunskap och förmåga att ställa krav på statlig verksamhet. En öppnare förvaltning kan öka sin legitimitet bland medborgarna och deras vilja att delta i utvecklingen av servicenivå, effektivitet och kvalitet vad gäller de offentliga tjänsterna. Åtagandet kommer huvudsakligen att manifesteras genom förändringar i den svenska lagstiftningen, åtgärder för att främja och övervaka vidareutnyttjande av offentliga handlingar samt genom en utvärdering av vidareutnyttjande av offentliga data.

### Huvudsakliga aktiviteter:

- Förbereda för ändringar i lagen om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen (2010:566) i syfte att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/37/EU om ändring i direktiv 2003/98/EG från 17 november 2003 angående vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn i svensk lagstiftning.
- Stödja initiativ i samband med projektet "Application profile for data portals in Europe" (DCAT-AP), där Sverige deltar.
- Fortsätta att underlätta åtgärder för att främja myndigheternas vidareutnyttjande av offentliga handlingar på olika nivåer.
- Förbättra heltäckande uppföljning och övervakning, inklusive fortsätta att systematiskt ge uppdrag till myndigheter att rapportera om sitt arbete med vidareutnyttjande av offentliga handlingar.

### Milstolpar:

- 2.1. Ett fullständigt genomförande av PSI-direktivet (Public Sector Information Directive (PSI)).
- 2.2. Systematisk rapportering om myndigheters arbete med vidareutnyttjande av offentliga handlingar.
- 2.3. Deltagande i Europakommissionens arbete vad gäller DCAT-AP.
- 2.4. Fortsätta åtgärder för att underlätta myndigheternas arbete med vidareutnyttjande av offentliga handlingar.
- 2.5. En utvärdering av Statskontorets vidareutnyttjande av offentliga handlingar.

Ledande institution: Socialdepartementet

Stödjande institutioner: Riksarkivet, Ekonomistyrningsverket, Konkurrensverket, Vinnova, Statskontoret

ÖVERSIKT: ÅTAGANDEN	SPECIFICITET				RELEVANS TILLS OGP-VÄRDEN (som skrivet)				POTENTIELL INVERKAN				GRAD AV GENOM- FÖRANDE		HALVTID SLUTRAPPORT		ÖPPNADE DET FÖRVALTNINGEN?					
	Ingen	Låg	Medium	Hög	Tillgång till information	Medborgardeltagande	Ansvarsskyldighet	Tekn. och innov. för insyn och	Ingen	Mindre	Moderat	Omvälvande	Ej startat	Begränsat	Betydande	Genomfört	Försämring	Ingen förändring	Marginal förbättring	Större förbättring	Enastående förbättring	
2. Generellt			X		X			X		X				X					X			
2.1 Genomförande av PSI-direktivet			X		X					X			X									
2.2 Rapportering om myndigheters arbete med vidareutnyttjande av data			X		Oklart					X			X									
2.3 Deltagande i DCAT-AP			X		X			X		X					X			X				
2.4 Underlätta myndigheters arbete med vidareutnyttjande av data			X		Oklart					X			X									
2.5 Utvärdering av vidareutnyttjande av offentliga data			X		Oklart					X				X								



## ÅTAGANDETS SYFTE:

Åtagandet syftar till att förbättra vidareutnyttjande av data från den offentliga förvaltningen i Sverige genom att ändra den svenska lagstiftningen på området. Ett av de största problemen med den svenska lagen om vidareutnyttjande av offentliga handlingar (2010:566) är de orimliga avgifterna för data.<sup>1</sup> Lagändringarna har möjliggjort en tydligare prissättning av tillgång till offentlig information. Den nya lagen omfattar även kulturinstitutioner.

Den svenska regeringen anser att vidareutnyttjandet av offentlig information är en viktig faktor för innovation, tillväxt och nya arbetstillfällen.<sup>2</sup>

## STATUS

### Halvtid: Grad av genomförande: begränsad

Vid tiden för halvtidsutvärderingen hade de flesta av milstolparna i detta åtagande inte påbörjats. Åtagandet är till stor del inriktat på att främja och granska om myndigheterna uppfyller de nya kraven för vidareutnyttjande av offentlig information. De nya kraven har kommit till i och med införlivandet av EU:s Public Sector Information (PSI)-direktiv i svensk lagstiftning<sup>3</sup> (milstolpe 2.1) i juli 2015. Regeringens självutvärdering uppger att det ännu inte har skett någon mätning av resultat på området. Statskontoret granskar på regeringens uppdrag (S2014/3536/SFO) effekterna av hur nationella och lokala myndigheter arbetar med att göra information tillgänglig. Resultatet av granskningen kommer ut i januari 2018.<sup>4</sup>

Efter OGP-handlingsplanens första år av genomförande var det viktigaste resultatet av åtagandet införlivandet av EU:s PSI-direktiv i svensk lagstiftning. Även om PSI-direktivet har införlivats i lagstiftning är direktivet ännu inte genomfört i praktiken.

De relevanta lagändringarna innefattar: (i) inbegripande av universitetsbibliotek och kulturinstitutioner, t.ex. arkiv, bibliotek och museer som tidigare inte omfattats av lagen;<sup>5</sup> (ii) åläggande av myndigheter att ange på sina webbplatser vilken information som kan återanvändas och att hålla avgifterna för att reproducera, tillhandahålla och sprida offentliga handlingar inom ramen för marginalkostnader; och (iii) offentliggöra kriterierna för beräkningen av avgifter i förväg, i stället för att ge ut denna information endast på begäran. Dessutom kan individer nu begära en skriftlig motivering från myndigheterna om deras begäran om vidareutnyttjande av data nekas eller påläggs villkor.<sup>6</sup> För mer information, se IRM:s halvtidsrapport (2013–2014).

### Slutrapport: Grad av genomförande: begränsad

Enligt regeringens självutvärderingsrapport och mediebevakningen som utförts av IRM forskaren har begränsade framsteg gjorts när det gäller detta åtagande. Statskontorets utvärdering gällande vidareutnyttjande av offentliga handlingar (milstolpe 2.5) pågår fortfarande. Den första utvärderingsrapporten publicerades den 3 oktober 2015. Rapporten beskrev den nuvarande situationen med vidareutnyttjande av PSI (kartläggning utförd under sommaren 2015), samt hur myndigheterna uppfattar och arbetar med denna fråga. Rapporten bygger på en undersökning av 310 statliga och kommunala myndigheter. Den visade att ungefär hälften av dem tror att de har omfattande eller specifik information som kan vara av intresse för vidareutnyttjande. Samtidigt visade undersökningen att myndigheterna inte har kommit mycket långt i att göra denna information tillgänglig. Endast ett fåtal myndigheter har utvecklat konkreta planer för att underlätta vidareutnyttjande av information, och cirka 20 procent av myndigheterna är inte medvetna om den verkliga betydelsen av den nuvarande lagen om vidareutnyttjande av offentlig information.<sup>7</sup> I rapporten konstateras att många offentliga myndigheter inte har gjort tillräckliga framsteg för att nå det slutliga målet av PSI-direktivet, som är att göra så mycket information tillgänglig för vidareutnyttjande som möjligt.<sup>8</sup>

Milstolpe 2.2 "Rapportering om myndigheters arbete med vidareutnyttjande av data" och milstolpe 2.4 "Underlätta myndigheternas arbete med vidareutnyttjande av data" var vagt formulerade och IRM forskaren kunde inte hitta några uppgifter om framsteg på dessa två milstolpar. IRM forskaren skickade ett utkast till analys av åtagandet till kontaktpunkten för detta åtagande för kommentarer men kontaktpersonen hade inga synpunkter på utkastet.<sup>9</sup> Därför har slutförandet av detta åtagande bedömts som begränsat.

## ÖPPNADE DET FÖRVALTNINGEN?

### Tillgång till information: ingen förändring

Detta åtagande syftar till att främja vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn. Hittills finns det inga tecken på öppnare förvaltning till följd av detta åtagande. IRM forskaren har rådgjort med en expert på öppna data och dess vidareutnyttjande som bekräftade dessa slutsatser.<sup>10</sup>

Syftet med att underlätta vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (PSI) konvergerar med den öppna data-agendan, vilken påyrkar att den offentliga sektorn bör publicera data i ett öppet, maskinläsbart format utan begränsningar för kommersiell återanvändning. Att öppna upp PSI har dock visat sig vara en komplicerad process. En statlig utredning om PSI i Sverige,<sup>11</sup> samt en akademisk studie<sup>12</sup> bedömer att lagen inte är ett tillräckligt incitament för myndigheter att genomföra EU:s PSI direktiv och inte heller för att dra full nytta av fördelarna med omfattande vidareutnyttjande av information. Myndigheter, kommuner, landsting och regioner behöver framför allt förvärva betydande tekniska kunskaper och skaffa tillräckliga ekonomiska och organisatoriska resurser för att hantera, organisera och presentera data.<sup>13</sup> Dessutom är många offentliga aktörer, särskilt på lokal nivå, inte fullt medvetna om de juridiska kraven på PSI och inser inte vikten av att anta en mer proaktiv strategi för att göra data mer tillgängliga, till skillnad från att passivt vänta på att begäran om information ska komma in.<sup>14</sup>

## NÄSTA HANDLINGSPLAN

Eftersom Sverige ännu inte hade publicerat sin nästa handlingsplan när slutrapporten skrevs (i september 2016) kunde inte IRM forskaren avgöra om åtagandet hade överförts till nästa handlingsplan.

För att påskynda återanvändning av PSI rekommenderar IRM forskaren att framtida åtaganden på området syftar till att:<sup>15</sup>

- komplettera PSI-lagen med en färdplan som anger vilka data som skall öppnas och när;
- utveckla ett rankingsystem för att bedöma hur myndigheter fortskrider och för att främja ledare inom öppna data. Identifiera "best practice"-fall;
- utveckla en modell för att finansiera gemensamma lösningar över myndighetsgränser för att minska kostnaderna;
- informera och utbilda offentliga aktörer, särskilt på lokal nivå. T.ex. starta med att se till att alla myndigheter är medvetna om riktlinjerna för återanvändning av PSI<sup>16</sup> som utvecklats av e-Delegationen och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). Dessa riktlinjer innehåller grundläggande information om det rättsliga ramverket och om hur offentliga aktörer ska främja vidareutnyttjande av information.

För att genomföra detta åtagande bör regeringen också klargöra innebörden av milstolpe 2.2. "Rapportering om myndigheters arbete med vidareutnyttjande av data" och milstolpe 2.4. "Underlätta myndigheternas arbete med vidareutnyttjande av data". Dessa milstolpar var vagt formulerade och det var inte möjligt att bedöma om de är genomförda eller inte.

---

<sup>1</sup> E. Eklund and O. Jansson, A new PSI Directive for more and cheaper re-use of information (Delphi, September 2013), <http://www.delphi.se/>.

<sup>2</sup> Uttalandet om den förväntade effekten är baserat på Sveriges "Mid-term Self-Assessment Report: Open Government Partnership, National Action Plan 2013–2015".

<sup>3</sup> European Parliament and of the Council, Directive 2013/37/EU, 26 June 2013 amending Directive 2003/98/EC on the re-use of public sector information, Official Journal of the European Union.

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Sedan 2013 faller även data som innehas av museer, bibliotek och arkiv inom tillämpningsområdet för PSI-direktivet.

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/european-legislation-reuse-public-sector-information>.

<sup>6</sup> "Vidareutnyttjande av information från den offentliga förvaltningen," Betänkande 2014/15:FIU14),

<http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Utskottens-dokument/Betankanden/Arenden/201415/FIU14/>.

<sup>7</sup> "Myndigheternas arbete med vidareutnyttjande av information. En nulägesbild." Dnr 2014/80-5). Slutrapporten förväntas den 19 Januari 2018.

<sup>8</sup> EU:s direktiv PSI säger att allt innehåll som kan erhållas enligt nationella lagar om tillgång till dokument bör i princip vara återanvändningsbara.

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/european-legislation-reuse-public-sector-information>.

<sup>9</sup> Ett utkast till analys av åtagandet skickades till Karina Aldén, biträdande chef vid Finansdepartementet, för kommentarer den 8 september 2016. IRM forskaren fick svar om att hon inte har några synpunkter på utkastet den 25 oktober 2016.

<sup>10</sup> Öppna data experten som refereras har begärt anonymitet. Experten bekräftade IRM forskarens slutsatser för åtaganden 1 och 2 och hade inga ytterligare synpunkter på utkastet till slutrapport.

<sup>11</sup> "Ett steg vidare – nya regler och åtgärder för att främja vidareutnyttjande av handlingar," ID-nummer: SOU 2014:10. Finansdepartementet.

<http://www.regeringen.se/rattsdokument/statens-offentliga-utredningar/2014/02/sou-201410/>

<sup>12</sup> Johannes Semere, examensarbete.

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> "Myndigheterna slarvar med öppna data - har inte koll på lagen," Computer Sweden, 5 oktober 2015. <http://computersweden.idg.se/2,2683/1.638761/myndigheter-oppna-data>.

<sup>15</sup> Dessa rekommendationer är huvudsakligen baserade på intervjuer som genomförs inom ramen för IRM halvtidsrapporten (2014-2015) och en rapport av Statskontoret: "Myndigheternas arbete med vidareutnyttjande av information. En nulägesbild" (september 2015). <http://www.statskontoret.se/globalassets/publikationer/2015/2015105.pdf>.

<sup>16</sup> "Vidareutnyttjande av offentlig information En vägledning för myndigheter". - E-delegationen.

<http://skl.se/download/18.430f8b0b145ac911ed643836/1399451140249/Juridisk-v%C3%A4gledning-e-delegationen.pdf>.

## 3 | ÖKAD TILLGÅNG TILL SVENSK BISTÅNDSINFORMATION

### Åtagandets Text:

Åtagandet om ökad tillgång till svensk biståndsinformation syftar till att öka insyn vad gäller utgifter för bistånd samt dess resultat. Tydlig information är en förutsättning för en öppen debatt och för medborgardeltagande. Det underlättar även ansvarsskyldighet gentemot medborgare, organisationer i partnerländerna och svenska skattebetalare. Mer tillgänglig information ger också ett bättre underlag för beslut och gör biståndresultaten mer synliga, samt begränsar utrymmet för korruption och missbruk av resurser. Åtagandet kommer främst att uppnås genom vidareutveckling av plattformen Openaid.se samt förbättrad IATI-rapportering.

#### Huvudsakliga aktiviteter:

- Följa upp genomförandet av transparensgarantin i det svenska biståndet i syfte att säkerställa att relevanta rutiner finns på plats.
- Uppdatera Sveriges genomförandeplan för den gemensamma standarden (Common Standard) för att ytterligare utöka och bredda Sveriges IATI-rapportering.
- Vidareutveckla plattformen Openaid.se för att utvidga och förbättra kvalitet, tillgänglighet och användbarhet av data.

#### Milstolpar:

- 3.1. Ett fullständigt genomförande av transparensgarantin.
- 3.2. Ett fullständigt genomförande av den gemensamma standarden för det svenska biståndet.
- 3.3. Betydande förbättringar av plattformen Openaid.se.
- 3.4. Antikorruptionsrapporter publiceras i IATI-format på Openaid.se.

Ansvarig institution: Utrikesdepartementet (UD)

Stödjande institution(er): Styrelsen för internationellt utvecklingsarbete (Sida)

ÖVERSIKT: ÅTAGANDEN	SPECIFICITET				RELEVANS TILLS OGP-VÄRDEN (som skrivet)			POTENTIELL INVERKAN				GRAD AV GENOM- FÖRANDE		HALVTID SLUTRAPPORT		ÖPPNADE DET FÖRVALTNINGEN?					
	Ingen	Låg	Medium	Hög	Tillgång till information	Medborgardeltagande	Ansvarsskyldighet	Tekn. och innov. för insyn och	Ingen	Mindre	Moderat	Omvälvande	Ej startat	Begränsat	Betydande	Genomfört	Försämring	Ingen förändring	Marginal förbättring	Större förbättring	Enastående förbättring
3. Generellt				X	X	X	X				X				X			X			
3.1 Genomföra transparens- garantin				X	X	X				X					X						
3.2 Genomföra den gemensam- ma standarden i bistånd				X	X	X			X						X						
3.3 Förbättra plattformen Openaid.se			X		X	X	X			X					X						
3.4 Antikorrup- tionsrapporter publiceras i IATI-format				X	X	X	X		X							X					

## ÅTAGANDETS SYFTE:

Globalt sett är Sverige redan ett topp-presterande land vad gäller insyn i bistånd. Däremot kan både kvantitet och kvalitet av biståndsdata fortfarande förbättras. Det övergripande syftet med detta åtagande är att förbättra insynen när det gäller bistånd genom att genomföra den svenska transparensgarantin (milstolpe 3.1). Transparensgarantin är ett policydokument som infördes i det svenska utvecklingssamarbetet i januari 2010. Garantin innebär att alla allmänna handlingar och all offentlig information om biståndet ska göras tillgänglig på webben. Informationen ska göra klart när, till vem och varför biståndsmedel har betalats ut, och vad resultatet blev.<sup>1</sup>

I synnerhet ämnar åtagandet att:<sup>2</sup>

- Genomföra transparensgarantin (3.1);
- Genomföra den gemensamma standarden i bistånd (3.2);
- Betydligt förbättra plattformen Openaid.se (3.3);
- Publicera antikorrupsionsrapporter i IATI-format (3.4).

## STATUS

### Halvtid: Grad av genomförande: betydande

Trots goda framsteg är milstolpe 3.1 om transparensgarantin i bistånd ännu inte genomförd. Genomförandet av transparensgarantin sker huvudsakligen genom förbättring av Openaid.se plattformen (milstolpe 3.3), och genom ökad rapportering i IATI-format (3.2 och 3.4). Dock är ungefär en tredjedel av biståndsutgifterna (främst flyktingrelaterade kostnader) fortfarande endast spårbara på en allmän nivå. Det är inte möjligt att följa dessa utgifter genom hela informationskedjan (d.v.s. beslut, genomförande och uppföljning).

I halvtidsrapporten rekommenderade IRM-forskaren att förbättra detaljnivån i den svenska biståndsinformationen för att genomföra transparensgarantin. Information om biståndsflöden, särskilt flyktingkostnader i Sverige och "ospecificerat" bistånd, bör ytterligare specificeras. Dessutom behövs mer och bättre detaljerade uppgifter om framtida utgifter. För mer information, se IRM halvtidsutvärdering (2013–2014).

### Slutrapport: Grad av genomförande: betydande

Enligt regeringens självvärderingsrapport, intervjuer med offentliga tjänstemän och mediebevakningen som utförts av IRM forskaren har framsteg gjorts när det gäller milstolpar som inte var genomförda. Sverige har tagit betydande framsteg i genomförandet av den gemensamma standarden i bistånd (3.2) och är ett av de högst rankade bland alla länder enligt IATI (sjätte av alla som rapporterar i IATI format).<sup>3</sup> Enligt Indexet om transparens i EU:s bistånd som sammanställts av Publish What You Fund (PWYF) i 2016 har Sverige nu uppfyllt Busanåtagandet om insyn bistånd<sup>4</sup> och publicerar 34 av 36 objekt (items) som utvärderas av indexet i IATI format (dessa resultat är relaterade till milstolparna 3.2 och 3.3).<sup>5</sup> I 2016 rankar PWYF Sverige bland de bästa 10 vad gäller biståndstransparens. Speciellt lovordar PWYF Sverige för sina insatser för att förbättra aktualitet (timeliness) och omfattning (comprehensiveness) av biståndsinformation sedan 2011.<sup>6</sup> Trots stora framsteg inom detta åtagande, är transparensgarantin, som innebär att alla allmänna handlingar och all offentlig information om biståndet ska göras tillgänglig på webben,<sup>7</sup> inte fullt genomförd.

## ÖPPNADE DET FÖRVALTNINGEN?

### Tillgång till information: ingen förändring

### Ansvarsskyldighet: ingen förändring

Åtagandet ämnade förbättra insynen i bistånd genom att genomföra den svenska transparensgarantin. Sverige ger i nuläget omfattande och aktuell biståndsinformation och anses vara en världsledare inom biståndstransparens.<sup>8</sup> Dock förbättrades kvaliteten på biståndsinformationen som offentliggörs endast marginellt under OGP handlingsplanens period. En stor del av biståndsutgifterna (cirka 37 procent som består av flyktingkostnader) är fortfarande spårbar endast på en generisk nivå, vilket innebär att biståndet inte kan följas genom hela kedjan av information (dvs. beslut, genomförande och uppföljning).<sup>9</sup> Därför anser IRM forskaren att åtagandet har förbättrat tillgång till information endast i mycket begränsad utsträckning.

Vad gäller ansvarsskyldighet är publiceringen av antikorrupsionsrapporter på Openaid.se portalen i IATI-format (milstolpe 3.4) en positiv utveckling. Publicering av resultaten från korrupsionsundersökningar är viktig. Tillgången till öppna data rapporter tillåter journalister och civilsamhälleorganisationer att upptäcka intressanta mönster. En stor dagstidning i Sverige har använt sig av tjänsten för rapportering.<sup>10</sup> Emellertid var rapporterna redan allmänt tillgängliga sedan tidigare och det finns inga tecken på en bred användning av tjänsten. Dessutom kunde IRM forskaren inte hitta belägg för förändringar i offentligt förfarande som resultat av detta åtagande.

## NÄSTA HANDLINGSPLAN

Eftersom Sverige ännu inte hade publicerat sin nästa handlingsplan när slutrapporten skrevs (i september 2016) kunde inte IRM forskaren avgöra om åtagandet hade överförts till nästa handlingsplan.

Baserat på IRM halvtidsutvärderingen och intervjuer med statliga aktörer, rekommenderar IRM forskaren följande steg för att slutföra detta åtagande och för att avancera insyn i svenskt bistånd:

- Specificera biståndsinformationen, i synnerhet flyktingkostnaderna i Sverige som utgör en stor del av biståndsbudgeten;
- Förbättra förfarandena för rapportering samt fortsätta förbättra publicering av data i IATI-format. Detta gäller inte enbart statliga intressenter, utan även CSO:er. Regeringen och det civila samhället skulle kunna formulera ett gemensamt åtagande gällande detta.
- Förbättra förfarandena för datahantering och medvetenheten om datakvalitet bland offentliga tjänstemän;<sup>11</sup>
- Ge tillgång till fler och bättre detaljerade data om planerade biståndsutgifter (forward spending). Detta är något som framhålls av företrädare från både staten och det civila samhället som intervjuats. Sådana data skulle möjliggöra att jämföra vad andra givare planerar i ett visst land.

Dessutom, enligt Indexet för transparens i EU:s bistånd bör Sverige:<sup>12</sup>

- Sikta på ett fullständigt genomförande av IATI-standarden genom att inkludera upphandlingar och budget identifierare.
- Förbättra kvaliteten och omfattningen av vissa objekt (items) som publiceras på aktivitetsnivå, inklusive planerade datum, subnationella platser (locations), och kontrakt.
- Fortsätta att spela en ledande roll i IATI-forumet och maximera nyttan av insatserna beträffande insyn genom att utveckla en strategi för att främja den interna och externa användning av data tillsammans med alla berörda parter, i synnerhet i länderna dit biståndet går.

<sup>1</sup> UD, "A transparency guarantee in Swedish development assistance," 11 juni 2010, <http://www.regeringen.se/sb/d/12656/a/147849>.

<sup>2</sup> Uttalandet om den förväntade effekten är baserat på Sveriges "Mid-term Self-Assessment Report: Open Government Partnership, National Action Plan 2013–2015".

<sup>3</sup> <http://dashboard.iati-standard.org/transparencyindicator.html>.

<sup>4</sup> Busan åtaganden har avtalats i 2011 vid det fjärde högnivåmötet om biståndseffektivitet i Busan, Sydkorea. De erbjuder en ram för fortsatt dialog och insatser för att öka effektiviteten i utvecklingssamarbetet. Dessa är huvudprinciperna: (i) ägande av utvecklingsprioriteringar av utvecklingsländerna, (ii) en hållbar effekt bör vara den drivande kraften bakom investeringar och insatser i utvecklingspolitiken, (iii) partnerskap för utveckling: utveckling beror på deltagandet av alla aktörer, och erkänner mångfalden och kompletterar deras funktioner, och (iv) insyn och delat ansvar.

<sup>5</sup> Publish What You Fund (PWYF) 2016 EU Aid Transparency Index, Sverige: <http://ati.publishwhatyoufund.org/donor/sweden/>.

<sup>6</sup> Biståndstransparensindexet använder 39 indikatorer grupperade i vägda kategorier för att bedöma hur transparenta givarorganisationer är beträffande sina aktiviteter. Dessa kategorier omfattar engagemang för att underlätta insyn och offentliggörande av information på både organisatorisk och aktivitetsnivå, Publish What You Fund (PWYF) 2016 EU Aid Transparency Index, [http://ati.publishwhatyoufund.org/wp-content/uploads/2016/02/ATI-2016\\_Report\\_Proof\\_DIGITAL.pdf](http://ati.publishwhatyoufund.org/wp-content/uploads/2016/02/ATI-2016_Report_Proof_DIGITAL.pdf).

<sup>7</sup> Regeringskansliet. <http://www.regeringen.se/informationsmaterial/2010/06/ud10.052/>.

<sup>8</sup> Publish What You Fund (PWYF) 2016 EU Aid Transparency Index, Sverige: <http://ati.publishwhatyoufund.org/donor/sweden/>.

<sup>9</sup> För mer information, se IRM halvtidsutvärderingen (2013–2014).

<sup>10</sup> Elias Andersson, "Sida kräver tillbaka miljonbelopp," Expressen, 6 Januari 2015, <http://www.expressen.se/nyheter/sida-kraver-tillbaka-miljonbelopp/>.

<sup>11</sup> Elias Rädelius, "White paper, Part 4: Keys to success and the road ahead," 28 maj 2015, <http://www.openaid.se/blog/part-4-keys-to-success-and-the-road-ahead/>.

<sup>12</sup> Publish What You Fund (PWYF) 2016 EU Aid Transparency Index, Sverige: <http://ati.publishwhatyoufund.org/donor/sweden/>.

# 4 | FÖRBÄTTRADE MÖJLIGHETER FÖR DIALOG OCH INSYN I BISTÅNDSGENOMFÖRANDE OCH BISTÅNDSSTYRNING

## Åtagandets text:

Åtagandet om förbättrade möjligheter för dialog och insyn i biståndsgenomförande och biståndsstyrning syftar till att öka ömsesidig förståelse och delaktighet. Ökad kunskap och engagemang av fler aktörer skapar bättre möjligheter för ansvarsskyldighet och främjar nytänkande. Ökad insyn underlättar även allmänhetens deltagande och kan begränsa möjligheterna för korruption och missbruk av resurser. Åtagandet kommer huvudsakligen att uppnås genom att stärka kanaler för dialog och feedback angående biståndsgenomförande och biståndsstyrning från olika delar av samhället.

## Huvudsakliga aktiviteter:

- Utveckla och genomföra en uppdaterad regeringsstrategi för informations- och kommunikationsstöd.
- Förhandla fram och genomföra en överenskommelse mellan regeringen och svenska civilsamhällesorganisationer (CSO) för att förbättra dialog samt fastställa dessas roll i det svenska biståndet.
- Stödja IKT-initiativ som skapar möjligheter för ökad delaktighet från ett bredare spektrum av befolkningen.
- Vidareutveckla rutiner för hantering av rapporter från allmänheten, organisationer och anställda gällande missbruk, misstänkt korruption och andra klagomål som kan ha en inverkan på svenska biståndsmedel.

## Milstolpar:

- 4.1. En strategi för biståndsinformation och kommunikation, inklusive regelbunden uppföljning av resultat.
- 4.2. En skrivelse om den svenska politiken för global utveckling (PGU), som även belyser potentiella intressekonflikter vad gäller PGU:s globala utmaningar.
- 4.3. Överenskommelse mellan regeringen och svenska CSO:er inom svenskt bistånd, inklusive regelbunden uppföljning av dess genomförande.
- 4.4. Anordnande av ett dialogmöte om bistånd.
- 4.5. Ökad delaktighet som ett resultat av stöd för initiativ.
- 4.6. Fastställda rutiner för hantering av misstänkta fall av korruption och klagomål inom svenskt bistånd, inklusive en aktiv dialog med multilaterala utvecklingsorganisationer.

Redaktionell anmärkning: För att underlätta läsningen har författaren kombinerat milstolparna 4.3 och 4.4 under analysen (nu 4.3 och 4.4. "Överenskommelse mellan regeringen och CSO, samt dialog om bistånd").

Ansvarig institution: Utrikesdepartementet (UD)

Stödjande institution(er): Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida)



ÖVERSIKT: ÅTAGANDEN	SPECIFICITET				RELEVANS TILLS OGP-VÄRDEN (som skrivet)				POTENTIELL INVERKAN				GRAD AV GENOM- FÖRANDE		HALVTID SLUTRAPPORT		ÖPPNADE DET FÖRVALTNINGEN?					
	Ingen	Låg	Medium	Hög	Tillgång till information	Medborgardeltagande	Ansvarsskyldighet	Tekn. och innov. för insyn och	Ingen	Mindre	Moderat	Omvälvande	Ej startat	Begränsat	Betydande	Genomfört	Försämring	Ingen förändring	Marginal förbättring	Större förbättring	Enastående förbättring	
4. Generellt			X		X	X				X				X						X		
4.1 Strategi för biståndsinformation och kommunikation			X		X					X				X								
4.2 PGU-skrivelse			X		X					X				X								
4.3 & 4.4 Överenskommelse mellan regeringen och CSO, samt dialog om bistånd				X		X					X				X							
4.5 Ökad delaktighet genom stöd för IKT-initiativ	X				Oklart				X				X									
4.6 Rutiner för hantering av korruptionsfall och klagomål-offentliga data	X				Oklart						X		X									

## ÅTAGANDETS SYFTE:

Åtagandets syftar att stärka möjligheterna till dialog och öppenhet i förvaltningen av biståndet. Den underliggande logiken är att ökad kunskap och delaktighet av medborgare och intressenter skapar bättre möjligheter för ansvarsskyldighet och främjar nytänkande. Ökad transparens underlättar också allmänhetens deltagande samt kan begränsa möjligheterna till korruption och missbruk av resurser. Detta åtagande vill också förbättra delaktigheten av civilsamhällesorganisationerna i utvecklingen av biståndspolitiken, något som aktörer i det civila samhället påstår har varit bristfälligt under de senaste åren.<sup>1</sup>

Åtagandet syftar till att uppnå följande:

- En strategi för biståndsinformation och kommunikation, inklusive regelbunden uppföljning av resultat (milstolpe 4.1);
- En skrivelse om den svenska politiken för global utveckling (PGU) (milstolpe 4.2);
- En överenskommelse mellan regeringen och svenska CSO:er inom svenskt bistånd, inklusive anordnandet av ett dialogmöte (milstolpe 4.3 och 4.4);
- Fastställda rutiner för hantering av misstänkta fall av korruption och klagomål inom svenskt bistånd, inklusive dialog med multilaterala utvecklingsorganisationer (milstolpe 4.6).

## STATUS

### Halvtid: Grad av genomförande: begränsad

De flesta av milstolparna inom ramen för detta åtagande hade antingen inte startat eller hade en begränsad färdigställandegrad då IRM halvtidsutvärderingen skrevs. De enda milstolparna som var närapå avslutade handlade om CSO överenskommelsen (milstolparna 4.3 and 4.4).

Både strategin för biståndsinformation och kommunikation (milstolpe 4.1) och skrivelsen om den svenska politiken för global utveckling (PGU) (milstolpe 4.2) var inte genomförda. Strategin höll på att utvecklas av Sida har halvtidsutvärderingen gjordes,<sup>2</sup> och skrivelsen förväntades under våren 2016.<sup>3</sup>

Överenskommelsen, omdöpt till regeringens "gemensamma åtaganden" med svenska civilsamhälleorganisationer (milstolpe 4.3) genomfördes. De gemensamma åtagandena ämnar stärka dialog och samverkan inom utvecklingssamarbetet, samt tillvarata civilsamhällesorganisationernas roll och mervärde för att uppnå de övergripande biståndsmålen. Regeringen har beslutat att inleda arbetet för utvecklingen av de gemensamma åtagandena för att förbättra relationerna med civilsamhällesorganisationerna och för att understryka att de spelar en viktig roll för bistånd. Den tillhörande dialogen (milstolpe 4.4) planerades att äga rum under hösten 2015.

Ökad delaktighet genom stöd för IKT-initiativ (milstolpe 4.5) och fastställda rutiner för hantering av misstänkta fall av korruption och klagomål (milstolpe 4.6) var vagt formulerade. Trots försök att få klarhet i vad milstolparna handlade om från statliga kontaktpersoner, kunde IRM forskaren inte reda ut vad som ska uppnås eller vilka framsteg som gjorts. Regeringens självutvärdering nämner att anti-korruptionskurser har utvecklats men det är oklart om dessa var offentliga eller interna. För mer information, se IRM halvtidsutvärderingen (2013-2014).

### Slutrapport: Grad av genomförande: betydande

Detta åtagande är nu närapå genomfört med fyra av sex genomförda milstolpar. Strategin för biståndsinformation och kommunikation (milstolpe 4.1) offentliggjordes den 2 juni 2016.<sup>4</sup> Den täcker perioden 2016–2022 och har en budget på 100 miljoner kronor per år.<sup>5</sup> Strategin syftar till att öka medvetenheten om vikten av bistånd samt stärka medborgarnas stöd för en rättvis och hållbar global utveckling, och finansiera oberoende granskningar av bistånd.<sup>6</sup> Genom strategin kommer svenska organisationer också få stöd för att stärka CSO i partnerländer som arbetar med fattigdomsbekämpning, demokrati och mänskliga rättigheter. En nyhet i förhållande till den tidigare strategin är lägre samfinansieringskrav från civilsamhällesorganisationer.

Enligt ministern för internationellt utvecklingsamarbete, Isabella Lövin, borde detta resultera i att fler organisationer, däribland mindre, deltar i genomförandet av strategin.<sup>7</sup>

Skrivelsen om PGU (milstolpe 4.2) offentliggjordes den 31 maj 2016.<sup>8</sup> PGU innebär att alla politikområden ska bidra till en rättvis och hållbar global utveckling.<sup>9</sup> Skrivelsen syftar till att ge PGU en nystart genom en ambitionshöjning och ett kunskapslyft inom Regeringskansliet och dess myndigheter. Regeringen har formulerat konkreta mål för arbetet och har förtydligat ansvaret för genomförandet. En interdepartemental arbetsgrupp med PGU-ansvariga på enhetschefsnivå från samtliga departement har inrättats. Alla departement har för första gången tagit fram interna handlingsplaner för arbetet med PGU kopplat till de nya globala målen.<sup>10</sup> Under utvecklingen av handlingsplanerna, har CONCORD Sverige, ett CSO nätverk, organiserat informella möten mellan det civila samhället och åtta av departementen.<sup>11</sup>

Biståndsdialogen (milstolpe 4.4) tog form i "Civil Society Week" som hölls den 12-16 oktober 2015 i Stockholm.<sup>12</sup> Inom ramen för denna anordnades öppna seminarier om medborgerligt utrymme och stöd till det civila samhället, samt seminarier om de gemensamma åtagandena mellan svenska civilsamhällesorganisationer och UD (milstolpe 4.3). Temat var det krympande utrymmet för civilsamhället. Deltagarna diskuterade bl.a. hur man kan motverka den negativa tendensen av alltmer begränsad handlingsfrihet för det civila samhället i hela världen. Eventet hade cirka 200 deltagare, de flesta från Sida och från civilsamhällesorganisationer, samt en mindre andel från regeringen och myndigheter, akademiska institutioner och den privata sektorn. Företrädare på hög nivå, såsom Maina Kiai, FN:s särskilda rapportör för mötes- och föreningsfrihet, och den svenska ministern för internationellt utvecklingsamarbete, Isabella Lövin, deltog också i dialogen.<sup>14</sup>

När det gäller milstolparna 4.5 och 4.6, kunde IRM forskaren inte hitta några belägg för framsteg.<sup>15</sup>

## ÖPPNADE DET FÖRVALTNINGEN?

**Tillgång till information: Marginal**

**Ansvarsskyldighet: Marginal**

Åtagandet syftade att stärka möjligheterna till dialog och insyn i förvaltningen av biståndet. Detta mål uppnåddes. Men med tanke på att de flesta av resultaten (se milstolparna 4.1, 4.2, och 4.3) är relativt nya, är det för tidigt att säga om dessa öppnade förvaltningen i Sverige.

Strategin för biståndsinformation och kommunikation (milstolpe 4.1) har en avsevärd årlig budget. Ett större antal svenska civilsamhällesorganisationer förväntas delta i genomförandet av strategin jämfört med tidigare. Strategin beräknas också att förbättra möjligheterna för CSO i partnerländerna att påverka beslut om svenskt bistånd.<sup>16</sup> Strategin kommer även att finansiera oberoende utvärderingar, vilket bör förbättra tillgången till information om bistånd.

Skrivelsen (milstolpe 4.2) har höjt prioriteten för PGU. Den innehåller konkreta mål och tilldelar ansvaret för genomförandet av PGU till högre tjänstemän i varje departement. Detta har fått beröm från det civila samhället<sup>17</sup> och ligger i linje med rekommendationerna som gjordes i IRM halvtidsutvärderingen.

De gemensamma åtagandena som gjordes av CSO och UD (milstolpe 4.3) var ett viktigt steg framåt när det gäller att öppna upp regeringens praxis och förväntas ha en positiv inverkan på samarbetet mellan regeringen och det civila samhället. Vikten av åtagandena ligger i den process genom vilken civilsamhällesorganisationerna och regeringen återfick det ömsesidiga förtroendet och lyckades framställa ett resultat som var tillfredsställande för båda parterna. Dialogen var öppen och interaktiv, och UD visade seriöst engagemang genom att höga tjänstemän närvarade i några av mötena. Civil Society Week (milstolpe 4.4) uppskattades av det civila samhället och var förmodligen det största evenemanget av detta slag som arrangerades av Sida.<sup>18</sup> Det återstår att se om dialogen om förvaltningen av bistånd kommer att fortsätta men förverkligandet av de gemensamma åtaganden och en lyckad Civil Society Week visar på en positiv utveckling när det gäller att möjliggöra mer delaktighet av det civila samhället.

## NÄSTA HANDLINGSPLAN

Med utgångspunkt i återkopplingen från CSO<sup>19</sup> rekommenderar IRM forskaren att UD gör processen för uppföljningen av PGU:s genomförande<sup>20</sup> mer transparent och öppnare för delaktighet. I synnerhet borde UD:

- Ge tillgång till departementens handlingsplaner så att det civila samhället kan erhålla information, följa upp och påverka PGU:s genomförande;<sup>21</sup>
- Involvera företrädare för det civila samhället i uppföljningen av handlingsplanerna;
- Klargöra om UD kommer att ha mandat att följa upp dessa planer.<sup>22</sup>

Dessutom, enligt en rapport från Statskontoret,<sup>23</sup> borde regeringen:

- Ge i uppdrag åt ett specifikt organ handläggningen och granskningen av det övergripande genomförandet av PGU;
- Avsätta tillräckliga medel och personalresurser för att genomföra PGU.<sup>24</sup>

Dessutom rekommenderar de CSO som rådfrågats<sup>25</sup> att regeringen tilldelar en tydlig status till de gemensamma åtagandena mellan svenska civilsamhällesorganisationer och UD (milstolpe 4.3), avsätter tillräckliga resurser för deras genomförande, och integrerar dem i sina arbetssätt och processer. Det är också mycket viktigt att tillräckliga resurser finns för en utvärdering av hur de gemensamma åtagandena fortskrider.

Avslutningsvis bör regeringen klargöra milstolpe 4.5, ökad delaktighet genom stöd för IKT-initiativ och milstolpe 4.6, fastställda rutiner för hantering av misstänkta fall av korruption och klagomål, eller inte ta med dem i framtida åtaganden. För mer information, se IRM halvtidsutvärderingen (2013-2014).

<sup>1</sup> UNICEF Sverige, "Lack of dialogue." See also, Civil Rights Defenders, "Opinion on the government's foreign aid policy platform," letter 2013/14, 11 Februari 2014.

<sup>2</sup> 1 maj 2015 gav regeringen Sida i uppdrag att utveckla basen för en ny strategi för information och kommunikation i internationellt utvecklingsamarbete senast den 1 oktober 2015.

"Uppdrag att ta fram underlag för informations- och kommunikationsverksamheten inom internationellt utvecklingsamarbete", <http://www.regeringen.se/land--och-regionstrategier/2015/05/uf201532103udustyr>.

<sup>3</sup> Offentlig tillsyn över genomförandet av PGU sker genom en officiell, offentlig skrivelse till riksdagen vartannat år.

<sup>4</sup> "Regeringen fattar beslut om strategier för ett stärkt civilsamhälle och debatt om utvecklingsamarbetet", Regeringskansliet, 2016,

<http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2016/06/regeringen-fattar-beslut-om-strategier-for-ett-starkt-civilsamhalle-och-debatt-om-utvecklingsamarbetet/>.

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> "Uppdrag att ta fram underlag för informations- och kommunikationsverksamheten inom internationellt utvecklingsamarbete", 2015,

<http://www.regeringen.se/land--och-regionstrategier/2015/05/uf201532103udustyr>

<sup>7</sup> "Nu kan vårt bistånd granskas bättre igen", <http://www.aftonbladet.se/debatt/article22926855.ab>.

<sup>8</sup> "Politiken för global utveckling i genomförandet av Agenda 2030". Skrivelse 2015/16:182,

[https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/skrivelse/politiken-for-global-utveckling-i-genomforandet\\_H303182/html](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/skrivelse/politiken-for-global-utveckling-i-genomforandet_H303182/html).

<sup>9</sup> UD, "Shared Responsibility: Sweden's Policy for Global Development," 2002/03:122, <http://www.government.se/legal-documents/2003/05/200203122/>.

<sup>10</sup> "Politiken för global utveckling i genomförandet av Agenda 2030". Skrivelse 2015/16:182,

[https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/skrivelse/politiken-for-global-utveckling-i-genomforandet\\_H303182/html](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/skrivelse/politiken-for-global-utveckling-i-genomforandet_H303182/html).

<sup>11</sup> E-post från OGP kontaktpersonen vid UD, den 13 October 2016.

<sup>12</sup> Länk till programmet för Civil Society Week: [http://www.sida.se/contentassets/2fedce9ca687478b871a3f29f4ef63b1/stockholm\\_civil\\_society\\_week\\_program.pdf](http://www.sida.se/contentassets/2fedce9ca687478b871a3f29f4ef63b1/stockholm_civil_society_week_program.pdf).

<sup>13</sup> "Stockholm Civil Society Week," Mission Council, 25 October 2015, <http://www.missioncouncil.se/2015/10/25/stockholm-civil-society-week/>.

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> Beträffande milstolpe 4,6, säger UD:s självutvärdering att "anti-corruption is also an integrated part of the Swedish strategies for multilateral organisations. This includes yearly work plans for delivery and follow-up." OGP kontaktpersonen förtydligade detta genom att ange att interna arbetsplaner utarbetas för att genomföra strategier för multilaterala organisationer. Några av dessa arbetsplaner omfattar åtgärder för att minska korruption. Arbetsplanerna följs upp regelbundet i samråd med multilaterala organisationer. Om Sverige misstänker fall av korruption, behandlas dessa emellertid på annat sätt än genom arbetsplaner. (Källa: E-postmeddelande från OGP kontaktpersonen vid UD den 13 oktober 2016.) Enligt IRM forskaren pekar inte dessa förtydliganden på några konkreta resultat inom åtagande 4.

<sup>16</sup> "Nu kan vårt bistånd granskas bättre igen", <http://www.aftonbladet.se/debatt/article22926855.ab>.

<sup>17</sup> "Skarp kritik mot regeringens politik för global utveckling", <http://www.dn.se/ekonomi/global-utveckling/skarp-kritik-mot-regeringens-politik-for-global-utveckling/>.

<sup>18</sup> "Civilsamhället arbetar under ökat hot", Omvärlden, 16 oktober 2015, <http://www.omvarlden.se/Branschnytt/2015/civilsamhallet-arbetar-under-okat-hot/>.

<sup>19</sup> Se IRM halvtidsutvärderingen (2014-2015) för mer information.

<sup>20</sup> Enligt ett e-postmeddelande från OGP kontaktpersonen på UD den 13 oktober 2016 åligger uppföljningen av handlingsplaner varje departement. UD samordnar arbetet och fungerar som stöd i processen.

<sup>21</sup> Enligt ett e-postmeddelande från OGP kontaktpersonen på UD den 13 oktober 2016 är handlingsplanerna interna arbetsdokument. UD kommer att publicera ett sammanfattande dokument av handlingsplanerna på regeringen.se.

<sup>22</sup> Dessa åsikter uttrycktes under ett samråd med CSO som anordnades av IRM forskaren i Stockholm i augusti 2015.

<sup>23</sup> Statskontoret. "Sweden's Policy for Global Development: the Government's joint responsibility?" (2014:1), <http://www.statskontoret.se/In-English/publications/2014---summaries-of-publications/swedens-policy-for-global-development-the-governments-joint-responsibility-2014/>.

<sup>24</sup> Enligt ett e-postmeddelande från OGP kontaktpersonen på UD den 13 oktober 2016 finansierades en specifik befattning för nystart av PGU (befattningens varaktighet: maj 2015-juni 2016).

Personen på denna position har bidragit till utvecklingen av PGU skrivelsen som presenterades i maj 2016 och till utvecklingen av PGU handlingsplanerna. IRM forskaren noterar dock att denna befattning inte utgör tillräckliga ekonomiska och personella resurser för att genomföra PGU i alla departement.

<sup>25</sup> Se IRM halvtidsutvärderingen (2014-2015) för mer information.

## 5 | FÖRBÄTTRAD GLOBAL BISTÅNDSTRANSPARENS

### Åtagandets text:

Åtagandet om större insyn i bistånd på global nivå syftar till att påskynda de internationella insatserna för publicering av biståndsinformation i enlighet med Busan-åtagandena om en gemensam standard. Ökad publicering av aktuella, framåtblickande och heltäckande uppgifter på ett standardiserat sätt skapar bättre förutsättningar för ansvarsskyldighet och styrning i partnerländerna, vilket leder till hållbara och lokalt ägda resultat. Det underlättar även arbetsfördelningen och användning av alla tillgängliga medel för att utrota fattigdomen. Åtagandet kommer huvudsakligen att äga rum genom aktiviteter (inklusive de som anges här) för att främja andra aktörers utvecklingsinsatser för att uppfylla internationella åtaganden om insyn.

### Huvudsakliga aktiviteter:

- Främja IATI-rapportering bland andra biståndsaktörer samt öka användningen av IATI-data på landnivå genom dialog, samt metod- och kapacitetsutveckling.
- Främja transparens- och antikorrupsionsarbete inom EU och inom multilaterala biståndsorganisationer, inklusive IATI-rapportering.
- Stödja initiativ inom IKT som främjar insyn i bistånd.
- Främja insyn, inklusive budgetinsyn, i partnerländerna som en del av det svenska utvecklingssamarbetet.

### Milstolpar:

- 5.1. Ökat antal länder och organisationer som publicerar biståndsdata i enlighet med IATI.
- 5.2. Bidra till IATI-relaterat arbete gällande metodik och kapacitetsutveckling.
- 5.3. Vidtagna åtgärder på EU-nivå för att öka insyn i bistånd och öka antalet multilaterala biståndsorganisationer (som får svenska biståndsmedel) som publicerar biståndsdata i enlighet med IATI.
- 5.4. Exempel på förbättringar vad gäller insyn i bistånd som resultat av stödda initiativ.
- 5.5. Exempel på förbättringar vad gäller insyn i partnerländerna.

Ansvarig institution: Utrikesdepartementet (UD)

Stödjande institution(s): Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida)

ÖVERSIKT: ÅTAGANDEN	SPECIFICITET				RELEVANS TILLS OGP-VÄRDEN (som skrivet)				POTENTIELL INVERKAN				GRAD AV GENOMFÖRANDE		HALVTID SLUTRAPPORT		ÖPPNADE DET FÖRVALTNINGEN?					
	Ingen	Låg	Medium	Hög	Tillgång till information	Medborgardeltagande	Ansvarsskyldighet	Tekn. och innov. för insyn och	Ingen	Mindre	Moderat	Omvälvande	Ej startat	Begränsat	Betydande	Genomfört	Försämring	Ingen förändring	Marginal förbättring	Större förbättring	Enastående förbättring	
5. Generellt		X			X	X	X		X					X				X				
5.1 Främja IATI-rapportering			X		X	X	X			X					X							
5.2 Främja transparens- och antikorrupsionsarbete inom EU och inom multilaterala bistånd-organisationer		X			X	X	X			X			X									
5.3 Stödja IKT-initiativ om insyn i bistånd		X			Oklart						X											
5.4 och 5.5 Främja insyn i partnerländerna		X				X				X			X									

## ÅTAGANDETS SYFTE:

Detta åtagande syftar till att påskynda de internationella insatserna för att offentliggöra biståndsinformation i enlighet med Busan åtagandet om en gemensam standard. Detta särskilt genom att främja IATI rapporteringsstandarden bland andra biståndsaktörer. Sverige är redan en ledare i biståndstransparens. Som innovatör, spelar Sverige en viktig roll i att främja god praxis bland andra länder och multilaterala givare. En ökning av antalet biståndsgivare som publicerar information i enlighet med en gemensam standard skulle möjliggöra en global översikt av biståndsflöden och en bättre samordning av bistånd.

Närmare bestämt syftar åtagandet att:

- Öka antalet länder och multilaterala biståndsorganisationer med svenskt bistånd som publicerar biståndsdata i IATI-format (5.1 och 5.3);
- Bidra till IATI-relaterat arbete gällande metodik och kapacitetsutveckling (5.2).

## STATUS

### Halvtid: Grad av genomförande: begränsad

Detta åtagande bestod av ett antal vagt formulerade målområden. På grund av brist på specificitet, var det svårt att bedöma effekten.

I linje med de åtaganden som gjorts i milstolparna 5.1 och 5.2 har Sverige bidragit till IATI,<sup>1</sup> som är ett frivilligt flerpartsinitiativ som syftar till att förbättra insynen i bistånd. Sverige bidrar till IATI-sekretariatet med personalresurser<sup>2</sup> och har delat erfarenheter om att arbeta med IATI-standarden från givarperspektiv genom att publicera en vitbok under våren 2015. Dessutom har Sida gjort tillgänglig Openaid.se plattform genom öppen källkod för andra IATI-intressenter och har hjälpt flera organisationer testa programvaran under utvärderingsperioden. Sverige har också bidragit till förfiningen av metodiken för IATI transparensindikatorn genom att stödja pilotprojektet "Creditor Reporting System(CRS)<sup>3</sup>/IATI" tillsammans med Storbritannien och Nederländerna.<sup>4</sup>

Milstolpe 5.3, som syftade till att främja IATI i EU och i multilaterala organisationer, har inte påbörjats. Sverige har en pågående dialog med multilaterala biståndsorganisationer med svenska biståndsmedel om vikten av att publicera biståndsdata i IATI-format. Dock kunde UD inte nämna några särskilda åtgärder som hade vidtagits under utvärderingsperioden.<sup>5</sup> Milstolparna 5.4 och 5.5 om att främja insyn i bistånd var vagt formulerades och visade inte några mätbara resultat, vilket gör det svårt att fastställa färdigställandegraden. För mer information, se IRM halvtidsutvärderingen (2013-2014).

### Slutrapporten: Grad av genomförande: begränsad

Åtagandet är inte genomfört. Den enda milstolpen som nästan är fullbordad handlar om främjande av IATI rapportering bland andra givare (5.1). IRM forskaren kunde inte hitta belägg för framsteg beträffande de andra milstolparna.<sup>6</sup>

Regeringens självvärderingsrapport anger att 22 multilaterala biståndsorganisationer som finansieras av Sverige har publicerat data i IATI-format inom OGP handlingsplanens tidsram. Det är dock oklart hur korrelationen gjordes mellan Sveriges insatser inom IATI och faktumet att 22 organisationer publicerat data i IATI-format. Med tanke på att en rad olika faktorer påverkar givares beslut att offentliggöra uppgifter i IATI (t.ex. politisk vilja, teknisk kapacitet och finansiella resurser), är det svårt att finna belägg för ett sådant samband utan att göra en specifik studie i frågan.

## ÖPPNADE DET FÖRVALTNINGEN?

**Tillgång till information: ingen förändring**

**Ansvarsskyldighet: ingen förändring**

Detta åtagande syftar till att påskynda de internationella insatserna beträffande offentliggörande av biståndsinformation genom att främja IATI rapporteringsstandarder bland biståndsaktörer. Sverige är en erkänd innovatör inom biståndstransparens och spelar en viktig roll i att främja god praxis bland andra länder och multilaterala givare. Därför skulle Sverige kunna göra en viktig insats för att främja ansvarsskyldighet i biståndsområdet på global nivå. För att lyckas med detta inom ramen för OGP, skulle dock detta åtagande först behöva förtydligas. Sammantaget konstaterar IRM forskaren att detta åtagande inte har öppnat förvaltningen.

## NÄSTA HANDLINGSPLAN

Eftersom Sverige ännu inte hade publicerat sin nästa handlingsplan när slutrapporten skrevs (i september 2016) kunde inte IRM forskaren avgöra om åtagandet hade överförts till nästa handlingsplan.

IRM forskaren rekommenderar att UD sätter upp tydliga och mätbara milstolpar för att uppnå det uttalade syftet med åtagandet. Det första steget mot att uppnå omvälvande effekt är att klargöra sambandet mellan den verksamhet som bedrivs av den svenska regeringen och planerade ändringarna i mottagarens beteende (dvs. bilaterala och multilaterala organisationer). Dessutom rekommenderar civilsamhälleorganisationer att UD involverar dem vid beslut om prioriteringar om insyn och antikorrupsionsarbete i EU och i multilaterala biståndsorganisationer.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup><http://www.aidtransparency.net>.

<sup>2</sup>Sverige bidrar till IATI sekretariatet i natura med en ledande befattning, en senior politisk rådgivare, en kommunikationsspecialist, en politisk rådgivare, och en handläggare.

<sup>3</sup>Creditor Reporting System (CRS).

<sup>4</sup>IATI, "Annual Workplan: september 2014–augusti 2015," <http://www.aidtransparency.net/wp-content/uploads/2014/10/Paper-3B-IATI-Workplan-Y2-FY14-15.pdf>.

<sup>5</sup>Per Trulsson (MFA), intervjuad av Alina Östling, 25 September 2015.

<sup>6</sup>IRM forskaren kontaktade OGP kontaktpersonen vid UD per telefon den 9 september 2016 och genom e-post den 17 september 2016 och den 2 oktober 2016.

<sup>7</sup>Dessa åsikter uttrycktes under samrådet med civilsamhälleorganisationer som anordnas av IRM forskaren i Stockholm i augusti 2015.



## METOD OCH KÄLLOR

Denna rapport bygger på intervjuer med tjänstemän, civilsamhälleorganisationer och ämnesexperter; en skrivbordsgranskning av statliga program, lagförslag och förordningar, regeringens självutvärdering. Åtagandena är grupperade utifrån vad som anges i Sveriges andra OGP handlingsplan.



Alina Östling är en oberoende forskare med gedigen erfarenhet i demokratisk samhällsstyrning, medborgardeltagande, utveckling och media. Hon är associerad till Centre for Media Pluralism and Media Freedom på European University Institute där hon är arbetar med utvecklingen och implementeringen av mätinstrumentet "Media Pluralism Monitor".

Open  
Government  
Partnership

INDEPENDENT  
REPORTING MECHANISM

Open Government  
Partnership (OGP)  
ämнар säkerställa  
konkreta åtaganden

från regeringar för att främja insyn, medborgardeltagande, korruptionsbekämpning, och dra nytta av ny teknologi för att stärka samhällsstyrning. OGP IRM bedömer utvecklingen och genomförandet av nationella handlingsplaner för att främja en dialog mellan intressenterna och förbättra ansvarsskyldigheten.







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

Open  
Government  
Partnership

INDEPENDENT  
REPORTING MECHANISM