

Slik hindrer departementer innsyn

Pressens Offentlighetsutvalg

Januar 2017

Pressens Offentlighetsutvalg har undersøkt departementenes og Statsministerens kontors journalføring og deres publisering av journalposter i Offentlig elektronisk postjournal over en periode på drøyt halvannet år, fra januar 2015 til og med august 2016. Vi har undersøkt hvor lang tid departementene/SMK bruker på å journalføre sine dokumenter, og hvor lang tid de bruker på å publisere journalpostene i Offentlig elektronisk postjournal (OEP). Vi har funnet at 13 av 15 departementer har en praksis vi mener er kritikkverdig og lovstridig.



Bare dersom offentligheten fortløpende blir orientert om forvaltningens arbeid – selvsagt med de begrensninger som følger av offentlighetsloven selv – vil offentligheten ha muligheter for å føre en debatt om og ha innflytelse på forvaltningens arbeid.

Innhold

1	Sammendrag	4
1.1	Innledning	4
1.2	Sammendrag – viktigste funn	5
2	Bakgrunn	6
2.1	Hendelser som styrket mistanken	6
3	Hovedfunn	9
3.1	Gjennomsnitt og median	11
4	Slik er loven	12
4.1	Postjournalen – nøkkelen til innsyn	12
4.2	Hvor fort er fortløpende?	13
4.2.1	Revisjon av Flatanger kommune	13
4.2.2	Revisjon av Oslo kommune	14
4.3	Rutinene i OEP	14
4.4	Hva bør vi forvente?	14
4.5	Helt uten straff?	15
5	Kort om metode	15
5.1	Datainnsamling	15
6	Politidirektoratet	16
7	Kommentarer	17
7.1	Kommentarer fra Justis- og beredskapsdepartementet	18
8	Sen publisering av postlister svekker demokratiet	19
8.1	Enorm variasjon	19
8.2	Titt oss i kortene!	20
8.3	Malen er to-tre dager	20
	Appendiks	22
A	Mer om metode	22
A.1	Dataprogrammet “fiflet”	22
A.2	Datering	22
A.3	Utrekning av antall virkedager	22
A.4	Periodisering	23
B	Tabeller og figurer	24
B.1	Utvikling over tid	24
B.1.1	Arbeids- og sosialdepartementet	24
B.1.2	Barne- og likestillingsdepartementet	26
B.1.3	Finansdepartementet	28
B.1.4	Forsvarsdepartementet	30
B.1.5	Helse- og omsorgsdepartementet	32
B.1.6	Justis- og beredskapsdepartementet	34
B.1.7	Klima- og miljødepartementet	36
B.1.8	Kommunal- og moderniseringsdepartementet	38
B.1.9	Kulturdepartementet	40
B.1.10	Kunnskapsdepartementet	42
B.1.11	Landbruks- og matdepartementet	44
B.1.12	Nærings- og fiskeridepartementet	46
B.1.13	Olje- og energidepartementet	48
B.1.14	Samferdselsdepartementet	50
B.1.15	Statsministerens kontor	52

B.1.16 Utenriksdepartementet	54
C Eksempler på lang publiseringstid	56
C.1 Noen eksempler	56
C.1.1 Arbeids- og sosialdepartementet	56
C.1.2 Barne- og likestillingsdepartementet	57
C.1.3 Finansdepartementet	58
C.1.4 Forsvarsdepartementet	59
C.1.5 Helse- og omsorgsdepartementet	60
C.1.6 Justis- og beredskapsdepartementet	61
C.1.7 Klima- og miljødepartementet	62
C.1.8 Kommunal- og moderniseringsdepartementet	63
C.1.9 Kulturdepartementet	64
C.1.10 Kunnskapsdepartementet	65
C.1.11 Landbruks- og matdepartementet	66
C.1.12 Nærings- og fiskeridepartementet	67
C.1.13 Olje- og energidepartementet	68
C.1.14 Samferdselsdepartementet	69
C.1.15 Statsministerens kontor	70
C.1.16 Utenriksdepartementet	71
C.1.17 Utenriksdepartementet	72

Rapporten benytter følgende koder og farger gjennomgående i diagrammene:

-  **doc2jour** Antall virkedager, dokumentdato → journaldato.
-  **jour2pub** Antall virkedager, journaldato → publiseringsdato.
-  **doc2pub** Antall virkedager, dokumentdato → publiseringsdato.

1 Sammendrag

JD understreker at det er viktig at det etableres rutiner som sikrer at departement og etat kan kommunisere i en innledende fase i saker uten at det blir kjent utad.

*Justis- og beredskapsdepartementets (JD)
Referat fra styringsdialogmøte med
Politidirektoratet 20. juni 2014*

1.1 Innledning

Alle dokumenter i forvaltningen er offentlige. Det er hovedregelen i offentlighetsloven. Den viktigste kilden til å identifisere dokumenter for å kreve innsyn er postjournalen. Alle etater er pålagt å føre fortløpende og kronologisk postjournal. For at innsynsretten skal være reell, må journalen gjøres tilgjengelig innen rimelig tid.

Hva som er rimelig tid, har vi en nærmere vurdering av i avsnittet *Slik er loven* på side 12. Innledningsvis nøyer vi oss med å fastslå at allmennheten må forvente at journalføring skjer innenfor et “tak” på fire virkedager i gjennomsnitt fra dokumentdato. Videre er vårt utgangspunkt at allmennheten må forvente at journalpostene publiseres så raskt som teknisk mulig etter journalføring. Med dagens tekniske løsning mener vi publisering av journalposter i Offentlig Elektronisk Postjournal (OEP) må kunne skje automatisk når dokumentet er journalført. Dermed bør gjennomsnittet fra dokumentdato til publisering ligge på fire virkedager.

Fordi departementene i dag er pålagt å overføre journalposter til OEP bare en gang i uken, har vi i vår bedømmelse av departementenes innsats satt en strek ved rundt åtte virkedager i snitt fra dokumentdato til publiseringsdato. Departementer som bruker lengre tid enn det, mener vi har en kritikkverdig og lovstridig praksis.

Sakstittel	Dokumenttittel	Saksnummer	Dokumentnummer	Virksomhet	Dokumentdato	Journaldato	Publiseringsdato	Avsender/mottaker	Unntaksgrunnlag	Bestill dokument
EFTA-handelsavtaler - generelt - 2014-2016	EFTA/Turkia - vedlegg om veitransport	2014/7179	2	JD	02.12.2014	03.12.2014	02.02.2015	FRA: Nærings- og fiskeridepartementet		Legg i kurv
Utkast til r-notat	Utkast til r-notat	2014/7185	1	JD	01.12.2014	01.12.2014	02.02.2015	FRA: Kulturdepartementet	Off. § 14 første ledd	Legg i kurv
Utkast til r-notat	Utkast til r-notat	2014/7185	2	JD	01.12.2014	01.12.2014	02.02.2015	FRA: Utenriksdepartementet	Off. § 14 første ledd	Legg i kurv
Utkast til r-notat	Utkast til r-notat	2014/7185	3	JD	01.12.2014	01.12.2014	02.02.2015	FRA: Finansdepartementet	Off. § 14 første ledd	Legg i kurv
Naturskadeforsikringsloven § 1 første ledd	Naturskadeforsikringsloven § 1 første ledd - anmodning om uttalelse	2014/7193	1	JD	01.12.2014	01.12.2014	02.02.2015	FRA: Landbruks- og matdepartementet		Legg i kurv
Søknad om tillatelse til å utøve advokatvirksomhet ved siden av stilling i offentlig virksomhet	Søknad om tillatelse til å utøve advokatvirksomhet ved siden av stilling i offentlig virksomhet	2014/7216	2	JD	01.12.2014	01.12.2014	02.02.2015	FRA: Tor Aamodt Wigum		Legg i kurv
Spørsmål om innlemning av festesgrunn ved eienskifte - art 28 brev 24	Spørsmål om innlemning av festesgrunn ved eienskifte - art 28 brev 24	2014/7217	1	JD	01.12.2014	01.12.2014	02.02.2015	FRA: Kommunal- og moderniseringsdepartementet		Legg i kurv
Utlevering fra Norge til Sveits	Utlevering fra Norge til Sveits	2014/7224	1	JD	01.12.2014	02.12.2014	02.02.2015	FRA: Kripos	Off. § 24 andre punktum	Legg i kurv
Erstatningskrav mot staten ved Justis- og beredskapsdepartementet	Erstatningskrav mot staten ved Justis- og beredskapsdepartementet	2014/7228	1	JD	01.12.2014	03.12.2014	02.02.2015	FRA: Norges Høyesterett	Off. § 13 1. ledd, jf. tvl. § 13 1. ledd nr. 1	Legg i kurv
NAWSARH - prosjektet Critical Design Review 01 CDR	IRS Magnetic variation model	2014/7229	4	JD	01.12.2014	03.12.2014	02.02.2015	FRA: Agusta Westland Limited	Internt skjermet	Legg i kurv

Figur 1: Utdrag fra postjournalen til Justis- og beredskapsdepartementet viser betydelige forsinkelser i publiseringen.

Hovedhensikten med offentlighetsloven er å fange opp politiske og administrative saker og initiativ før beslutninger fattes. Konsekvensen av at journalen ikke gjøres tilgjengelig i løpet av få

OEP, der mer enn 120 offentlige etaters postjournal er samlet, er et glimrende redskap for innsyn, med god søkbarhet på tvers av etater. Norges viktigste postjournalssystem er i verdensklasse. Det fremmer åpenhet og demokrati. Regjeringen skal ha honnør for at den aktivt satser på å forbedre systemet.

Thet	Dokumentdato	Journaldato	Publiseringsdato	Av:
	01.12.2014	03.12.2014	02.02.2015	Inte
	01.12.2014	02.12.2014	02.02.2015	Inte

mentdato, journaldato og publiseringsdato for over to millioner dokumenter over en periode på halvannet år, fra januar 2015 til august 2016. I tillegg har vi et tilsvarende materiale fra én underliggende etat, nemlig Politidirektoratet. Vi har dessuten et lengre tidsintervall for Justis- og beredskapsdepartementet.

Dokumentdato er datoen avsender påfører dokumentet. Journaldato er datoen for når departementet eller etaten selv loggfører sitt inngående eller utgående brev. Publiseringsdato er datoen for når journalposten publiseres i OEP.

Sen og manglende journalføring og publisering av journalposter undergraver systemet. Det som aldri kommer i OEP, er det vanskelig å kartlegge utenfra. Vi har undersøkt hvor fort det som faktisk kommer i OEP, som naturligvis er majoriteten, journalføres og publiseres.

Pressens Offentlighetsutvalg (POU) har analysert hvor lang tid 15 departementer bruker på å journalføre og publisere dokumenter i OEP ved å sammenligne doku-

1.2 Sammendrag – viktigste funn

- Justis- og beredskapsdepartementet bruker 39,4 virkedager i snitt fra dokumentdato til publiseringsdato. Departementet med ansvar for politi og påtalemyndighet, lovfortolkning og offentlighetsloven, inntar en desidert jumboplass i undersøkelsen.
- Den påfølgende bunnoteringen inntas av Barne- og likestillingsdepartementet med 21,9 virkedager i gjennomsnitt.
- Tre departementer ligger mellom 17,5 og 18 virkedager i snitt: Klima- og miljødepartementet, Utenriksdepartementet og Forsvarsdepartementet.
- Best i klassen er Statsministerens kontor (SMK) med 8,8, Samferdselsdepartementet med 8,9 og Kommunal- og moderniseringsdepartementet med 9,9 virkedager i gjennomsnitt fra dokumentdato til publiseringsdato.
- Noen departementer somler med selve journalføringen, andre “sitter på” journalpostene urimelig lenge før de frigis til OEP, mens enkelte departementer somler i begge ledd.
- Gjennomsnittet for alle departementer og Statsministerens kontor samlet er 17,6 virkedager fra dokumentdato til publisering.
- Tre departementer og SMK journalfører dokumenter innen fire virkedager i snitt. Hadde publisering av journalposter skjedd automatisk etter journalføring, slik POU mener systemet bør være, ville alle disse vært innenfor “taket” på fire virkedager.

2 Bakgrunn

Forsinket journalføring er bare én av en rekke ulike metoder POU mener forvaltningen benytter for bevisst trening av innsyn. POU har over flere år fått tilbakemeldinger fra flittige innsynsjegere om enkeltetater som:

- Journalfører dokumenter først etter lang tid
- Journalfører dokumenter huler til bulter uten å påføre fortløpende dokumentnumre
- Har manglende dokumentnumre i saker/dropper journalføring av enkelte dokumenter i saken
- Ikke journalfører enkelte saker i det hele tatt

Vi har særlig vært oppmerksom på trening av innsyn i Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvarsdepartementet, fordi det har kommet mange tilbakemeldinger om disse departementene. Sivilombudsmannen gjorde i 2015 egne undersøkelser av innsynsrutiner i de to departementene, der det fremkommer en del kritikk av håndteringen av innsynssaker.¹

Vår erfaring er også at innsyn ofte trenes i kontroversielle og politisk betente saker. Det var bakgrunnen for eksempelsamlingen vi utarbeidet og publiserte i oktober 2015 – “13 uheldige saker om hemmelighold”.² Hensikten med den var å vise hvordan forvaltningen trener innsyn og misbruker sin makt for å hindre innsyn i saker som kan ende opp med kritikk av forvaltningen eller politikerne.

Ingen av de nevnte undersøkelser går inn på forvaltningens journalføringsrutiner generelt, altså på hvorvidt offentlige etater journalfører “fortløpende”. Men vi hadde etterhvert en voksende mistanke om at enkelte etater systematisk trener innsyn ved forsinket journalføring og publisering, slik at de kan “jobbe i fred” for offentlig debatt.

Sakstittel	Dokumenttittel	Saksnummer	Dokumentnummer	Virksomhet	Dokumentdato	Journaldato	Publiseringsdato	Avsender/mottaker	Unntaksgrunnlag dokument	Bestill
Brev til Justisministeren - konkursskriminalitet	Brev fra Konkursrådets leder til Justisministeren - bekymringsmelding om betydelig redusert innsats mot konkursskriminalitet	2016/3886	1	JD	02.06.2016	03.06.2016	07.07.2016	FRA: Konkursrådet		Legg i kurv
Brev til Justisministeren - konkursskriminalitet	Politets innsats mot konkursskriminalitet	2016/3886	2	JD	05.06.2016	15.06.2016	14.07.2016	TIL: Politidirektoratet		Legg i kurv
Brev til Justisministeren - konkursskriminalitet	Politets innsats mot konkursskriminalitet	2016/3886	3	JD	17.06.2016	20.06.2016	22.07.2016	FRA: Politidirektoratet		Legg i kurv

Figur 3: Dette er et av mange eksempler fra Justis- og beredskapsdepartementet som har vekket mistanke om at noe er grunnleggende galt med journalførings- og publiseringspraksisen. 2. juni 2016 sender Konkursrådet en bekymringsmelding om manglende evne til å etterforske konkursskriminalitet. Først etter fem uker kan dokumentet identifiseres i OEP. Saksbehandlingen er da godt i gang, som vi ser av de etterfølgende dokumenter.

2.1 Hendelser som styrket mistanken

For halvannet år siden fikk POU i hende et internt dokument fra styringsdialogen mellom Justis- og beredskapsdepartementet (JD) og Politidirektoratet (POD). Det var journalist Tron Strand i Bergens Tidende som hadde fått innsyn i dette dokumentet, som et av mange dokumenter knyttet til regjeringens håndtering av den såkalte “asylbarnsaken”. I referatet fra styringsdialogmøtet mellom JD og POD 20. juni 2014, heter det under overskriften “Innsyn”:

JD understreker at det er viktig at det etableres rutiner som sikrer at departement og etat kan kommunisere i en innledende fase i saker uten at det blir kjent utad.

Var det virkelig mulig å dokumentere en bevisst og systematisk sen journalføring? Det kan se slik ut i den undersøkelsen vi nå har foretatt:

¹Lenker til rapportene “Justis- og beredskapsdepartementets behandling av innsynssaker” og “Forsvarsdepartementets behandling av innsynssaker”, hhv. <http://bit.ly/2dvFKWP> og <http://bit.ly/2eqx0Rm>

²Lenke til rapporten: <http://bit.ly/2epSyvq>

Nettopp i juni 2014 – samme måned som styringsdialogmøtet diskuterer hvordan man kan jobbe med saker “uten at det blir kjent utad” – begynner Justis- og beredskapsdepartementets journalføring og publisering i OEP å ta lengre tid. Dette øker utover året, for å komme opp på et vedvarende høyt nivå fra november 2014.

I desember 2014, når den betente asylbarn-saken begynner å rulle i mediene, tar det i gjennomsnitt over 60 virkedager før inn- og utgående post publiseres i OEP.³ Senere stabiliserer nivået seg på oppunder 40 virkedager.

Vi planla vår undersøkelse før sommerferien 2016. Men før vi hadde begynt nedlastingen av data, dukket det opp en interessant sak i Justis- og beredskapsdepartementets postjournal⁴. Det var en klagesak fra journalist Vidar Ystad i Dag og Tid. Han hadde klaget til Arkivverket på journalføringsrutinene knyttet til innspillingen av Anders Anundsens reklamefilm for seg selv, “Trygghet i hverdagen”.⁵ Filmen var laget i forkant av kommune- og fylkestingsvalget 14. september, og ble publisert via regjeringens hjemmesider 24. august 2015. Filmproduksjonen var svært kontroversiell, og flere medier ba om innsyn både i råfilmen og i korrespondansen om filmen. Mye tyder på at denne korrespondansen aldri var tenkt journalført av Justis- og beredskapsdepartementet. Først 9. oktober 2015 journalføres korrespondansen fra juli og august samme år – en bloc. Dokumentene var ikke journalført kronologisk. Journalnumre og dokumenter manglet.

Velg kolonner ?										
Sakstittel	Dokumenttittel	Saksnummer	Dokumentnummer	Virksomhet	Dokumentdato	Journaldato	Publiseringsdato	Avsender/mottaker	Unntaksgrunnlag dokument	Bestill
Filmen - Trygghet i hverdagen	Kjøp av innslag	2015/6076	6	JD	08.07.2015	09.09.2015	09.10.2015	TIL: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon - DSS		Legg i kurv
Filmen - Trygghet i hverdagen	Godkjenning bruk av tv-klipp	2015/6076	7	JD	09.07.2015	09.09.2015	09.10.2015	TIL: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon - DSS		Legg i kurv
Filmen - Trygghet i hverdagen	Klarering av bruk av billedfil	2015/6076	11	JD	17.07.2015	09.09.2015	09.10.2015	TIL: TV2		Legg i kurv
Filmen - Trygghet i hverdagen	Forsendelse av innslag	2015/6076	16	JD	17.07.2015	09.09.2015	09.10.2015	TIL: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon - DSS		Legg i kurv
Filmen - Trygghet i hverdagen	Vedr bruk av NRK-klipp	2015/6076	23	JD	21.08.2015	09.09.2015	09.10.2015	TIL: NRK		Legg i kurv
Filmen - Trygghet i hverdagen	Status i ferdigstillelse	2015/6076	1	JD	11.08.2015	10.09.2015	09.10.2015	FRA: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon - DSS		Legg i kurv
Filmen - Trygghet i hverdagen	Status i arbeidet	2015/6076	2	JD	13.08.2015	10.09.2015	09.10.2015	FRA: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon - DSS		Legg i kurv
Filmen - Trygghet i hverdagen	korrespondanse om form	2015/6076	3	JD	14.08.2015	10.09.2015	09.10.2015	FRA: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon - DSS		Legg i kurv
Filmen - Trygghet i hverdagen	Korrespondanse vedr oppsett av klipp	2015/6076	4	JD	14.08.2015	10.09.2015	09.10.2015	FRA: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon - DSS		Legg i kurv
Filmen - Trygghet i hverdagen	Produksjonskostnader	2015/6076	5	JD	25.08.2015	10.09.2015	09.10.2015	FRA: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon - DSS		Legg i kurv

Figur 4: Alt tyder på at det aldri var meningen å publisere dokumentene om filmen “Trygghet i hverdagen”. Når korrespondansen endelig publiseres, godt i etterkant av et ras av innsynsbejæringer, har det gått to-tre måneder.

Klagen fra Ystad medførte at Riksarkivet/Arkivverket 28. juni 2016 sendte et brev der de minnet om arkivforskriftens bestemmelser om fortløpende og kronologisk journalføring, og ba Justis- og beredskapsdepartementet “redegjøre for i hvilken grad journalføringen i denne konkrete saken samsvarer med departementets generelle rutiner for journalføring.” Riksarkivet ville videre ha “en redegjørelse for hvilke tiltak departementet har iverksatt for bedre å sikre en journalføringspraksis som er mer i tråd med relevante bestemmelser i arkivloven med forskrifter.”

Departementet svarte at “I denne konkrete saken har det, slik både Riksarkivet påpeker og slik vi ser det, ikke vært foretatt journalføring etter våre rutiner”, noe som angivelig skyldtes at departementet hadde hatt det svært travelt den høsten. Departementet mente likevel selv at “Justis- og beredskapsdepartementet har en generelt god journalføringspraksis”.

Videre heter det at “Seksjon for dokumentforvaltning skal utover høsten på nytt gjennomgå journalføringsrutiner, innsynsrutiner, skriveregler m.v. i alle avdelinger i departementet. Dette gjør vi jevnlig for nettopp å sikre etterlevelsen av offentleglova og arkivloven med forskrifter.”

Vår undersøkelse viser at departementet skjerpet seg litt akkurat omkring datoen for dette

³Opplevd forsinkelse i antall kalenderdager tilsvarer dermed nesten tre måneder.

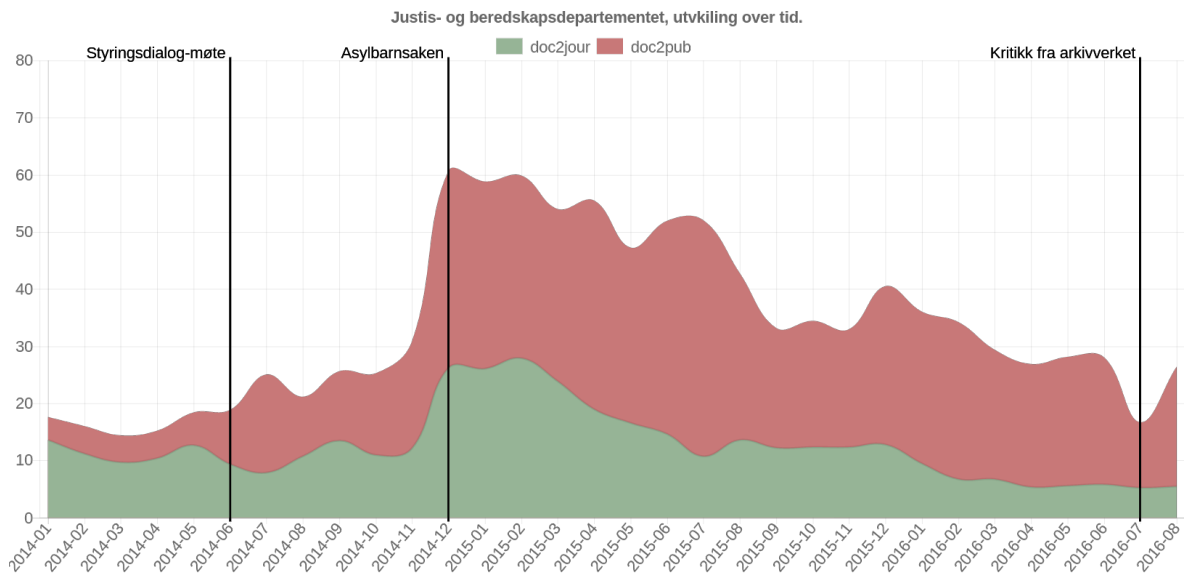
⁴Dokumentene var for øvrig journalført én måned for sent

⁵Lenke til filmen: <http://bit.ly/1JTXF3e>

svarbrevet, i slutten av juli, midt i sommerferien. Dokumenter ble en kort periode publisert raskere enn på lenge.

Riksarkivet har ikke fulgt saken videre opp – hverken med kontroll, korreks eller anbefalinger – til tross for en rekke purringer fra journalist Vidar Ystad.

Journalisten fikk til slutt en tilbakemelding om hvorfor det ikke var skjedd noe mer: Riksarkivet anså saken som avsluttet. Deres tilsynsansvar strakte seg ikke lenger enn til en høflig anmodning. Så, helt kostnadsfritt var det altså, da departementet kort tid etter falt tilbake i gamle vaner med å publisere minst en måneds tid etter dokumentdato.

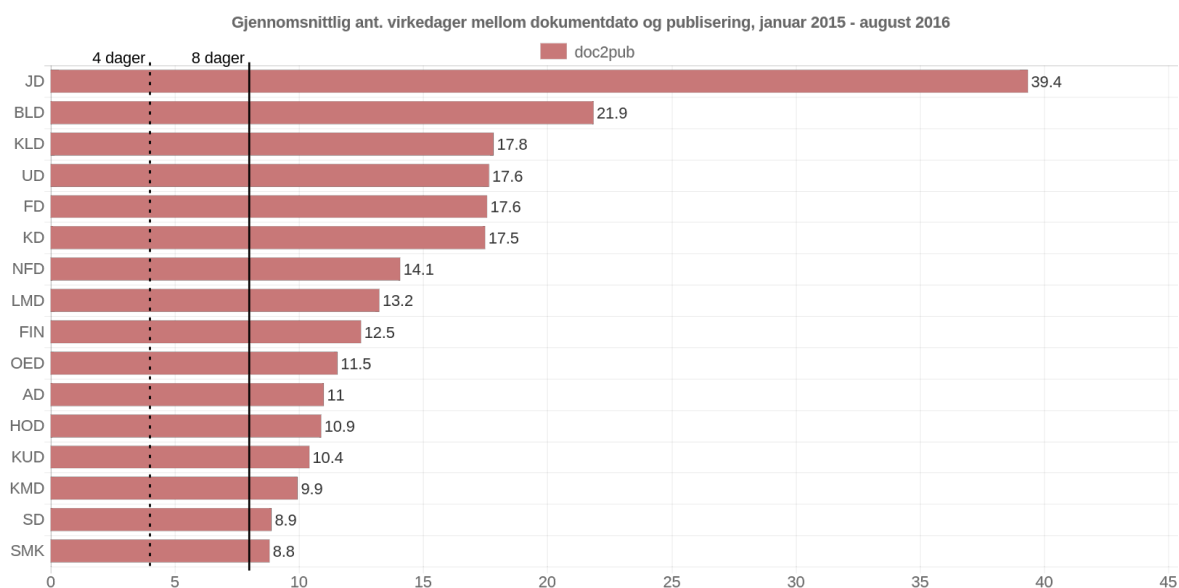


Figur 5: Utvikling i antall virkedager mellom dokumentdato → journaldato (grønn) og dokumentdato → publiseringsdato (rød) for Justis- og beredskapsdepartementet, holdt sammen med tidspunktene for tre sentrale hendelser.

fra Lven norske regjering								
Driftsmøter - Redningshelikopter tjenesten	Innkalling til driftsmøte for redningshelikopter tjenesten 11. september 2014	2011/2895	33	JD	15.08.2014	20.11.2014	26.11.2014	TIL: Helse- og omsorgsdepartementet Forsvaret - Luftforsvaret Luftforsvarsstaben Forsvarets logistikkorganisasjon Forsvarsdepartementet Hovedredningssentralene
Driftsmøter -	Referat fra driftsmøte om	2011/2895	34	JD	05.11.2014	20.11.2014	26.11.2014	TIL:

Figur 6: Eksempel på møteinnkalling som ble publisert i OEP over to måneder etter at møtet fant sted.

3 Hovedfunn



Figur 7: Den gjennomsnittlige forsinkelsen dokumentdato → publiseringsdato varierer fra 39 virkedager (Justis- og beredskapsdepartementet) til oppunder 9 virkedager (Statsministerens kontor, Samferdselsdepartementet). Vi har markert fire dager som en grense for hvor raskt dokumenter ideelt bør tilgjengeliggjøres i OEP (se side 13).

Grafikken viser at journalførings- og publiseringsrutinene varierer kraftig fra departement til departement, og trenden er stabil over tid.

Justis- og beredskapsdepartementet er den desiderte versting i undersøkelsen, med 39,4 virkedager i snitt fra dokumentdato til publiseringsdato. Deretter følger henholdsvis Barne- og likestillingsdepartementet (21,9 virkedager), Klima- og miljødepartementet (17,8), Utenriksdepartementet (17,6), Forsvarsdepartementet med (17,6) og Kunnskapsdepartementet (17,5).

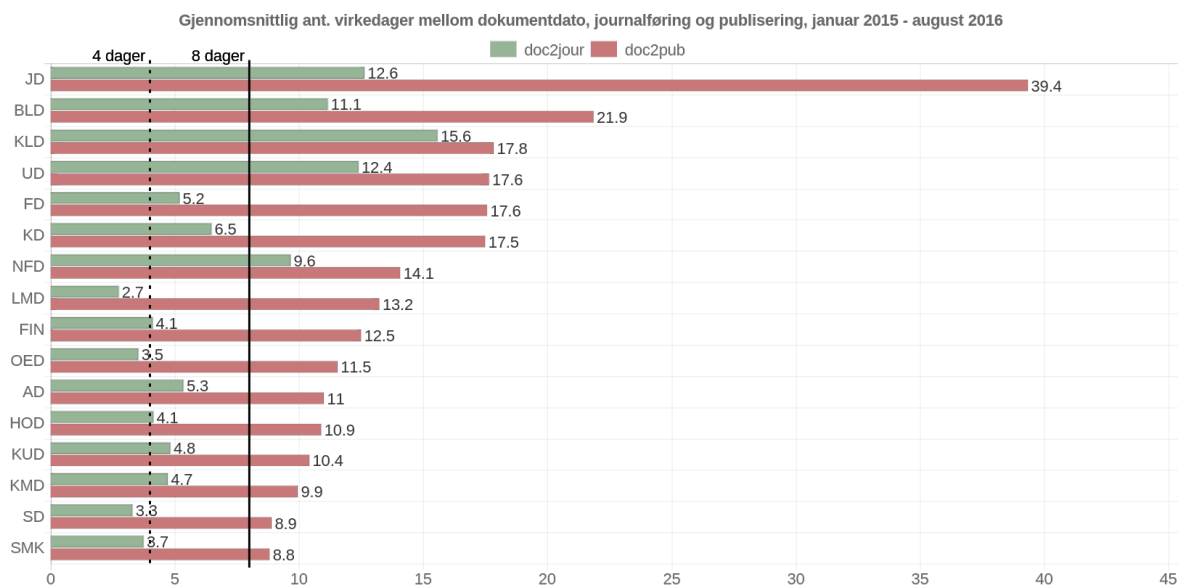
Når vi regner gjennomsnittet av alle departementer og SMK samlet (ca. 685 000 journalposter fra januar 2015 til august 2016) får vi 17,6 virkedager fra dokumentdato til publiseringsdato. Justis- og beredskapsdepartementets store forsinkelser veier så tungt at snittet går ned til 14,1 virkedager når dette departementet tas ut.

Tilsvarende har vi regnet ut samlet snitt fra dokumentdato til journalføingsdato, som er 8,2 virkedager (7,4 uten JD). Gjennomsnittet fra journaldato til publiseringsdato er 9,3 virkedager (6,3 uten JD). De siste tallene er særlig interessante fordi vi kan sammenligne med et tall fra “papirtiden”, da postjournalene ble lagt ut på papir i Regjeringens pressesenter. I en klagesak hos Sivilombudsmannen fra 1994 (SOMB-1994-9) anslås gjennomsnittet fra journaldato til journalpostene er tilgjengelig for innsyn på Regjeringens pressesenter til tre-fire dager. Departementene bruker altså mer enn to og en halv gang så lang tid fra journalføring til publisering som for 23 år siden – nå i den digitale tidsalder!

Vi har trukket en strek ved fire virkedager, fordi vi som nevnt mener det er praktisk og teknisk mulig å ligge på gjennomsnittlig fire virkedager fra dokumentdato til publiseringsdato. Likevel vil vi “frikjenne” departementer som holder seg innenfor åtte virkedager, gitt det gjeldende kravet om ukentlig oversending til OEP. Ingen departementer holder seg innenfor åtte virkedager i snitt.

Pressens Offentlighetsutvalg vil likevel gi honnør til Statsministerens kontor (8,8) Samferdselsdepartementet (8,9) og Kommunal- og moderniseringsdepartementet (9,9) som ligger tett opp til det akseptable. De gjør en bra jobb med å få journalpostene ut!

Praksisen i de øvrige 13 departementer står til stryk. Pressens Offentlighetsutvalg mener deres praksis er både kritikkverdig og lovstridig.



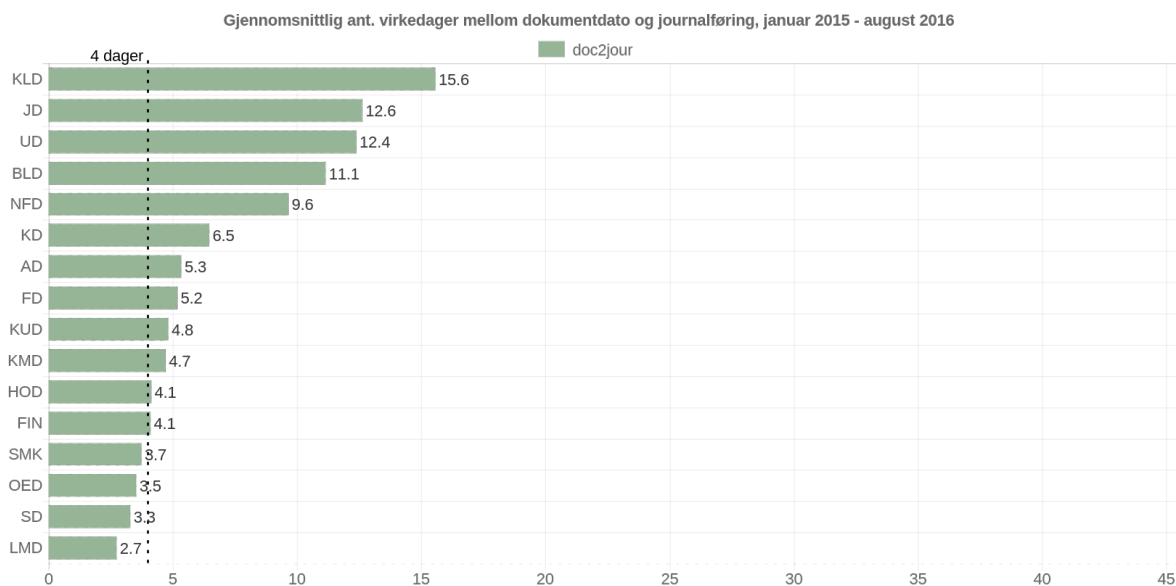
Figur 8: Gjennomsnittlig tidsbruk i virkedager, dokumentdato → publiseringsdato (rød) som i figur 7. Grønn stolpe viser gjennomsnittlig tidsbruk for journalføring (dokumentdato → journaldato).

I figur 8 har vi også lagt inn journalføringsdato. Det gir et mer utfyllende bilde av hva som skjer i det enkelte departement. Dokumentdatoen er som nevnt datoen som står på dokumentet. Ettersom de fleste dokumenter i dag oversendes elektronisk, vil de fleste dokumenter sendes/mottas samme dag, men noe avvik vil det naturligvis være her. Forutsetningen fra Arkivverket er at innkommende dokumenter journalføres i løpet av én til to virkedager.

Når dokumentet er journalført, skal det i prinsippet være klart for publisering i OEP. Journalpostene oversendes Direktoratet for fornying og IKT (Difi), som drifter OEP. Når Difi mottar journalpostene, publiseres journalpostene automatisk. Det ligger altså ingen forsinkelse hos Difi.

Hvorfor bruker de fleste departementer da så lang tid fra journalføring til publisering? En forklaring vi har fått, er at journalpostene må kvalitetssikres. Kan det være slik at man gjennomgår alle titler på nytt for å være sikker på at taushetsbelagte opplysninger ikke kommer frem i titlene? Hvorfor tar dette i så fall to virkedager i Klima- og miljødepartementet og 27 virkedager i Justis- og beredskapsdepartementet? Vi vet ikke. Vi vet bare at mange departementer publiserer journalposter altfor sent i OEP.

Figur 8 gir uansett et klart bilde av at noen somler mest med selve journalføringen, andre somler mest med å “trykke på knappen” videre til OEP, mens enkelte departementer somler med begge deler.



Figur 9: Gjennomsnittlig forsinkelse, dokumentdato → journalføring varierer fra opp mot 16 virkedager (Klima- og miljødepartementet) til i underkant av 3 virkedager (Landbruks- og matdepartementet).

I figur 9 er bare tiden fra dokumentdato til journaldato tatt med. Da ser vi at Klima- og miljøverndepartementet somler aller mest med selve journalføringen - 15,6 virkedager i snitt, fulgt av Justis- og beredskapsdepartementet og Utenriksdepartementet.⁶ Mens Landbruks- og matdepartementet er nede på sterke 2,7 dager.

Vi merker oss at tre departementer og SMK, nederst i denne oversikten, journalfører innenfor ca. fire virkedager i snitt.

3.1 Gjennomsnitt og median

For å gi et mer nyansert bilde av rutinene har vi også regnet ut median – den midterste verdien i utvalget – for hvert departement (figur 10). Som vi ser ligger medianen svært høyt hos Justis- og beredskapsdepartementet, mens bildet av de to andre verstingene blir noe mer forsonende, særlig for Klima- og miljøverndepartementets del.

Det er verdt å merke seg her at vi allerede har renset materialet for åpenbare feildateringer. Vi har gjort en kontroll på om noen håndfuller med ekstremt høye verdier (mer enn 500 dagers forsinkelse) kan endre gjennomsnittsbildet for hele datasettet. Antallet dokumenter med mer enn 500 dagers publiseringstid er imidlertid så lavt at det ikke har noen vesentlig påvirkning på gjennomsnittsverdiene totalt sett.

Det kan også tenkes at det finnes dokumenter i perioden for undersøkelsen som ennå ikke er publisert, og som teoretisk kan bidra til å øke gjennomsnittet dersom vi oppdaterer datagrunnlaget i fremtiden.

Disse momentene, i tillegg til at vi har et stort datagrunnlag, gjør at vi føler oss trygge på å bruke gjennomsnitt som uttrykk for journalføringspraksisen, mer enn median (midterste verdi). Ved at vi har sett på et langt tidsintervall – drøyt halvannet år – og mange journalposter langs denne tidslinjen (685 000), tar vi høyde for at det kan være travle perioder i departementet, der det kan oppstå særlige forsinkelser.

Vi vet fra en del enkeltsaker at dokumenter i kontroversielle saker journalføres sterkt forsinket. Vi har ikke gjennomgått sakene som er journalført veldig sent i denne undersøkelsen, derfor vet vi

⁶KLD og UD har til gjengjeld en lavere median, på henholdsvis 4 og 7 dager. Dette tyder på at journalføringen som oftest skjer raskere, men at en begrenset mengde dokumenter samtidig er journalført svært sent – noe som påvirker gjennomsnittet negativt. Se tabell på side 12.

ikke om det kan slå ut statistisk. Men det er nok et argument for å legge mest vekt på gjennomsnittet. Sterk forsinkelse i de relativt få, svært kontroversielle sakene, kan slå ut på gjennomsnitt, men knapt på median. Det er samtidig nettopp de kontroversielle sakene det er viktig for allmennheten å få innsyn i, for å sikre demokratisk debatt.

Departement	Gj. snitt	Median
Justis- og beredskapsdepartementet (JD)	39.36	27
Barne- og likestillingsdepartementet (BLD)	21.85	10
Klima- og miljødepartementet (KLD)	17.83	4
Utenriksdepartementet (UD)	17.64	7
Forsvarsdepartementet (FD)	17.57	13
Kunnskapsdepartementet (KD)	17.48	9
Nærings- og fiskeridepartementet (NFD)	14.06	7
Landbruks- og matdepartementet (LMD)	13.24	7
Finansdepartementet (FIN)	12.48	9
Olje- og energidepartementet (OED)	11.54	9
Arbeids- og sosialdepartementet (AD)	10.98	7
Helse- og omsorgsdepartementet (HOD)	10.88	7
Kulturdepartementet (KUD)	10.40	6
Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD)	9.93	6
Samferdselsdepartementet (SD)	8.89	6
Statsministerens kontor (SMK)	8.81	6

Figur 10: Tid i antall virkedager mellom dokumentdato og publisering i OEP. Gjennomsnitt og median for dokumenter publisert fra og med januar 2015 til og med august 2016.

4 Slik er loven

4.1 Postjournalen – nøkkelen til innsyn

Journalføring av dokumenter i postjournal er nøkkelen til innsyn. Uten å vite hvilke dokumenter som eksisterer, er det vanskelig å kreve innsyn. Alle offentlige etater har derfor plikt til å føre offentlig postjournal.

Etter hvert som saksbehandlingen er blitt digitalisert, er det selvsagt stadig viktigere at dokumentene blir registrert. Jo større organisasjonen og dokumentmengden er, desto mer avgjørende for gjenfinning av dokumenter er det at registrering skjer straks og fortløpende.

Journalføring av dokumenter i postjournal er regulert i arkivloven og arkivforskriften:

§ 3-5.Registrering og fordeling (forskriften) Saksdokument skal registrerast i journalen før dei går til saksbehandling. Dette gjeld også for hastesaker, sjølv om desse kan vere underlagde særskilde behandlingsprosedyrar.

I Arkivhåndbokens oversikt over begrep og definisjoner, står det følgende definisjon på “journalføring”:

Systematisk og fortløpende registrering av opplysninger i en journal. Etter arkivforskriften § 2-6 skal man registrere alle inngående og utgående saksdokumenter som

er gjenstand for saksbehandling og har verdi som dokumentasjon. Organinterne dokumenter registreres i den grad man finner det hensiktsmessig.

§ 2-6 i arkivforskriften sier at journalopplysningene skal gjøres tilgjengelig slik at allmenheten kan kreve innsyn.

Riksarkivaren skriver i et brev til Justisdepartementet i en klagesak, 28.6.2016:

Journalføring er den systematiske og fortløpende registreringen av opplysninger om saksdokumenter i en journal. Journalføringsplikten er fastsatt i arkivforskriften § 2-6, og gjelder alle innkomne og utgående dokument som etter offentleglova § 4 er saksdokument for organet, og som både er gjenstand for saksbehandling og har verdi som dokumentasjon. Utgangspunktet er altså at hvert enkelt dokument som sendes og mottas skal journalføres for seg, dersom de oppfyller kriteriene for journalføringsplikt.

Det er altså eksplisitt slått fast at dokumenter skal journalføres før saksbehandling. Hverken lov eller forskrift konkretiserer noe krav i antall dager for når registrering i journalen må skje for å være innenfor loven, men tolkningen er at det skal skje *fortløpende* og kronologisk.

Sivilombudsmannen behandlet i 1995 en klage på manglende journalføring i Landbruksdepartementet under forhandlingene om en EU-avtale, og uttalte blant annet:

Sett ut fra de hensyn offentlighetsloven skal ivareta, er det åpenbart at normalkravet må være at journalføringen skjer fortløpende. Det er knyttet en vesentlig offentlig interesse til det å følge behandlingen av sakene mens de behandles. Bare dersom offentligheten fortløpende blir orientert om forvaltningens arbeid – selvsagt med de begrensninger som følger av offentlighetsloven selv – vil offentligheten ha muligheter for å føre en debatt om og ha innflytelse på forvaltningens arbeid.

Videre heter det i samme sak:

Det er i strid med kravene til god forvaltningsskikk først å behandle sakene for deretter å føre dokumentene i journalen.

Riksarkivet behandlet i juni 2016 en klage på sen og ikke-kronologisk journalføring i Justis- og beredskapsdepartementet. Riksarkivaren skrev da til departementet:

§ 3-5 sier at saksdokument skal registreres i journalen før de går til behandling. Det følger av dette at journalregistreringene på journalutskriften og andre dokumentlister vil fremstå kronologisk dersom journalføringen er gjort i henhold til relevante bestemmelser. For journaler som inngår i elektroniske arkiv- eller saksbehandlingssystem er det krav om at man i henhold til arkivforskriften § 2-6 tredje ledd “på enkel måte [skal] kunne hente ut og gjere tilgjengeleg dei journalopplysningane som allmenta har krav på å få innsyn i.

4.2 Hvor fort er fortløpende?

Så blir spørsmålet: Hvor fort er fortløpende? Etter hvor mange dager kan vi forvente at en offentlig etat skal ha journalført et dokument? Inngående dokumenter skal ifølge Arkivverket som hovedregel være journalført innen to-tre virkedager fra mottak. For utgående dokumenter mener vi kravet, og da eksplisitt fra dokumentdato/avsendelse, må være minst like strengt. Publiseringen i OEP bør skje umiddelbart – eller så snart som teknisk mulig – etter journalføring. “Fortløpende” journalføring er konkretisert i noen kommunale revisjonsrapporter som tar for seg forvaltningens arkivrutiner. Der er det innhentet uttalelser fra Arkivverket.

4.2.1 Revisjon av Flatanger kommune

Uttalelser fra Arkivverket, gjengitt i en revisjonsrapport fra KomRev Trøndelag om Flatanger kommune, viser at Arkivverket regner med journalføring samme dag som dokumenter mottas, eller i løpet av to-tre dager. I rapporten fremgår det at også saksbehandlerne i Flatanger kommune regner to-tre dager som kravet til journalføring, og KomRev Trøndelag konkluderer: Dette er i tråd med arkivforskriften.

4.2.2 Revisjon av Oslo kommune

Kommunerevisjonen i Oslo undersøkte i 2016 journalføringen i fire av Oslos etater. Oslos kommunerevisjon definerer “fortløpende journalføring” slik:

Når det gjelder fortløpende journalføring, har Kommunerevisjonen lagt til grunn at inntil fire arbeidsdager mellom dokumentdato og journalføringsdato må kunne anses som løpende journalføring.

Kommunerevisjonen har så tatt høyde for avvik mellom dokumentdato og mottak på noen dokumenter, samt for helger og helligdager, og kontrollert om dokumentene var journalført i løpet av åtte dager etter dokumentdato. Alt som er journalført mer enn åtte dager etter dokumentdato, er altså brudd på arkivloven – slik kommunerevisjonen i Oslo har tolket det. Oslo-revisjonen tar, som vi, også utgangspunkt i at journalen skal tilgjengeliggjøres for offentligheten umiddelbart etter journalføring.⁷

I en 23 år gammel sak fra Sivilombudsmannen (SOMB-1994-9), fra den gang postlister var på papir og ble lagt ut på Regjeringens pressesenter der journalistene møtte fysisk opp for å sjekke, heter det:

Ombudsmannens kontor har fått opplyst fra Regjeringens pressesenter at en del forvaltningsorganer legger ut postjournalen for innsyn 1-2 dager etter at den registrerte posten kom inn/gikk ut av organet. Gjennomsnittstiden var etter det opplyste noe lenger, ca. 3-4 dager. Dette kan tjene som et utgangspunkt.

4.3 Rutinene i OEP

Difi har ansvaret for alt det tekniske knyttet til OEP. Difi får oversendt journalpostene fra den enkelte etat for publisering i OEP. Publiseringen skjer automatisk, dvs at fra det øyeblikk den enkelte etat “trykker på knappen” og sender fra seg journalpostene sine, publiseres de umiddelbart i OEP. Journalpostene ligger altså aldri på vent i Difi. All forsinkelse skjer i departementene/etatene selv.

Det er ifølge Difi ingen automatisk prosess i departementene fra journalført post til publisering i dag, selv om det er teknisk mulig å lage en slik løsning. Journalpostene må lastes ned i en fil før de publiseres, men det er ifølge Difi ingen tidkrevende affære (man snakker minutter, kanskje en time). Etatene tilknyttet OEP har et skriftlig nedfelt krav fra Difi om å levere (laste ned) journalposter til OEP minst én gang i uken.

Da skulle man tro at dokumenter (i hovedsak) ble publisert maksimalt én uke etter at de er journalført, og i snitt mindre. Men så enkelt er det ikke. Difi stiller nemlig *ingen krav* om at etatene skal være ajour og levere de siste journalførte dokumenter/de sist innkomne dokumenter hver uke. Dette er rett og slett ikke Difis mandat – de drifter bare en teknisk løsning, opplyser seniorrådgiver Jakob A. Sandal i Difi til Pressens Offentlighetsutvalg.

Vår undersøkelse viser at de fleste departementene legger inn et betydelig etterslep, og har en rutine der de hver uke leverer “gamle” dokumenter/ dokumenter som er journalført inntil flere uker før. Denne forsinkelsen kommer da på toppen av sommelet med å journalføre dokumentene hos seg selv.

4.4 Hva bør vi forvente?

Som det fremgår av avsnittet over, regnes to-tre dager (etter mottak) som “fortløpende” journalføring (av inngående dokumenter). Det er å regne som lovens krav. Oslo kommune har tatt utgangspunkt i fire arbeidsdager, og da eksplisitt fra dokumentdato til journaldato. Kommunerevisjonen har videre regnet alt over åtte dager som brudd på loven, inkludert helger og helligdager. I og med at vi i vårt regnestykke har lagt inn helger og helligdager, mener vi vårt krav til fire virkedager tilsvarer kravet i Oslo kommune.

⁷Lenke til kommunerevisjonens rapport: <http://bit.ly/2g3337D>

Pressens Offentlighetsutvalg mener at med dagens tekniske løsning er det ingen grunn til at det skal være noe tidsopphold i det hele tatt – fra departementets egen journalføring til publiseringen i OEP. Publiseringen i OEP må skje automatisk. Vi er kjent med at dette også er tema i arbeidet med nytt einnsyn fra 2018. Det er videre altfor dårlig at det ikke stilles noen krav i det hele tatt, om at det er “ferskvare” som overleveres fra etater til OEP. Når det er krav om oversendelse en gang i uken, må journalpostene maksimalt være én uke gamle, i snitt selvfølgelig nyere.

På denne bakgrunn mener Pressens Offentlighetsutvalg at rutinen i OEP må legges om, slik at dokumenter automatisk publiseres når de er journalført i eget departement. Videre må dokumenter faktisk journalføres fortløpende i departementet. Vi må kunne forvente at departementene og andre etater i OEP da ikke har mer enn fire virkedagers forskjell fra dokumentdato til publiseringsdato – i gjennomsnitt (se vår strek i figur 7).

Gitt rutinen som departementene i dag er underlagt – at journalposter oversendes kun en gang i uken – tar vi i denne rapporten utgangspunkt i at alle etater som har mer enn åtte virkedager fra dokumentdato til publiseringsdato, har en kritikkverdig/lovstridig praksis.

4.5 Helt uten straff?

Det er Riksarkivaren (Arkivverket) som har tilsyn med arkivloven – og dermed at kravene til journalføring følges. Riksarkivaren kan påtale at praksis ikke er i samsvar med loven. Loven har også en straffebestemmelse som kan brukes overfor den som ikke følger lovens “føresegner”, med bøtelegging.

Pressens Offentlighetsutvalg har spurt Riksarkivaren hvor mange klager på journalføring de har fått siste år, og hvorvidt de kjenner til saker der etater er bøtelagt for brudd på arkivforskriften.

Arkivverket svarer:

“Vi beklager å måtte melde at siden vi ikke er et klageorgan fører vi ikke et systematisk register over denne type klagesaker, det vil derfor være vanskelig å gi deg helt presise tall. Et søk i arkivsystemet viser at vi har mottatt 12 henvendelser om mangler ved journalføringen hos offentlige organ i løpet av de siste fem år. Utfallet er som regel at et offentlig organ etter dialog med Riksarkivet, velger å skjerpe rutinene sine rundt dokumentfangst og registrering. Eventuelt kommer det frem at klager har misforstått noe ifm journalføringen hos organet.”

Offentlighetsutvalget har henvendt seg til Politidirektoratet for å høre om offentlige etater noen gang er bøtelagt. POD har oversendt spørsmålet til Riksadvokaten, som svarer:

“Det er i politiets arbeidsregister Strasak ingen egen kode for brudd på arkivloven. Eventuelle anmeldelser registreres inn under en samlekode; Spesiallover div.

Bot ved eventuelle brudd på arkivloven fastsettes ut fra en konkret skjønnsmessig vurdering hvor lovbruddets grovhet, grad av skyld, fordeler ved lovbruddet mv. vil være noen momenter det blir sett hen til.”

Utfra overstående antar vi at om noen offentlig etat noen gang er bøtelagt for brudd på arkivloven, har det skjedd meget, meget sjelden.

5 Kort om metode

5.1 Datainnsamling

Datagrunnlaget består av journalposter som er lastet ned fra OEP ved hjelp av egen programvare, og deretter lastet inn i en database. Postene som danner grunnlaget for denne rapporten ble hentet ned høsten 2016.

Vi har publisert kildekoden til dataprogrammet som er brukt for å hente ned og analysere journalpostene. Mer om dataprogrammet og metoden for øvrig finnes på side 22.

Av de innsamlede journalpostene hadde 5531 dokumenter feil eller uregelmessig datering og ble ekskludert fra undersøkelsen.⁸ I tillegg er et mindre antall dokumenter helt utelatt på grunn av manglende datering (blankt datofelt i OEP).

⁸Journalposter med dokumentdato større enn journaldato, journaldato større enn publiseringsdato eller dokument- eller publiseringsdato større enn nedlastingsdato.

I stedet for å bruke absolutt tidsrom mellom datoene, har vi regnet om alle tidsintervaller til antall *virkedager* i henhold til den offisielle kalenderen, slik at helger, offentlige fridager og helligdager ikke påvirker resultatene. Mer om dette på side 22.

Noen dokumenter har ekstreme tidsdifferanser mellom dokumentdato og publiseringsdato (mer enn 1000 virkedager). Disse er imidlertid så få i antallet, at de ikke påvirker resultatene i nevneverdig grad. De er derfor ikke tatt ut av datasettet.

6 Politidirektoratet

Journalist i NRK, Øyvind Bye Skille, gjorde sin egen undersøkelse av journalføringsrutinene hos POD sommeren 2016:

En gjennomgang NRK nettopp har gjort, viser at det de to siste månedene har gått 41 virkedager i snitt mellom intern journalføring og publisering i den offentlige journalen på www.oep.no.⁹

Bye Skille har basert sin utregning på 20 101 journalposter fra POD i perioden 21. juli 2015 til 14. juli 2016, og beregningene som er gjengitt ovenfor er gjort på de 60 siste dagene i datasettet.

I sitt svar til NRK peker Politidirektoratet på at de i perioder har hatt problemer med å publisere dokumentene i tide:

Vi har i perioder hatt utfordringer med kapasiteten i arkivet, og har prioritert våre oppgaver stramt. Journalføring av inn- og utgående post er alltid første prioritet, og publisering av offentlig journal på OEP er dessverre blitt nedprioritert og etterslepet har bygget seg opp. Vi jobber nå med å innhente dette, og håper å være a-jour i løpet av juli-august.

Samtidig peker direktoratet på at en rekke dokumenter er blitt republisert som følge av retting av feil og lignende, slik at publiseringsdatoen for disse dokumentene ikke lenger viser det opprinnelige publiseringsstidspunktet for dokumentet, men oppdateringstidspunktet. Dermed vil det fremstå som at publiseringen av disse dokumentene ble svært forsinket.

Til dette påpeker NRK at feilrettingen neppe er egnet til å påvirke medianen i så stor grad at denne forklaringen kan tillegges vekt:

Vi vil derfor understreke at det for de to siste månedenes journalposter som vi så på, også var i median 41 dager mellom journalføringsdato og publiseringsdato i OEP.

En nærmere sjekk av dette tidsrommet viser at det blant de 2770 journalpostene ikke er en eneste journalpost med kortere tidsdifferanse enn 35 virkedager.

Politidirektoratet skriver i sitt foreløpige svar at stikkprøver blant de oppføringene med stor tidsforskjell viser at ”i de fleste tilfellene kommer differansen av at det er gjort endringer i vår journal. F.eks. ved at store saker er splittet opp i flere mindre saker.”

NRK mener det påpekte problemet med forsinket publisering av journalposter til OEP handler om mye mer enn disse ytterpunktene, og at våre undersøkelser viser en generelt bekymringsverdig trend som burde endres.

POD svarte videre på NRKs klage ved å opplyse at det pågikk et arbeid med å innhente etterslep og forsinkelser i journalføring og publisering til OEP. I brev datert 5. september opplyser direktoratet at de har satt seg en intern målsetting om at forsinkelsen fra journalføring internt til publisering på OEP ikke skal overstige 5 virkedager:

Når det gjelder arbeidet med å innhente etterslepet for publisering av journalførte dokumenter på OEP nærmer vi oss vår målsetting om at vår journal skal publiseres på OEP 5 virkedager etter journalført dato.

⁹Bye Skille opplyser at også medianen er beregnet til 41 virkedager

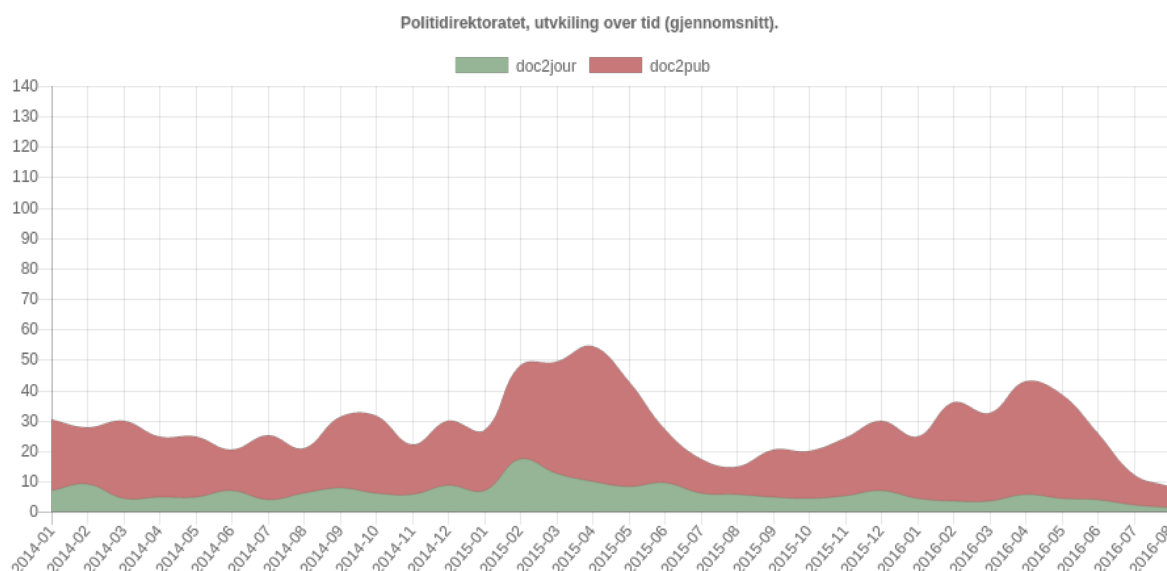
10. oktober 2016 hadde representanter fra POU et møte med Jakob A. Sandal hos Difi, som hjalp oss til bedre å forstå den tekniske løsningen bak publiseringsrutinene i OEP. Der fikk vi opplyst at publiseringsdatoen som er knyttet til alle journalpostene, alltid gjelder *første gangs publisering*, og at eventuelle feilrettinger eller oppdateringer i eksisterende poster ikke vil endre på denne datoen. Det er med andre ord kun når det publiseres nyopprettede saker og dokumenter at publiseringsdatoen blir registrert.

Dersom virksomhetene sletter journalposter som er feil fra OEP først, og deretter publiserer den rettede posten på nytt, vil publiseringsdatoen imidlertid endre seg. Det er kun ved feilretting eller oppdatering av poster som allerede ligger i OEP at publiseringsdatoen blir stående, mens eksisterende journalposter blir overskrevet.

Når vi gjør en lignende kjøring mot PODs journal i vårt datasett, får vi tilsvarende resultater, med den forskjellen at funksjonene for å regne ut virkedager er forskjellige (se side 22 for detaljer rundt vår utregning).

For et underliggende organ til nettopp Justisdepartementet, som toppe listen over departementene med lengst publiseringstid, er det interessant å se om journalføringspraksisen til POD tilsvarer den i Justisdepartementet.

Pressens Offentlighetsutvalg har fått oversendt fra journalister en rekke eksempler på journalføringspraksis i ulike underliggende organ til flere departementer, som tyder på at heller ikke her er rutinene gode. Vi tror ikke POD er det eneste underliggende organ der det er verdt å undersøke dette nærmere, men det har ligget utenfor vår kapasitet i denne omgang.



Figur 11: Tidsforbruk i antall virkedager (gjennomsnitt) mellom journalføring og publisering hos Politidirektoratet. Dokumenter datert på våren i 2015 og 2016 ble senere publisert.

Både i 2015 og 2016 går publiseringstiden betraktelig opp for dokumenter datert på vårparten, før den igjen faller for dokumenter datert senere på sommeren.

7 Kommentarer

Dataprogrammet vi skrev for å samle inn data og gjøre analysene med, er publisert som åpen kildekode slik at metoden vår kan etterprøves av andre. Vi har selv forsøkt å kvalitetsikre metoden på best mulig måte, blant annet ved å gjennomgå den med Difi, for å finne ut om det er forhold knyttet til våre beregninger som vi ikke har tatt høyde for. Det har vi ikke funnet. Våre tolkninger står selvfølgelig for Pressens Offentlighetsutvalgs regning. Vi regner med – og håper selvfølgelig – at samtlige departementer vil engasjere seg i rapporten og kommentere den i tiden som kommer. Vi har bare bedt ett departement om tilsvarende, nemlig Justis- og beredskapsdepartementet. Det er flere grunner til det:

- Justis- og beredskapsdepartementet er det eneste departementet vi i denne rapporten har tillagt en intensjon om forsinket publisering.
- Justis- og beredskapsdepartementet skiller seg klart ut som spesielt sent med å publisere journalposter i OEP.
- Vi har en rekke enkeltteksempler fra dette departementet på at saksbehandling er i gang i lang tid før publisering.
- Vi har holdepunkter for at underliggende etater til Justis- og beredskapsdepartementet publiserer journalposter svært sent.

7.1 Kommentarer fra Justis- og beredskapsdepartementet

Her er våre spørsmål til Justis- og beredskapsdepartementet. De er besvart av departementsråd Tor Saglie.

1. **POU:** Pressens Offentlighetsutvalg har undersøkt departementenes journalføringspraksis mhp tiden det tar fra dokumenter produseres, til de henholdsvis journalføres og publiseres i OEP. Vi har tatt bort ekstreme verdier og åpenbare feildateringer. Likevel er gjennomsnittet fra dokumentdato til publiseringsdato i JD hele 39,4 virkedager (hvorav 12,6 dager er tiden frem til journalføringsdato). Median er 27 virkedager. Hvilken kommentar har JD til en så forsinket journalføring/publisering?

JD: JD får svært store mengder dokumenter inn og produserer mange utgående dokumenter og interne notater. Det er om lag 100 innkommende saker hver dag. Det produseres om lag 100 interne notater og utgående brev. Alle disse skal publiseres på OEP noe som er tidkrevende. JD har i tillegg et stort antall innsynsbegjæringer i løpet av ett år, i 2016 mottok vi ca. 7800 innsynsbegjæringer. Håndtering av disse har førsteprioritet og vil alltid prioriteres før publisering på OEP. Ressurssituasjonen i Seksjon for dokumentforvaltning gjør at vi må prioritere hastesaker og det som er viktigst først. Innsynsteamet i seksjonen har ansvar for håndtering av alt av innsynsbegjæringer, klager på innsynsbegjæringer, kvalitetssikring før publisering og publisering på OEP. På denne bakgrunn har JD for tiden et etterslep på rundt fire uker før publisering på OEP.

2. **POU:** I referatet fra styringsdialogmøtet mellom POD og JD 20. juni 2014, heter det under overskriften “Innsyn”: “JD understreker at det er viktig at det etableres rutiner som sikrer at departement og etat kan kommunisere i en innledende fase i saker uten at det blir kjent utad.” Nettopp i juni 2014 begynner også tiden det tar å publisere inn- og utgående dokumenter i JD å øke markant, for å nå en topp omkring den betente “asylbarnsaken” i mediene (60 virkedager i snitt), for så å stabilisere seg i underkant av 40 virkedager. Hva mener JD konkret med å etablere “rutiner som sikrer at departement og etat kan kommunisere i en innledende fase i saker uten at det blir kjent utad”? Kommentar til den markante økningen sommeren 2014 og utover?

JD: Ordlyden i referatet er uheldig, og er ikke i tråd med departementets retningslinjer for journalføring og innsyn. Våren og sommeren 2014 var preget av en krevende arbeidsmiljøsituasjon i Seksjon for dokumentforvaltning. Dette medførte høyt sykefravær og dermed en oppbygging av restanser og forsinkelser i publisering på OEP. Departementet iverksatte flere tiltak for å bedre situasjonen. Effekten av tiltakene har tatt noe tid å realisere, men disse har etablert en mer kontrollert situasjon med hensyn til antall restanser og forsinkelser.

3. **POU:** Riksarkivet/Arkivverket sendte et brev av 28. juni 2016 til JD i forbindelse med en klagesak, der de minnet om arkivforskriftens bestemmelser om fortløpende og kronologisk journalføring, og ba Justis- og beredskapsdepartementet “redegjøre for i hvilken grad journalføringen i denne konkrete saken samsvarer med departementets generelle rutiner for journalføring”. Etter at dette brevet er mottatt, midt i sommerferien, ser vi en markant – men forbigående – bedring i hvor fort dokumenter publiseres i OEP fra JDs side. Hva er

årsaken til at man sommeren 2016 plutselig blir “flinkere” til å få ut journalposter i OEP?

JD: Sommeren er preget av vesentlig lavere aktivitet i departementet, også når det gjelder antall innsynsbegjæringer, innkommende saker og produserte dokumenter. Flere av ressursene i Seksjon for dokumentforvaltning kan dermed benyttes til å bygge ned antall restanser. Samtidig har departementet også i løpet av 2016 sett effektene av de tiltak som ble iverksatt i 2015. Dette har frigjort noe mer ressurser til oppfølging og veiledningsarbeid overfor ansvarlige saksbehandlere i fagavdelingene.

4. **POU:** Mange saker blir som konsekvens av overstående ikke journalført/publisert i JD før saksbehandling, slik lovverket krever. Pressens Offentlighetsutvalg mener at så sen publisering i OEP som JD praktiserer, undergraver offentlighetsloven. Hva mener JD om det?

JD: JD er som påpekt over ett av de departementene med størst sakstilfang og antall innsynsbegjæringer i departementsfellesskapet. Departementet har de siste to årene hatt stor oppmerksomhet på å etablere en mer stabil driftssituasjon i Seksjon for dokumentforvaltning for å sikre en akseptabel restansesituasjon. Departementet har høy oppmerksomhet på etterlevelse av departementets interne retningslinjer for å sikre en journalførings- og innsynspraksis i tråd med lovverkets formål. Departementet vil fortsette dette arbeidet, og vil i 2017 ha innsynshåndtering, herunder journalføring, som ett av sine satsingsområdene i den interne kompetanseutviklingen.

8 Sen publisering av postlister svekker demokratiet

Pressens Offentlighetsutvalg uttaler: Justis- og beredskapsdepartementet publiserer informasjonen om sendte og mottatte brev i Offentlig elektronisk postjournal (OEP) hele 39,4 virkedager etter datoen på dokumentet – i gjennomsnitt. Det innebærer at departementet rekker å behandle saker før noen vet at de eksisterer.

Mye tyder også på at sen journalføring og påfølgende sen publisering av journalpostene i OEP i dette departementet skjer helt bevisst for å kunne “jobbe i fred”. Det viser en undersøkelse av samtlige departementers og Statsministerens kontors journalførings- og publiseringspraksis i Offentlig elektronisk postjournal (OEP), gjennomført av Pressens Offentlighetsutvalg.

Sterkt forsinket journalføring/publisering undergraver offentlighetsloven – og dermed demokratiet. Møter kan avvikes i hemmelighet, saker kan avgjøres uten offentlig debatt og direktiver kan sendes til underordnede organer – uten at offentligheten får kjennskap til hva som skjer.

Hele 13 av 15 departementer journalfører og publiserer journalposter på en måte vi mener er både kritikkverdig og lovstridig. SMK og Samferdselsdepartementet kommer best ut med sine henholdsvis 8,8 og 8,9 virkedager i snitt, fulgt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet med 9,9 virkedager i snitt. Disse får ståkaraktar av Pressens Offentlighetsutvalg.

8.1 Enorm variasjon

Undersøkelsen viser enorm variasjon mellom de ulike departementer i tiden det tar fra et dokument er produsert og avsendt/mottatt, til det publiseres i OEP, fra oppunder ni til drøyt 39 virkedager. Det mest oppsiktsvekkende funnet er likevel at Justis- og beredskapsdepartementet, departementet med ansvar for politi, påtalemyndighet og lovfortolkning – og med ansvaret for Offentlighetsloven – står i særklasse som versting.

Tre departementer (LMD, SD og OED) samt SMK, journalfører dokumenter innen fire virkedager i snitt. Dersom publisering i OEP hadde skjedd automatisk etter journalføring, ville alle disse kommet godt ut. Dessverre går det i dag mange dager etter journalføring før dokumentene publiseres i OEP.

Fra bunnen av listen er det Barne- og familiedepartementet som bruker lengst tid på OEP-publisering (21,9) nest etter Justis- og beredskapsdepartementet. Deretter følger fire departementer som bruker fra 17,5 til 17,8 virkedager: Klima- og miljødepartementet, Utenriksdepartementet, Forsvarsdepartementet og Kunnskapsdepartementet.

Pressens Offentlighetsutvalg har undersøkt departementenes journalføring over en periode på drøyt halvannet år, fra januar 2015 til og med august 2016. I Justis- og beredskapsdepartementet

har vi sett på en enda lengre tidsperiode, der påfallende bølgetopper og bølgedaler i tiden før ukentlig OEP-publisering, kan tyde på en nøye planlagt trenering av innsyn. Drøyt to millioner journalposter er lastet ned og brukt i ulike vurderinger. 685 000 journalposter inngår i tidslinjen fra januar 2015 til august 2016.

8.2 Titt oss i kortene!

Metodisk er undersøkelsen gjennomført slik: Vi har skrevet et dataprogram som laster ned og analyserer journalpostene fra OEP. Ved hjelp av dette programmet har vi beregnet tidsintervallene mellom dokumentdato (datoen påført dokumentet), journaldato (datoen departementet fører brevet inn i egen journal) og publiseringsdato (datoen for publisering i OEP). Åpenbare feildateringer er tatt ut. Videre har vi justert for helger og offentlige fridager, slik at oppgitt tidsbruk utelukkende gjelder virkedager.

Som ytterligere kvalitetssikring har vi også regnet ut median – den midterste verdien i utvalget. Disse tallene fremkommer i rapporten og gir et litt “snillere” bilde, selv om hovedfunnene står seg. Vi mener gjennomsnittet er det beste uttrykket for hva som skjer. Dataprogrammet er publisert som åpen kildekode for andre som vil etterprøve oss.

8.3 Malen er to-tre dager

Rask journalføring av dokumenter, og raskest mulig tilgjengeliggjøring av postjournalen, er avgjørende for et reelt innsyn i forvaltningens dokumenter. Postjournalen er nøkkelen til innsyn. For at offentlighetsloven skal virke etter hensikten – med mulighet til å skape debatt om beslutninger før de fattes – må innsyn kunne gis før saken er sluttbehandlet. Det er blant annet slått fast av Sivilombudsmannen. Ifølge § 3-5 i arkivforskriften skal innkommende saksdokumenter registreres i journalen før de går til behandling, også hastesaker. § 2-6 i samme forskrift sier at journalopplysningene skal gjøres tilgjengelig slik at allmennheten kan kreve innsyn. Arkivverkets håndbok sier at journalføringen skal skje systematisk og fortløpende.

Arkivverket har i forbindelse med revisjoner av forvaltningens journalføringspraksis definert “fortløpende” journalføring som to-tre dager, i tråd med anbefalingen i Regjeringens offentlighetsmelding. I et avansert elektronisk journalsystem som OEP forventer vi at dokumenter må kunne identifiseres i Offentlig elektronisk postjournal så raskt etter journalføring som overhodet teknisk mulig. I dag er kravet fra Difi, som drifter OEP, at journalposter skal samles og oversendes for publisering en gang i uken.

Med utgangspunkt i dette, mener Pressens Offentlighetsutvalg at departementer som i gjennomsnitt bruker mer enn åtte-ni virkedager fra dokumentdato til publisering, har en kritikkverdig og lovstridig praksis.

Vi mener samfunnet må forvente at gjennomsnitt på fire virkedager fra dokumentdato til publisering i OEP skal være “taket” for god journalføringspraksis. Dagens rutiner må endres.

Pressens Offentlighetsutvalg mener:

- Det er teknisk mulig å publisere journalpostene i OEP i det øyeblikket de er journalført. Rutinene må legges om, slik at publisering skjer automatisk i det øyeblikk dokumentet er journalført.
- I dag er kravet fra Difi overlevering av journalposter én gang i uken, men det stilles ingen krav til hvor gamle journalpostene er når de overføres. Flere departementer overleverer systematisk journalposter som i gjennomsnitt er både tre og fire uker gamle. En slik praksis må opphøre umiddelbart.
- Kravene til rask journalføring (innen to-tre dager) og umiddelbar publisering må klargjøres for departementene og alle andre etater i OEP.
- Lovverkets krav må innskjerpes og kontrolleres.
- Klare overtramp må sanksjoneres. Som det fremgår av vår undersøkelse, er det i dag ingen reell kontroll av journalpraksisen i offentlige etater. Ingen sanksjoner benyttes. Det er derfor helt risikofritt å undergrave offentlighetsloven ved forsinket journalføring og forsinket publisering av journalposter. Undersøkelsen dokumenterer hvor omfattende dette problemet er.

- Justis- og beredskapsdepartementets helt ekstraordinært dårlige opptreden omkring journalføring og publisering må følges opp spesielt, for eksempel av Riksrevisjonen.
- Kravene til rask journalføring (innen to-tre dager) og publisering så fort det er teknisk mulig, må klargjøres for alle etater og foretak omfattet av offentlighetsloven – også de som ennå står utenfor OEP.
- Publiseringstiden må løpende måles og offentliggjøres

Appendiks

A Mer om metode

Funnene som presenteres i dette dokumentet er basert på datainnsamling gjort høsten 2016. Vi har samlet inn 2 148 820 journalposter¹⁰, fordelt på 15 departementer pluss Statsministerens kontor. 685 239 av disse dokumentene er fra perioden vi primært ser på, fra 1. januar 2015 til 31. august 2016.

A.1 Dataprogrammet “fiflet”

Dataprogrammet “fiflet” er et analyse- og datapresentasjonsverktøy til bruk mot OEP. Programmet kan settes opp til å laste ned et antall journalposter fra en gitt liste med virksomheter, for deretter å gjennomføre et sett med aggregeringer på de nedlastede rådataene.

Programmet bruker databasemotoren MySQL med programutvidelsen *udf-infusion* for statistiske funksjoner¹¹.

Kildekoden til “fiflet” er for øvrig publisert på GitHub.¹²

A.2 Datering

Alle journalpostene er registrert med tre datoer:

- **Dokumentdato**
Dato for når dokumentet ble utarbeidet. For innkommende post angis denne datoen av avsenderen, og er dermed ikke det samme som når dokumentet faktisk kom inn til organet.
- **Journaldato**
Dato for når dokumentet ble ført inn i postjournalen hos det aktuelle organet.
- **Publiseringsdato**
Dato for når dokumentet ble gjort tilgjengelig på OEP. Det er det aktuelle organet selv som publiserer dokumentene.

Dokumentene er kontrollert for kronologiske uregelmessigheter. Vi forutsetter med andre ord at de tre datoene kommer etter hverandre, eller i noen tilfeller samtidig, fra dokumentdato via journaldato til publisering. Dokumenter der denne rekkefølgen ikke stemmer¹³ er utelatt fra undersøkelsen.

A.3 Utregning av antall virkedager

Fordi formålet med undersøkelsen er å undersøke forvaltningspraksis, opererer vi med antall *virkedager*. Med virkedag mener vi alle dager som ikke faller på offentlige fridager, lørdager eller søndager.

Tabellene og figurene viser med andre ord ikke tidsdifferanse i absolutte kalenderdager, men i stedet antall dager organene reelt har hatt til rådighet mellom henholdsvis dokument-, journal- og publiseringsdato. Vi har utelatt helger, påske, Kristi Himmelfartsdag, pinse, 1. mai, 17. mai, 1. og 2. juledag og 1. nyttårsdag.

I undersøkelsen NRK gjorde av Politidirektoratet (side 16), har Øyvind Bye Skille også operert med virkedager. Her er utregningen gjort i Microsoft Excel. Den innebygde funksjon som regner

¹⁰Noen av de nedlastede dokumentene måtte utelates fra undersøkelsen på grunn av mangelfull eller feilaktig datering.

¹¹*udf.infusion* er skrevet av Robert Eisele og lagt ut som åpen kildekode. Lenke til prosjektet på GitHub: <http://bit.ly/2ehuH1H>

¹²<http://bit.ly/2etqrfB>

¹³Dette skyldes mest sannsynlig feildateringer, at datoer er sladdet eller rett og slett mangler i journalene.

ut differansen mellom to datoer i arbeidsdager (NETWORKDAYS), tar i utgangspunktet bare hensyn til helger¹⁴.

På grunn av dette, blir tidsberegningene for POD-datasettet noe forskjellige over eksempelperioden på 60 dager, avhengig av hvilken beregning man bruker:

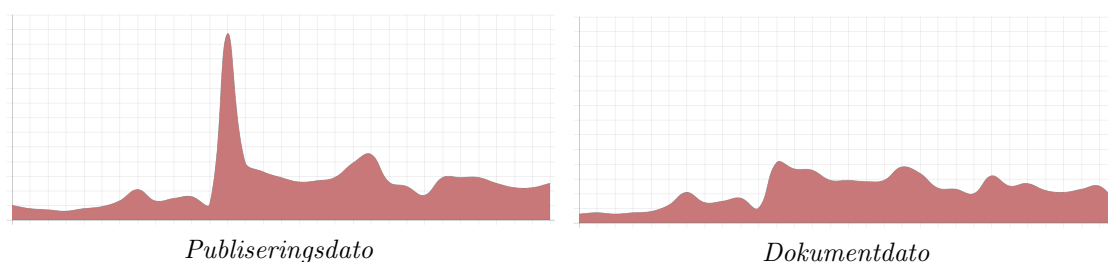
Metode	Gjennomsnitt	Median
NRKs utregning (Excel-algoritme)	41,0 dager	41.0 dager
Vår utregning (egen algoritme)	38,8 dager	39.0 dager

Figur 12: Politidirektoratet: Forskjeller i utregning av antall virkedager mellom 14. juli 2016 og 60 dager tilbake.

A.4 Periodisering

For tidslinjene som viser utvikling over tid, vil kurvene se forskjellige ut avhengig av hvilken dato vi grupperer dokumentene etter langs X-aksen. Vi har valgt å periodisere månedsvis etter *dokumentdato*. Dette demper effekten av mindre enkeltavvik, der publiseringen av dokumenter i en kort periode er blitt svært forsinket. Hovedtendensen vil fortsatt være den samme.

Figur 13 viser effekten av dette. Justis- og beredskapsdepartementet publiserte i januar 2015 1077 dokumenter, et relativt lite antall i forhold til vanlig. Av disse var halvparten datert så langt tilbake som august 2014 eller tidligere. Dette påvirker både median og gjennomsnitt kraftig når vi grupperer etter publiseringsdato. Resultatet gir som vist nedenfor, en distinkt spiss på kurven.



Figur 13: Et eksempel fra Justisdepartementets journal som viser forskjellen mellom å periodisere X-aksen etter publiseringsdato (t.v.) og dokumentdato (t.h.)

Ved å periodisere etter dokumentdato i stedet, blir de svært forsinkede dokumentene så å si fordelt bakover i tid, og kurven jevner seg dermed ut. Visualiseringen blir mindre følsom for store utslag de månedene administrasjonen publiserte få dokumenter med store avvik, noe som etter vår oppfatning gir et mer rettferdig bilde av situasjonen.

¹⁴Øvrige feriedager kan eventuelt legges inn manuelt som en liste over røde datoer.

B Tabeller og figurer

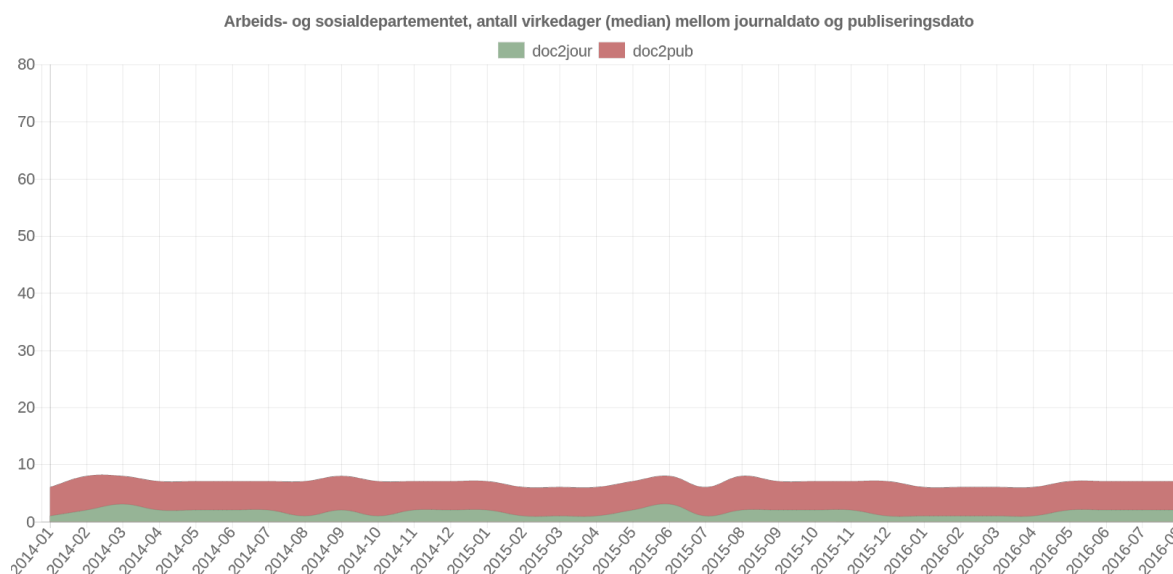
Akronymene doc2jour, jour2pub og doc2pub brukes gjennomgående, med følgende fargekoding:

- ■ doc2jour Virkedager, dokumentdato → journaldato.
- ■ jour2pub Virkedager, journaldato → publiseringsdato.
- ■ doc2pub Virkedager, dokumentdato → publiseringsdato.

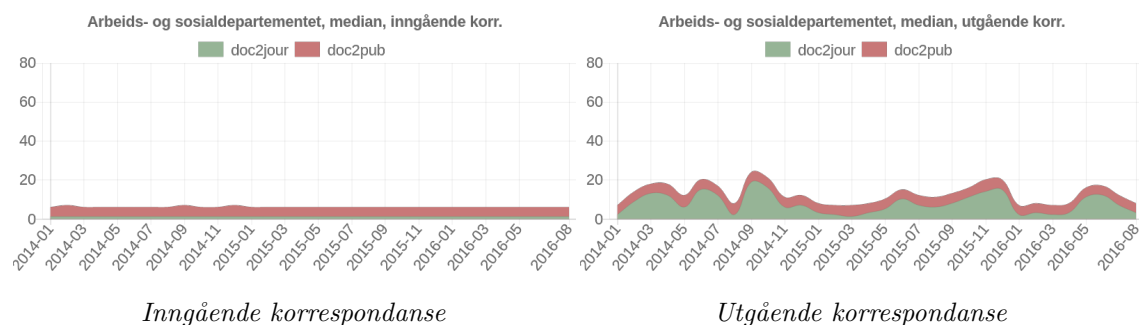
B.1 Utvikling over tid

B.1.1 Arbeids- og sosialdepartementet

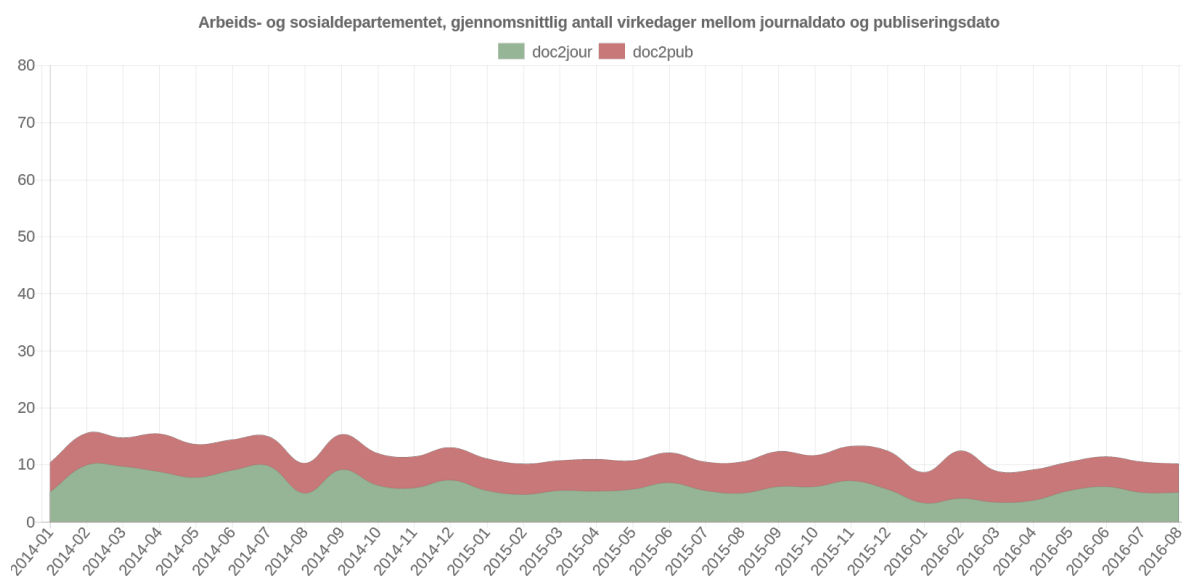
Basert på 63 727 dokumenter publisert i Offentlig Elektronisk Postjournal av arbeids- og sosialdepartementet.



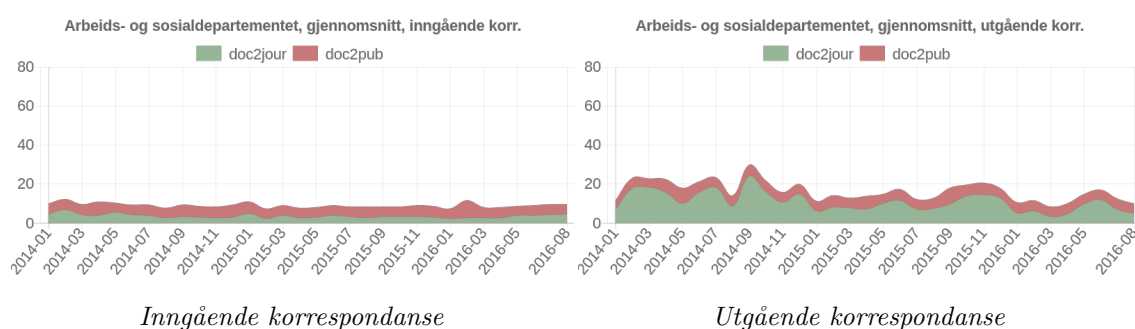
Figur 14: Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for arbeids- og sosialdepartementet. Periodisert månedsvis etter dokumentdato.



Figur 15: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringdato.



Figur 16: Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for arbeids- og sosialdepartementet. Periodisert månedsvis etter dokumentdato.



Figur 17: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato.

Dersom rutinene for publisering fra et organ ligger fast og skjer etter et relativt regelmessig antall virkedager, kan vi forvente lavt standarddavvik for perioden journaldato → publiseringsdato.

Intervall

Standardavvik

- Dokumentdato → journaldato
- Journaldato → publiseringsdato

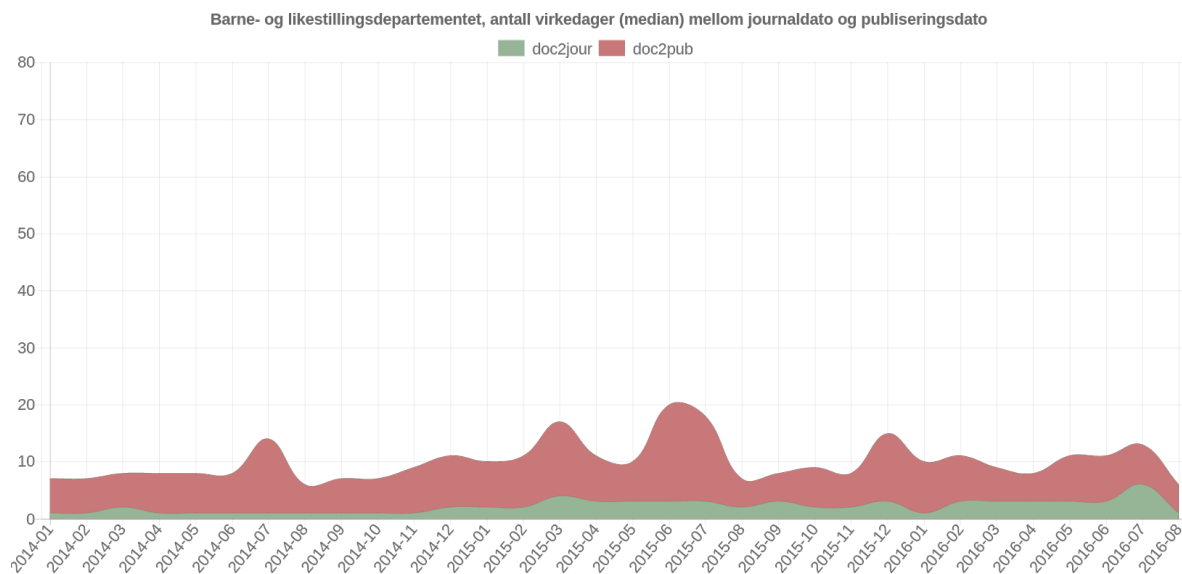
18.0 virkedager

10.0 virkedager

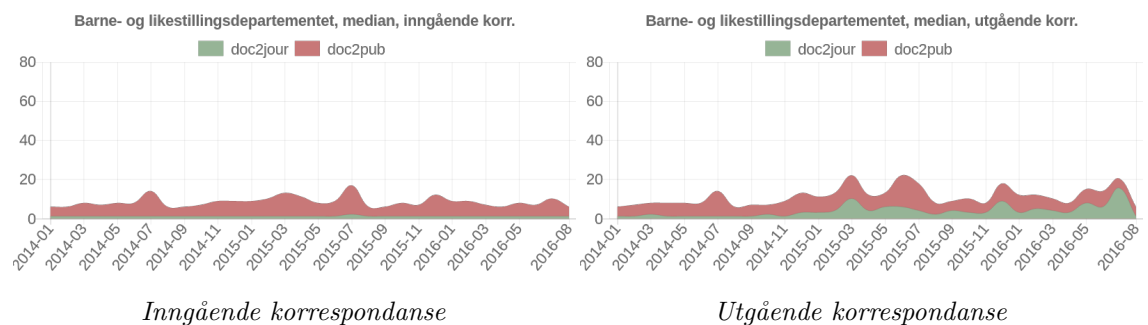
Figur 18: Standardavvik i antall virkedager fra gjennomsnittet, arbeids- og sosialdepartementet. Fra januar 2014 til høsten 2016. Høye verdier indikerer større variasjoner i tidsbruken.

B.1.2 Barne- og likestillingsdepartementet

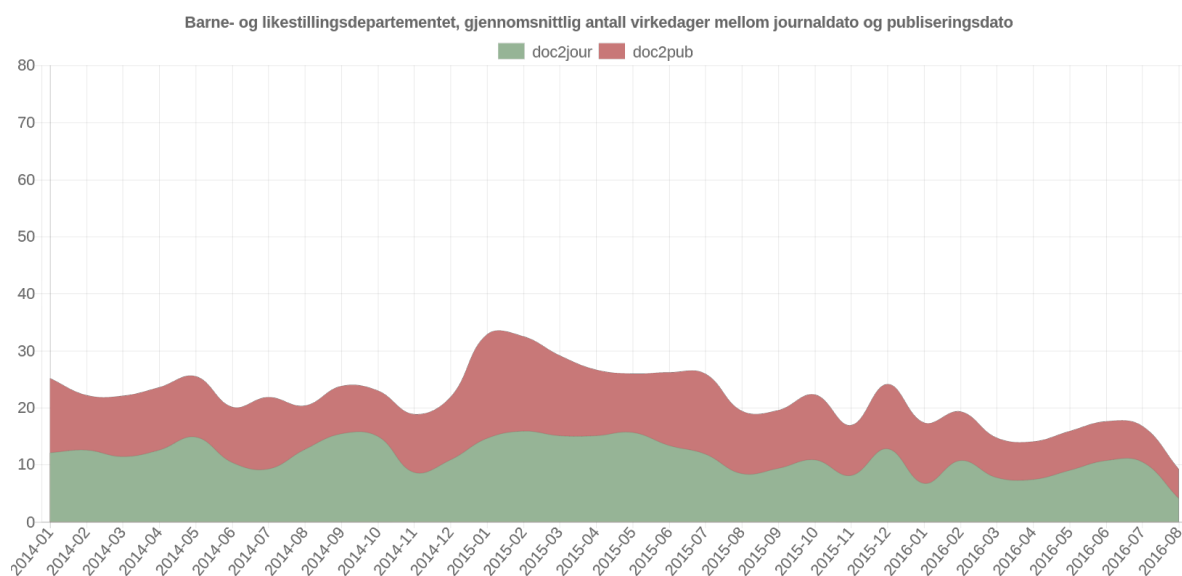
Basert på 62 459 dokumenter publisert i Offentlig Elektronisk Postjournal av barne- og likestillingsdepartementet.



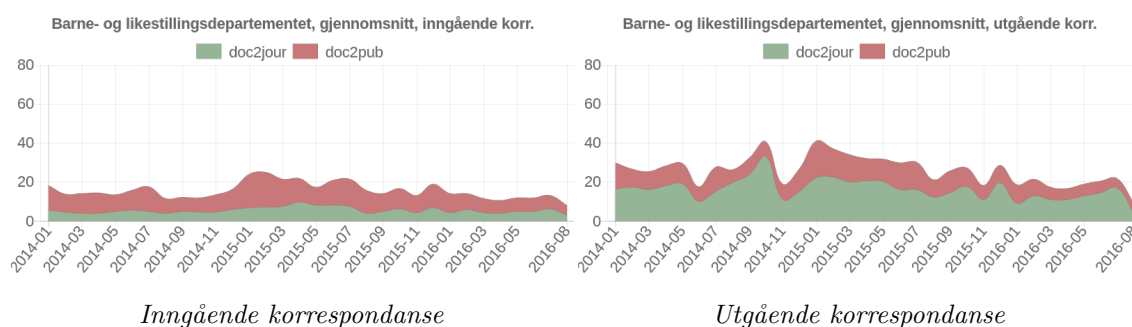
Figur 19: Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for barne- og likestillingsdepartementet. Periodisert månedsvise etter dokumentdato.



Figur 20: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato.



Figur 21: Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for barne- og likestillingsdepartementet. Periodisert månedsvis etter dokumentdato.



Figur 22: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringdato.

Dersom rutinene for publisering fra et organ ligger fast og skjer etter et relativt regelmessig antall virkedager, kan vi forvente lavt standardavvik for perioden journaldato → publiseringdato.

Intervall

Standardavvik

- Dokumentdato → journaldato
- Journaldato → publiseringdato

43.6 virkedager
25.5 virkedager

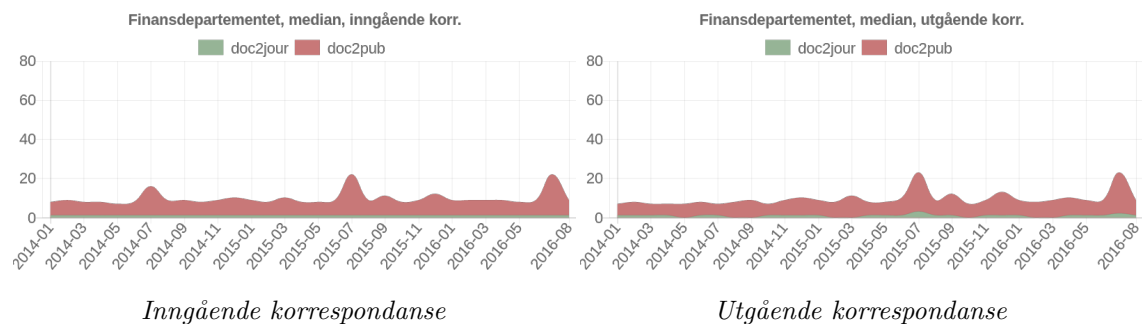
Figur 23: Standardavvik i antall virkedager fra gjennomsnittet, barne- og likestillingsdepartementet. Fra januar 2014 til høsten 2016. Høye verdier indikerer større variasjoner i tidsbruken.

B.1.3 Finansdepartementet

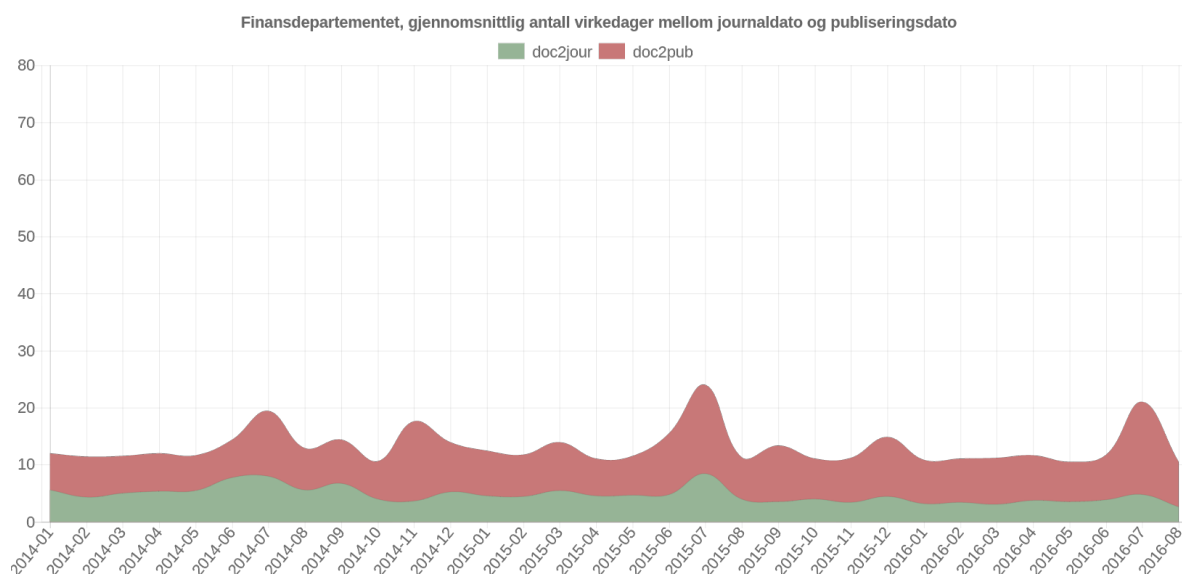
Basert på 57 922 dokumenter publisert i Offentlig Elektronisk Postjournal av finansdepartementet.



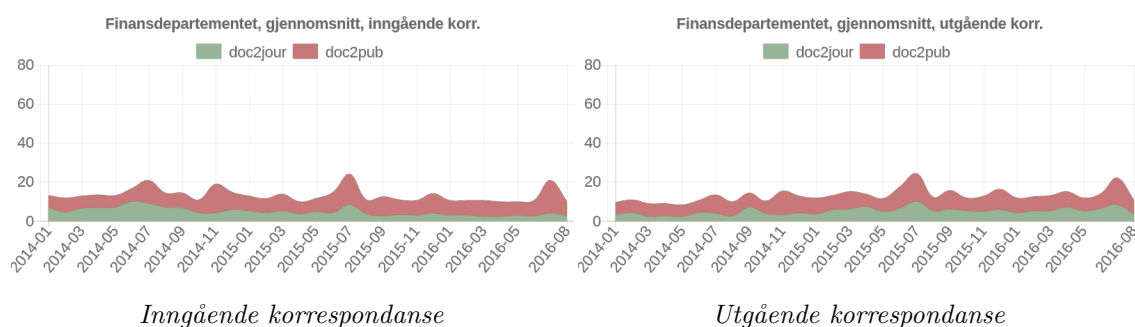
Figur 24: Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for finansdepartementet. Periodisert månedsvis etter dokumentdato.



Figur 25: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringdato.



Figur 26: Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for finansdepartementet. Periodisert månedsvis etter dokumentdato.



Inngående korrespondanse

Utgående korrespondanse

Figur 27: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringdato.

Dersom rutinene for publisering fra et organ ligger fast og skjer etter et relativt regelmessig antall virkedager, kan vi forvente lavt standardavvik for perioden journaldato → publiseringsdato.

Intervall

Standardavvik

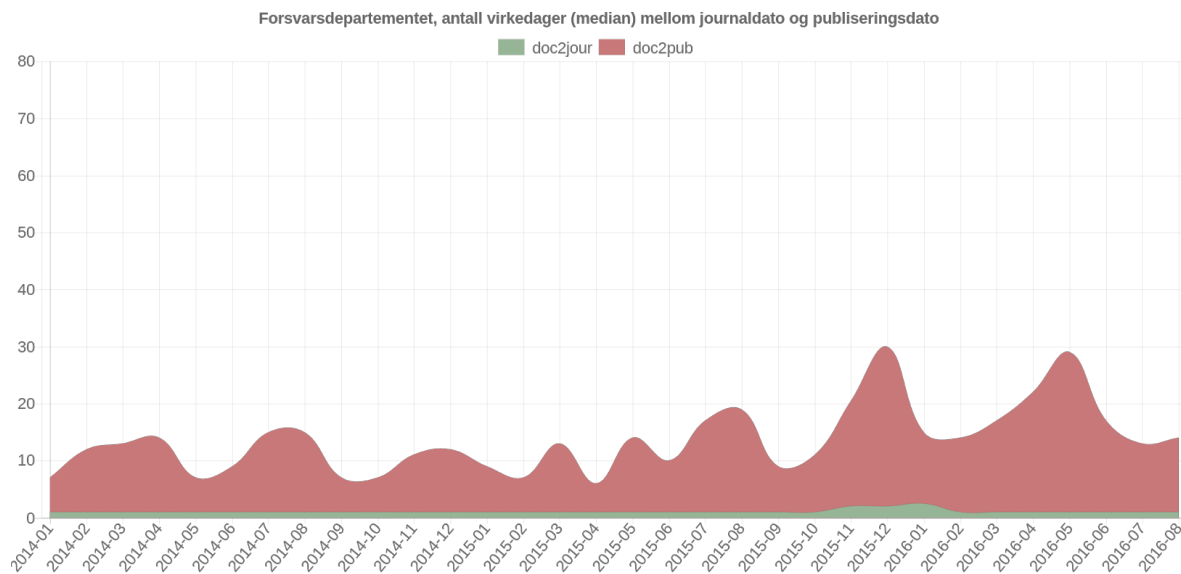
- Dokumentdato → journaldato
- Journaldato → publiseringsdato

20.4 virkedager
5.5 virkedager

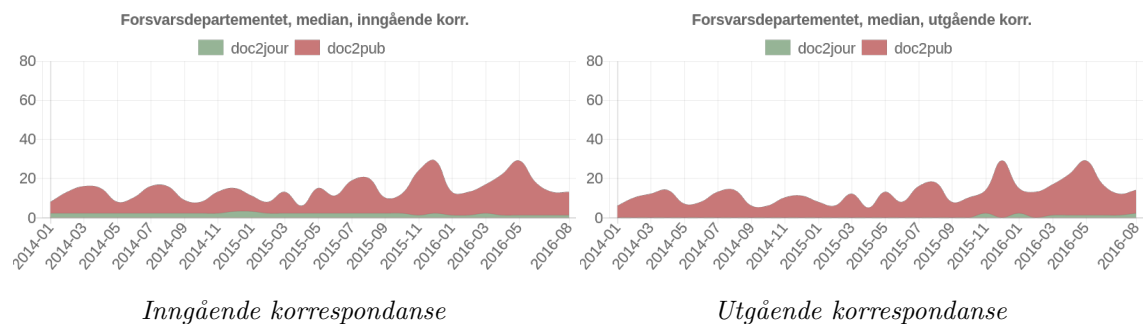
Figur 28: Standardavvik i antall virkedager fra gjennomsnittet, finansdepartementet. Fra januar 2014 til høsten 2016. Høye verdier indikerer større variasjoner i tidsbruken.

B.1.4 Forsvarsdepartementet

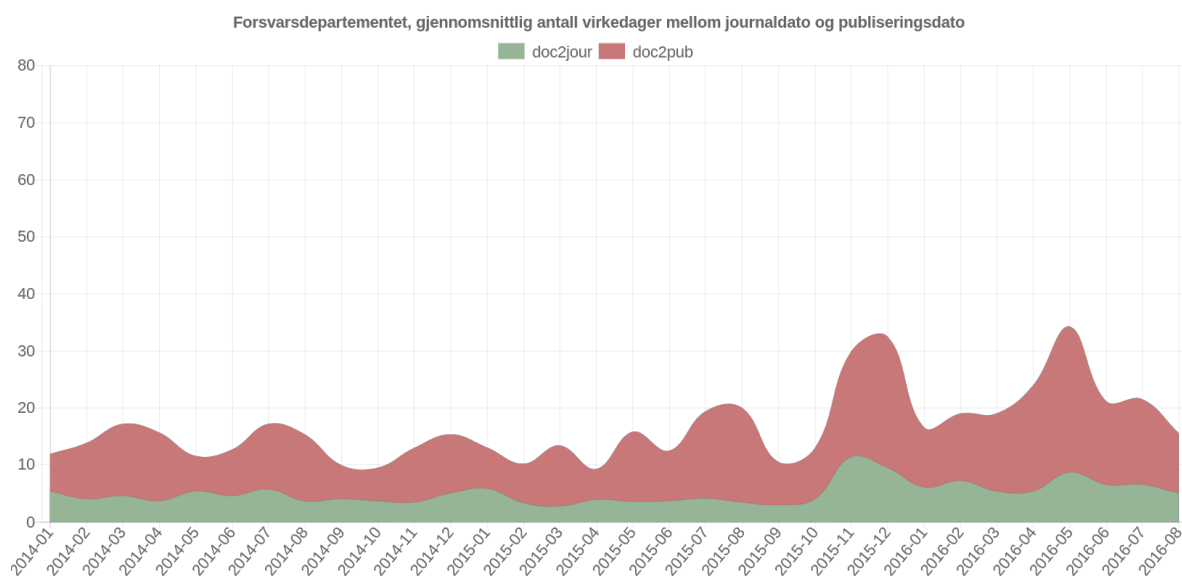
Basert på 32 560 dokumenter publisert i Offentlig Elektronisk Postjournal av forsvarsdepartementet.



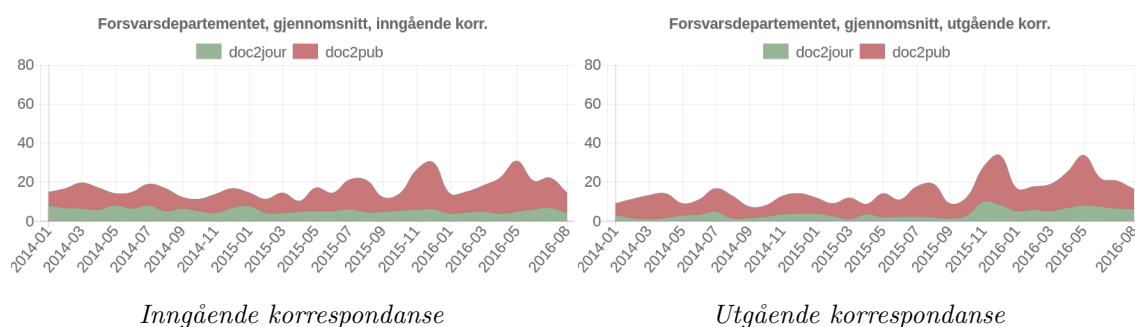
Figur 29: Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for forsvarsdepartementet. Periodisert månedsvis etter dokumentdato.



Figur 30: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringdato.



Figur 31: Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for forsvarsdepartementet. Periodisert månedvis etter dokumentdato.



Figur 32: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringdato.

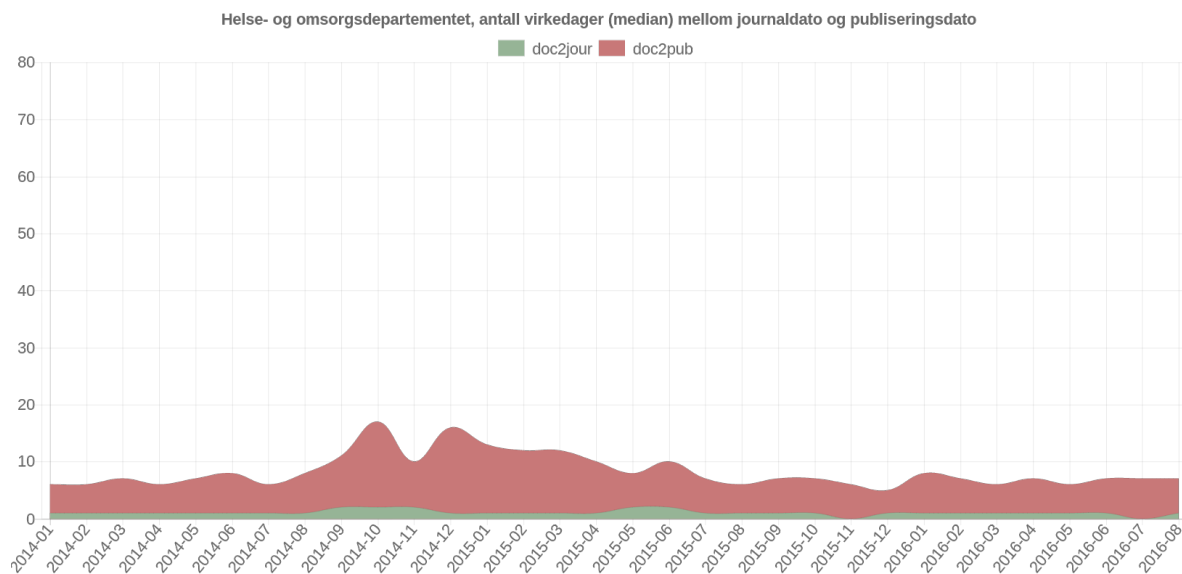
Dersom rutinene for publisering fra et organ ligger fast og skjer etter et relativt regelmessig antall virkedager, kan vi forvente lavt standarddavvik for perioden journaldato → publiseringsdato.

Intervall	Standardavvik
Dokumentdato → journaldato	16.2 virkedager
Journaldato → publiseringsdato	6.7 virkedager

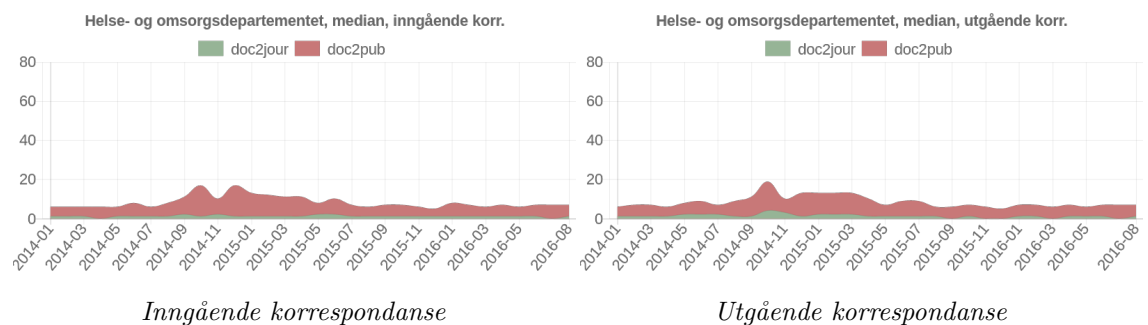
Figur 33: Standardavvik i antall virkedager fra gjennomsnittet, forsvarsdepartementet. Fra januar 2014 til høsten 2016. Høye verdier indikerer større variasjoner i tidsbruken.

B.1.5 Helse- og omsorgsdepartementet

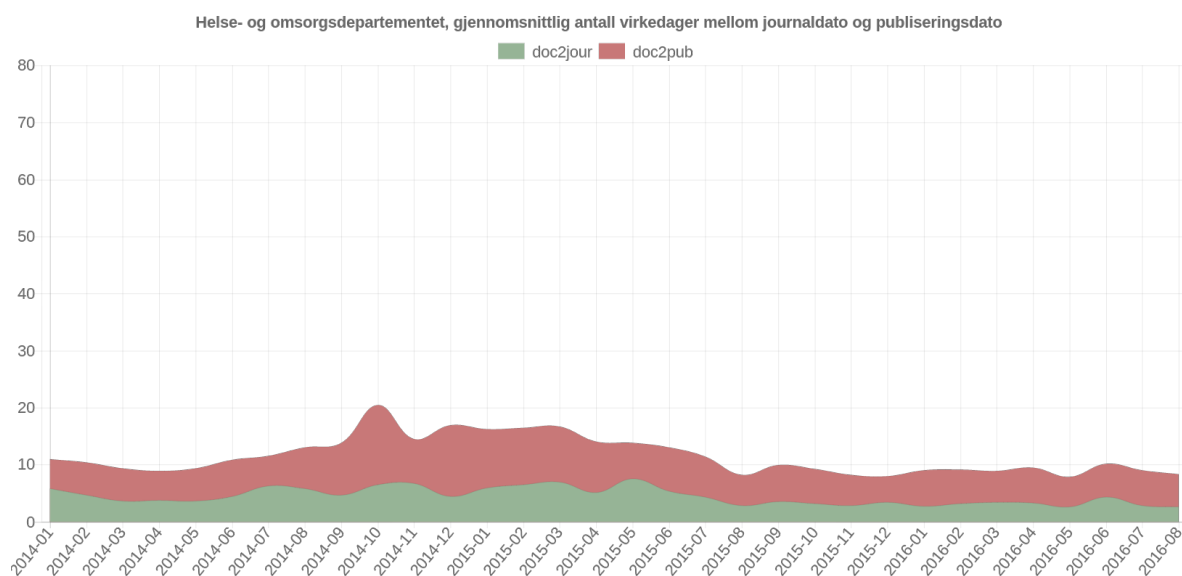
Basert på 67 103 dokumenter publisert i Offentlig Elektronisk Postjournal av helse- og omsorgsdepartementet.



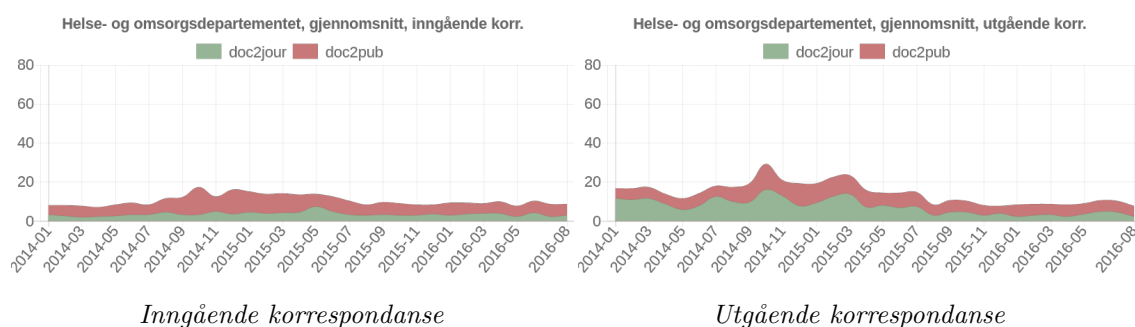
Figur 34: Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for helse- og omsorgsdepartementet. Periodisert månedsvis etter dokumentdato.



Figur 35: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringdato.



Figur 36: Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for helse- og omsorgsdepartementet. Periodisert månedsvis etter dokumentdato.



Figur 37: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringdato.

Dersom rutinene for publisering fra et organ ligger fast og skjer etter et relativt regelmessig antall virkedager, kan vi forvente lavt standardavvik for perioden journaldato → publiseringsdato.

Intervall

Standardavvik

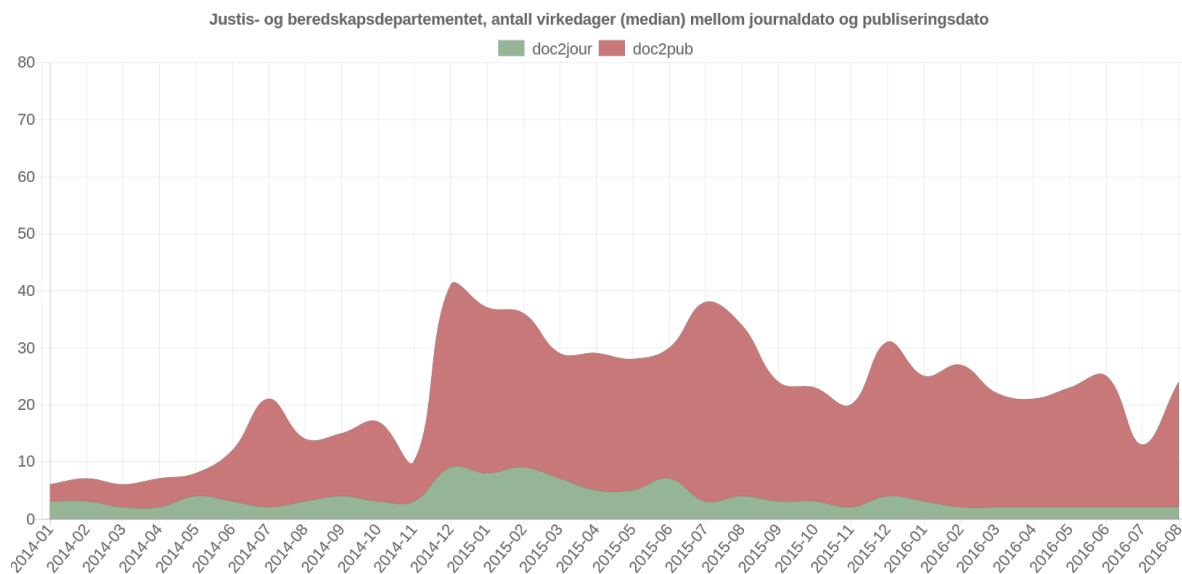
- Dokumentdato → journaldato
- Journaldato → publiseringsdato

20.3 virkedager
3.5 virkedager

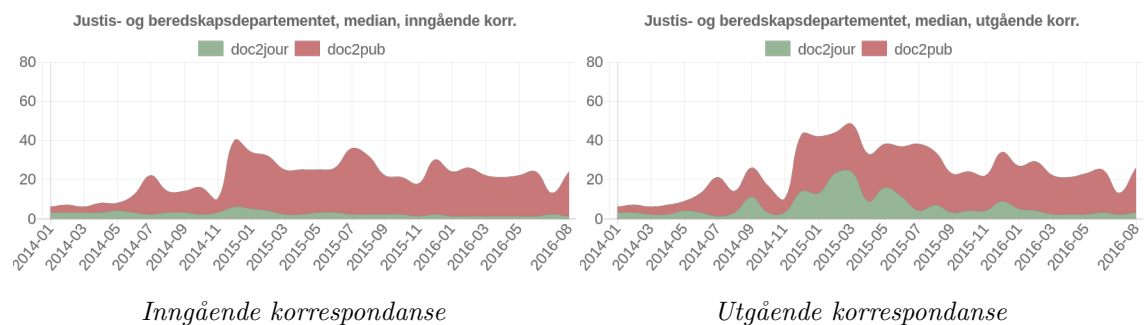
Figur 38: Standardavvik i antall virkedager fra gjennomsnittet, helse- og omsorgsdepartementet. Fra januar 2014 til høsten 2016. Høye verdier indikerer større variasjoner i tidsbruken.

B.1.6 Justis- og beredskapsdepartementet

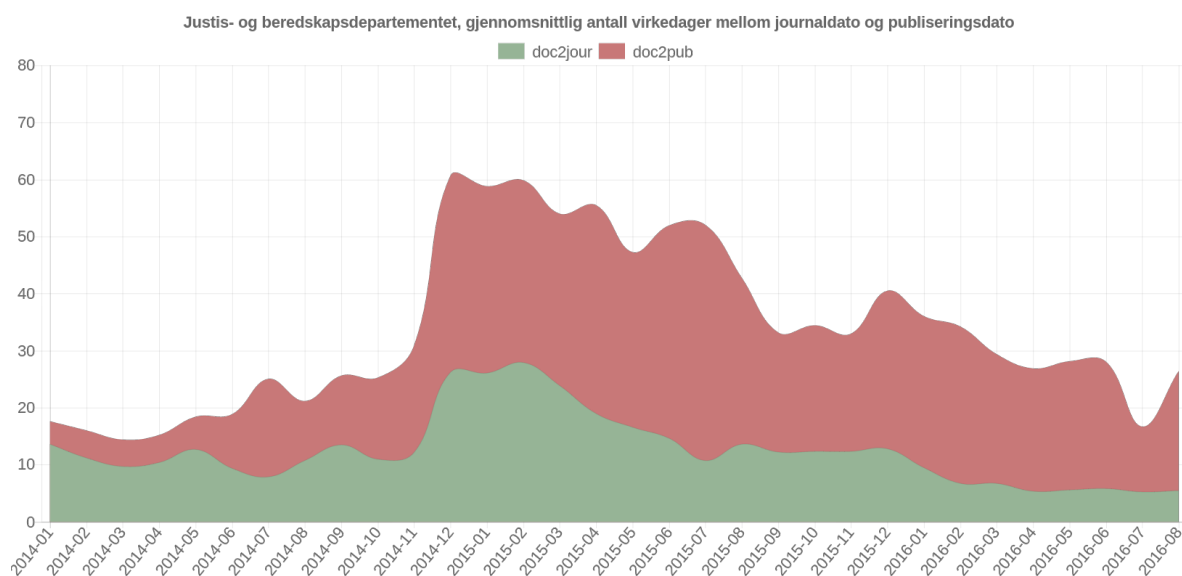
Basert på 150 395 dokumenter publisert i Offentlig Elektronisk Postjournal av justis- og beredskapsdepartementet.



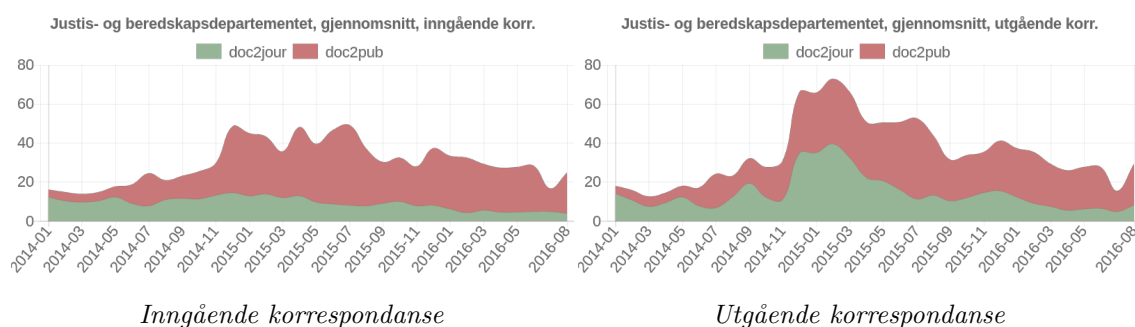
Figur 39: Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for justis- og beredskapsdepartementet. Periodisert månedsvis etter dokumentdato.



Figur 40: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato.



Figur 41: Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for justis- og beredskapsdepartementet. Periodisert månedsvis etter dokumentdato.



Figur 42: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringdato.

Dersom rutinene for publisering fra et organ ligger fast og skjer etter et relativt regelmessig antall virkedager, kan vi forvente lavt standardavvik for perioden journaldato → publiseringsdato.

Intervall

Standardavvik

- Dokumentdato → journaldato
- Journaldato → publiseringsdato

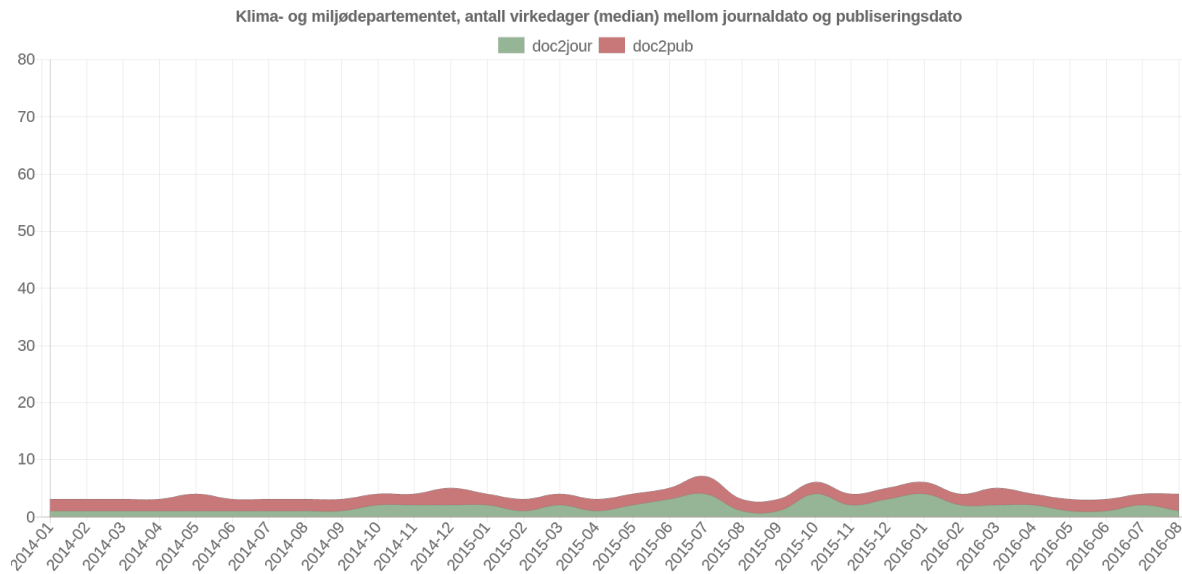
30.9 virkedager

27.5 virkedager

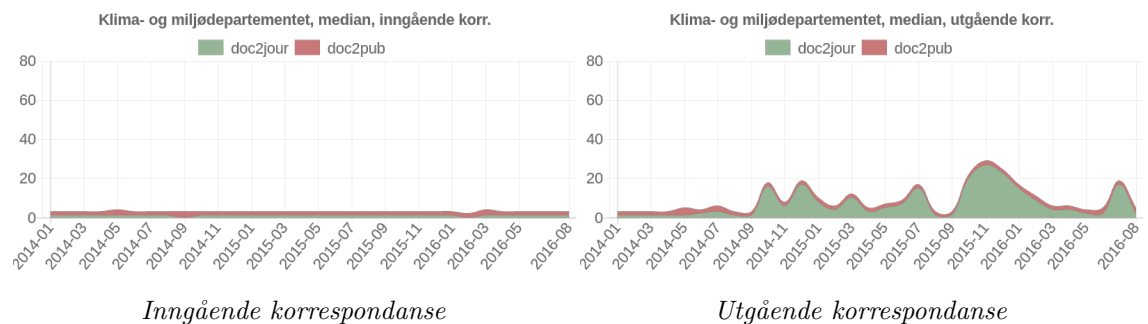
Figur 43: Standardavvik i antall virkedager fra gjennomsnittet, justis- og beredskapsdepartementet. Fra januar 2014 til høsten 2016. Høye verdier indikerer større variasjoner i tidsbruken.

B.1.7 Klima- og miljødepartementet

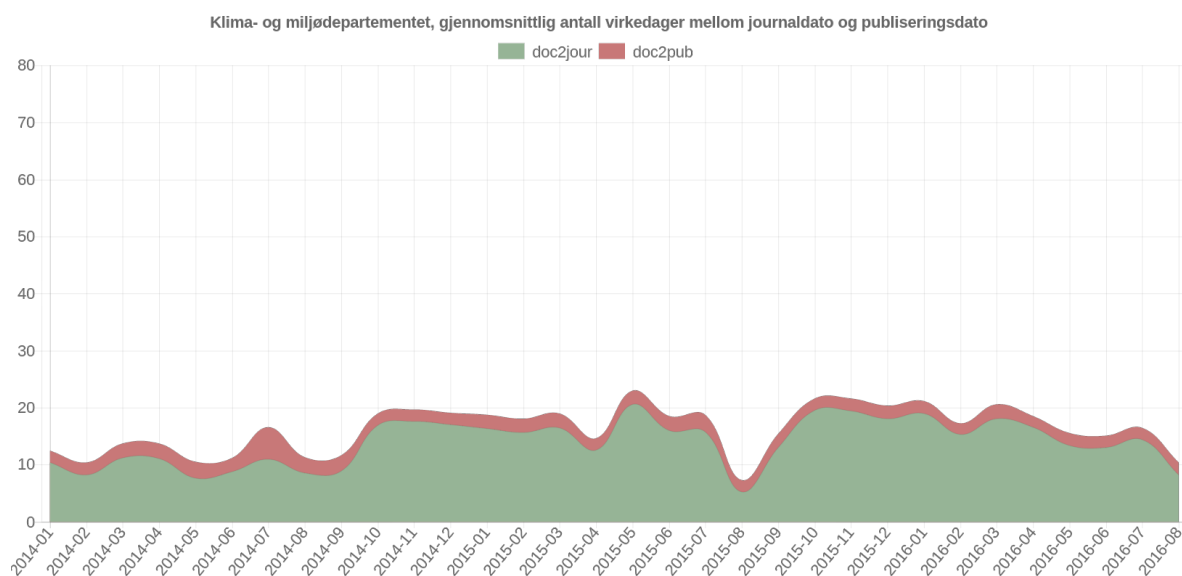
Basert på 51 427 dokumenter publisert i Offentlig Elektronisk Postjournal av klima- og miljødepartementet.



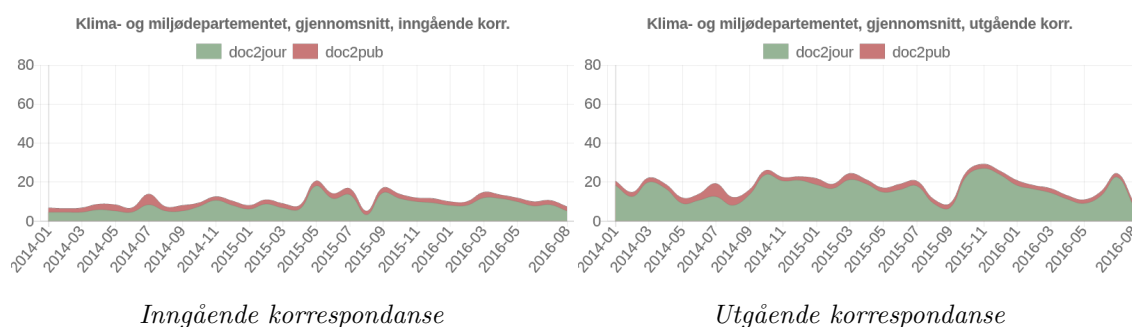
Figur 44: Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for klima- og miljødepartementet. Periodisert månedsvis etter dokumentdato.



Figur 45: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringdato.



Figur 46: Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for klima- og miljødepartementet. Periodisert månedsvis etter dokumentdato.



Figur 47: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringdato.

Dersom rutinene for publisering fra et organ ligger fast og skjer etter et relativt regelmessig antall virkedager, kan vi forvente lavt standarddavvik for perioden journaldato → publiseringsdato.

Intervall

Standardavvik

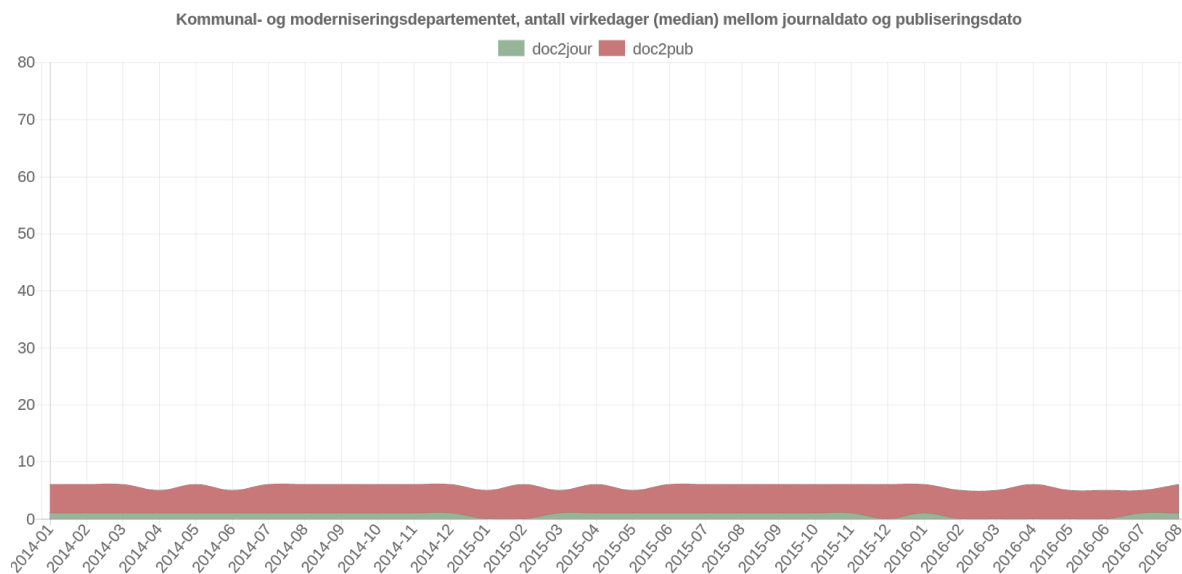
- Dokumentdato → journaldato
- Journaldato → publiseringsdato

32.3 virkedager
8.3 virkedager

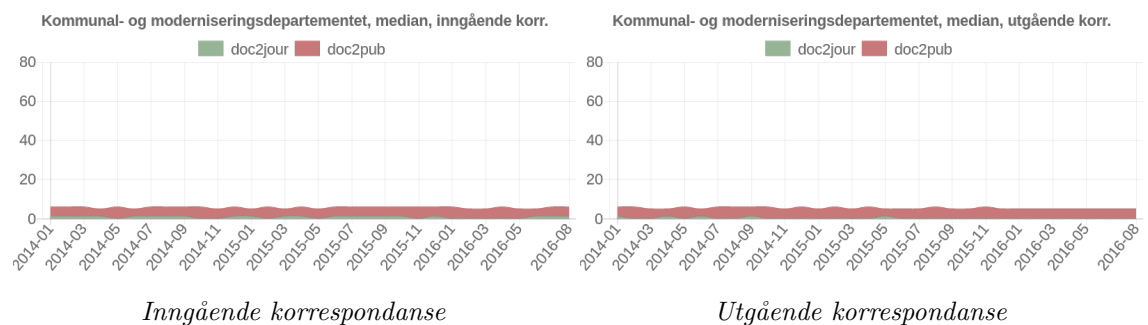
Figur 48: Standardavvik i antall virkedager fra gjennomsnittet, klima- og miljødepartementet. Fra januar 2014 til høsten 2016. Høye verdier indikerer større variasjoner i tidsbruken.

B.1.8 Kommunal- og moderniseringsdepartementet

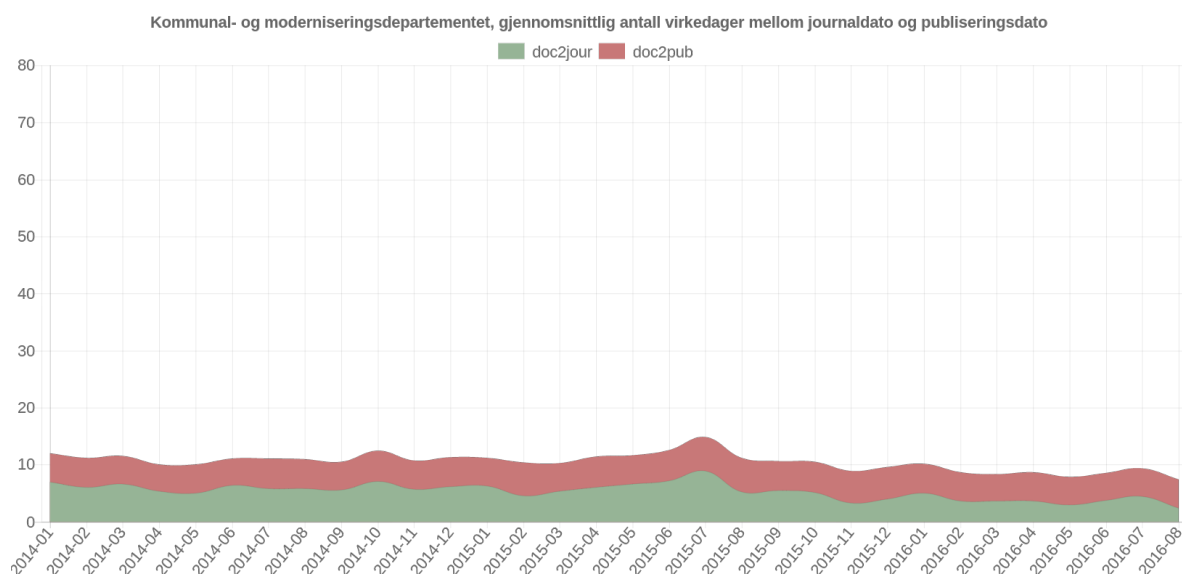
Basert på 96 829 dokumenter publisert i Offentlig Elektronisk Postjournal av kommunal- og moderniseringsdepartementet.



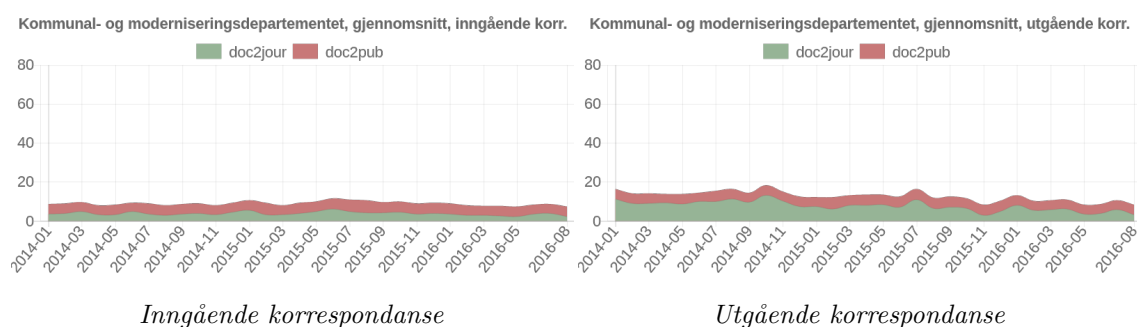
Figur 49: Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for kommunal- og moderniseringsdepartementet. Periodisert månedsvis etter dokumentdato.



Figur 50: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringdato.



Figur 51: Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for kommunal- og moderniseringsdepartementet. Periodisert månedsvis etter dokumentdato.



Figur 52: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato.

Dersom rutinene for publisering fra et organ ligger fast og skjer etter et relativt regelmessig antall virkedager, kan vi forvente lavt standarddavvik for perioden journaldato → publiseringsdato.

Intervall

Standardavvik

- Dokumentdato → journaldato
- Journaldato → publiseringsdato

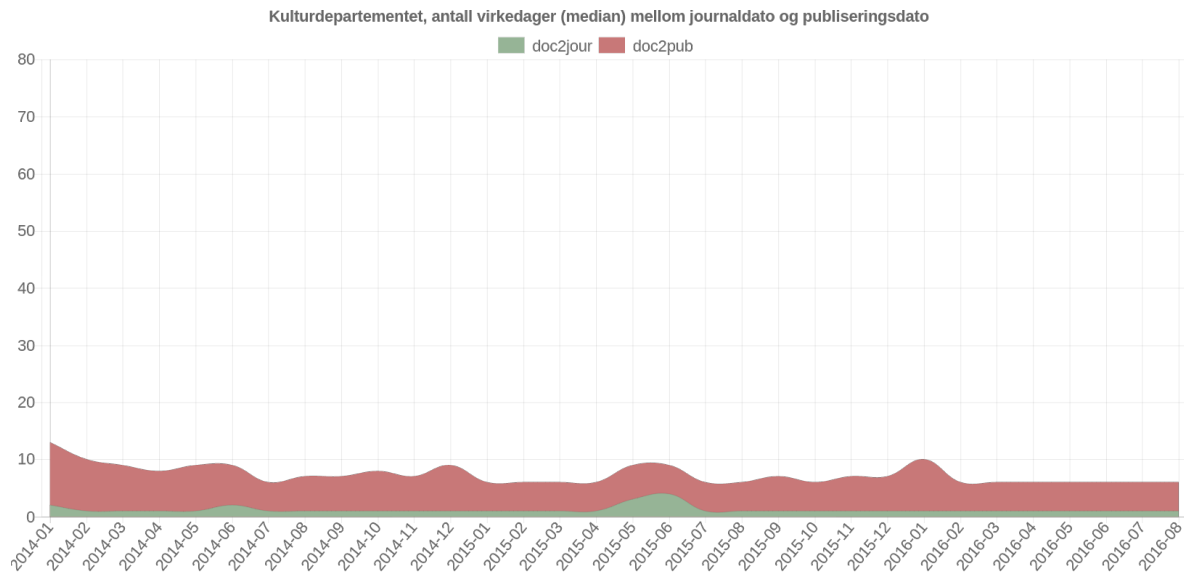
23.7 virkedager

5.6 virkedager

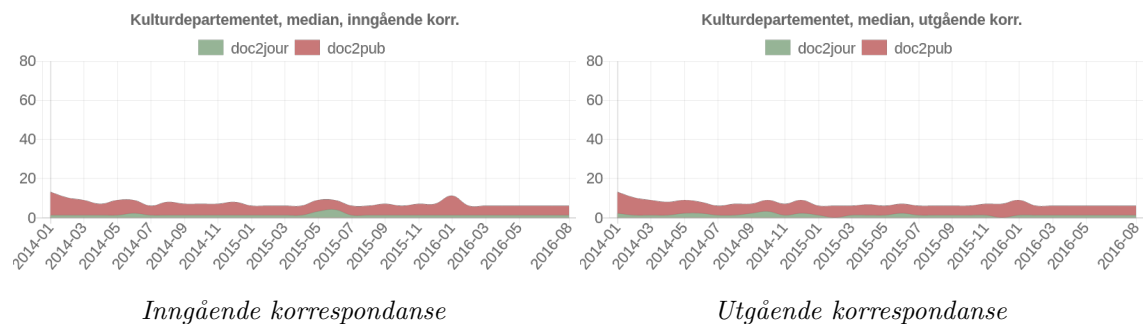
Figur 53: Standardavvik i antall virkedager fra gjennomsnittet, kommunal- og moderniseringsdepartementet. Fra januar 2014 til høsten 2016. Høye verdier indikerer større variasjoner i tidsbruken.

B.1.9 Kulturdepartementet

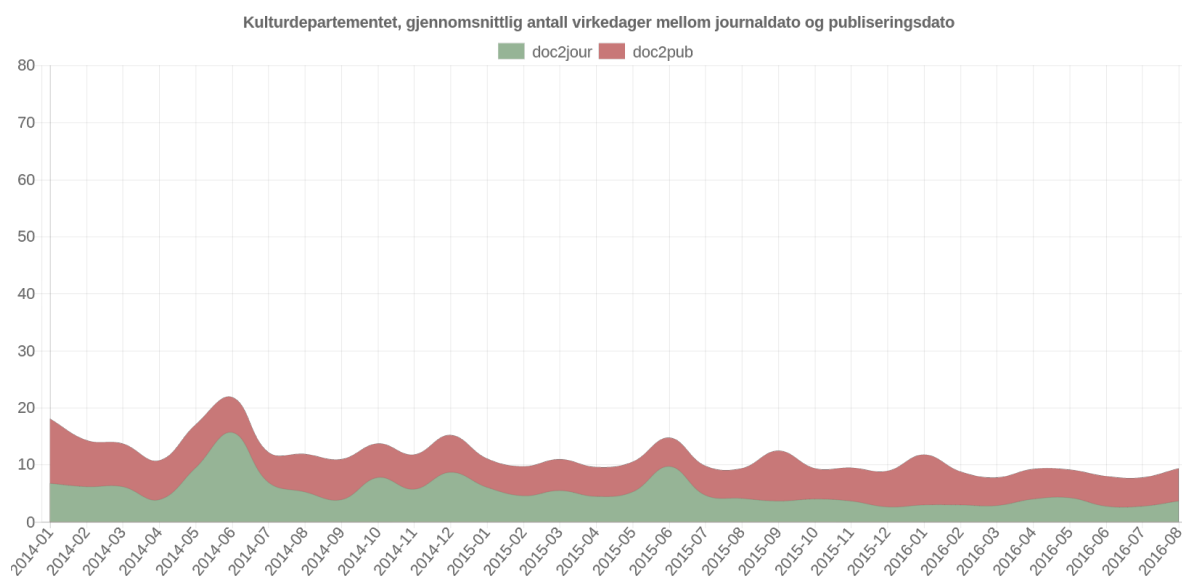
Basert på 65 985 dokumenter publisert i Offentlig Elektronisk Postjournal av kulturdepartementet.



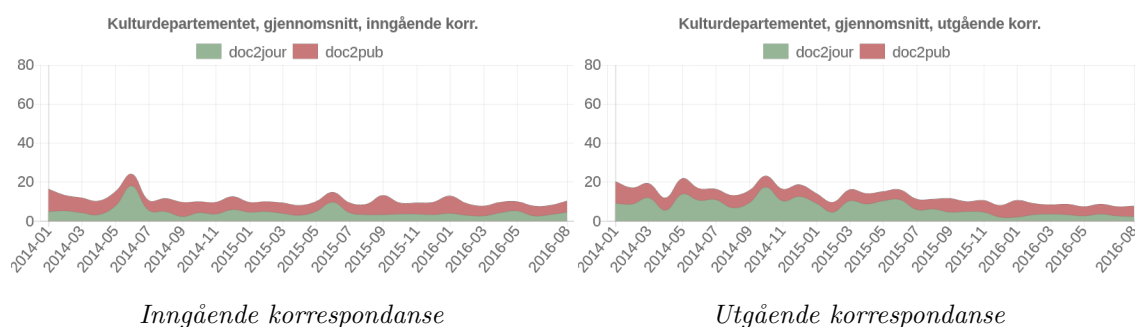
Figur 54: Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for kulturdepartementet. Periodisert månedsvise etter dokumentdato.



Figur 55: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringdato.



Figur 56: Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for kulturdepartementet. Periodisert månedsvis etter dokumentdato.



Figur 57: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringdato.

Dersom rutinene for publisering fra et organ ligger fast og skjer etter et relativt regelmessig antall virkedager, kan vi forvente lavt standardavvik for perioden journaldato → publiseringsdato.

Intervall

Standardavvik

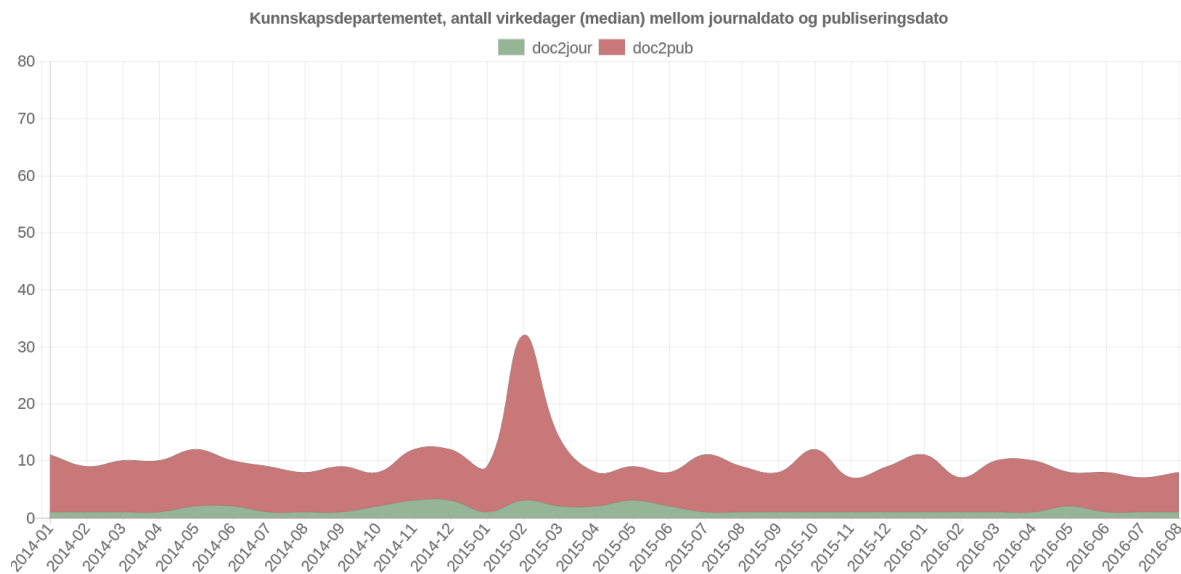
- Dokumentdato → journaldato
- Journaldato → publiseringsdato

21.6 virkedager
3.0 virkedager

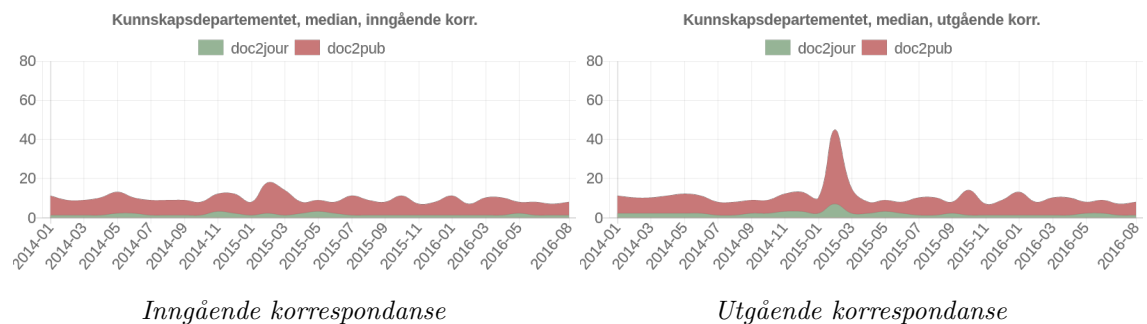
Figur 58: Standardavvik i antall virkedager fra gjennomsnittet, kulturdepartementet. Fra januar 2014 til høsten 2016. Høye verdier indikerer større variasjoner i tidsbruken.

B.1.10 Kunnskapsdepartementet

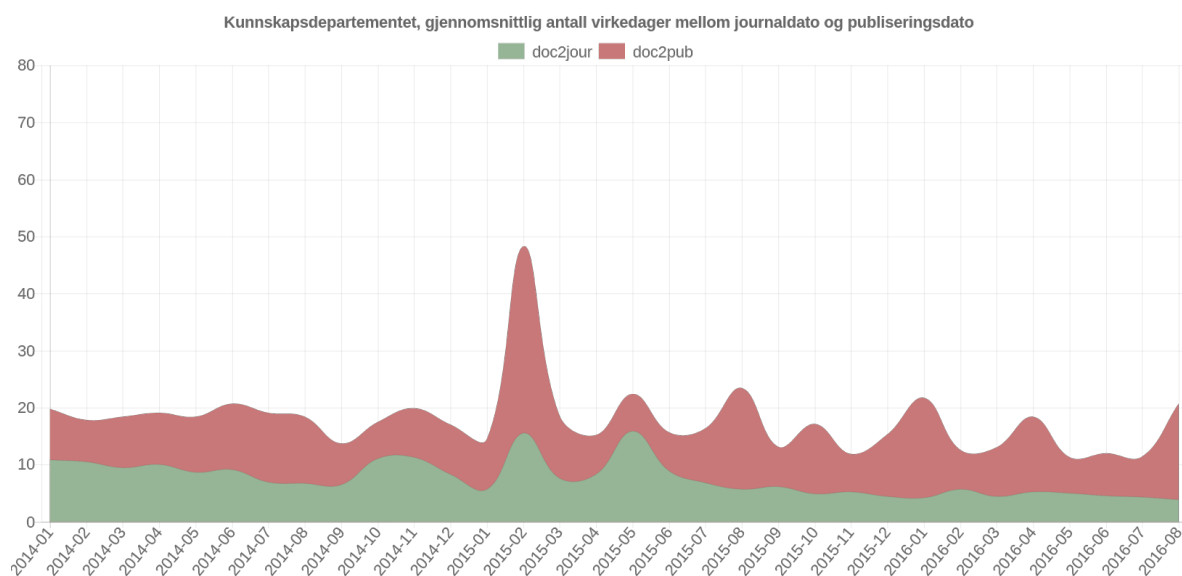
Basert på 71 435 dokumenter publisert i Offentlig Elektronisk Postjournal av kunnskapsdepartementet.



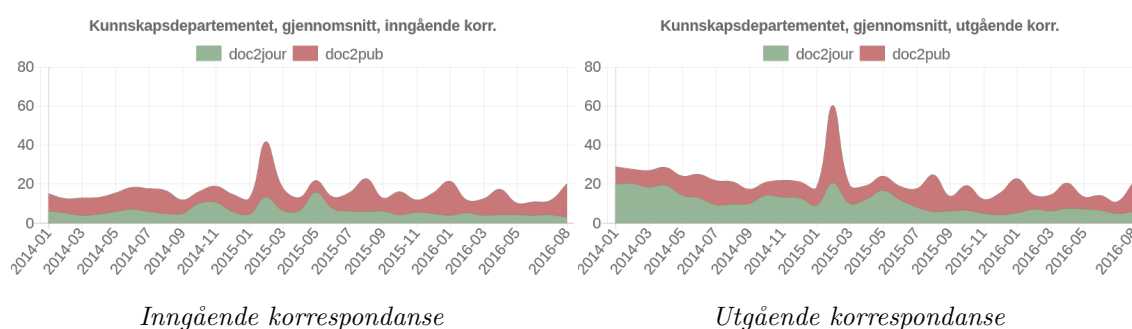
Figur 59: Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for kunnskapsdepartementet. Periodisert månedvis etter dokumentdato.



Figur 60: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringdato.



Figur 61: Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for kunnskapsdepartementet. Periodisert månedvis etter dokumentdato.



Figur 62: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato.

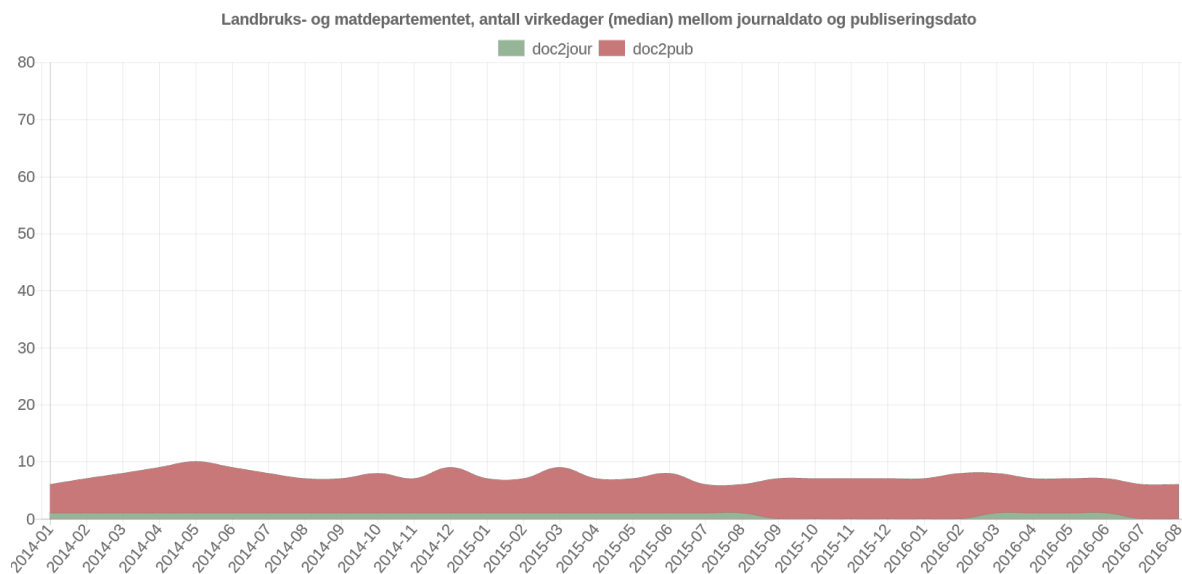
Dersom rutinene for publisering fra et organ ligger fast og skjer etter et relativt regelmessig antall virkedager, kan vi forvente lavt standardavvik for perioden journaldato → publiseringsdato.

Intervall	Standardavvik
Dokumentdato → journaldato	27.2 virkedager
Journaldato → publiseringsdato	13.0 virkedager

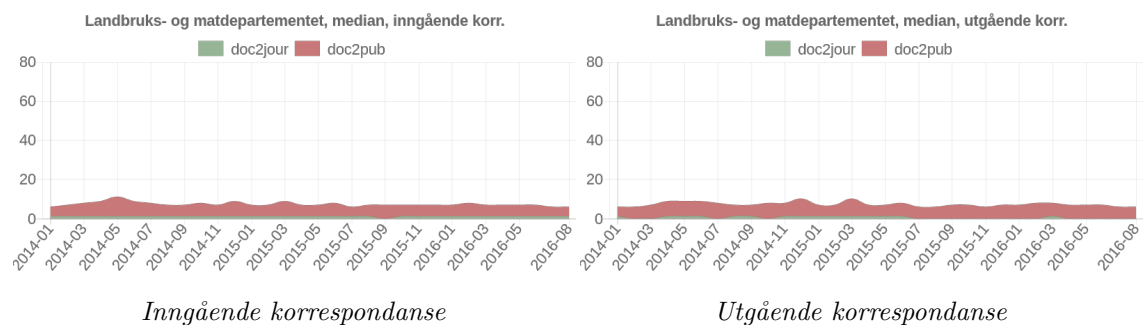
Figur 63: Standardavvik i antall virkedager fra gjennomsnittet, kunnskapsdepartementet. Fra januar 2014 til høsten 2016. Høye verdier indikerer større variasjoner i tidsbruken.

B.1.11 Landbruks- og matdepartementet

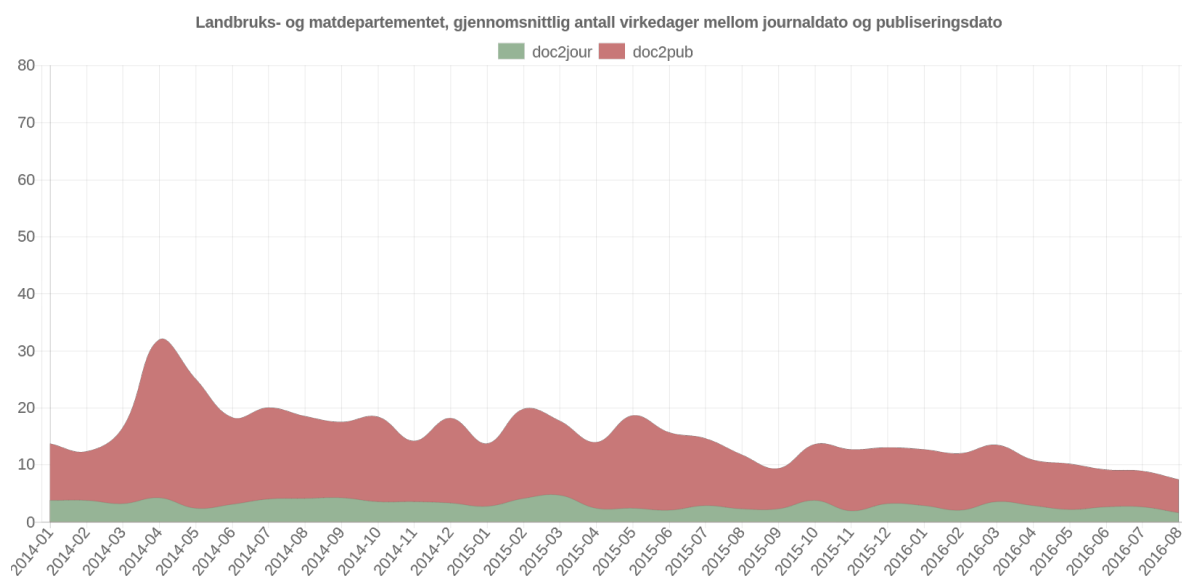
Basert på 30 213 dokumenter publisert i Offentlig Elektronisk Postjournal av landbruks- og matdepartementet.



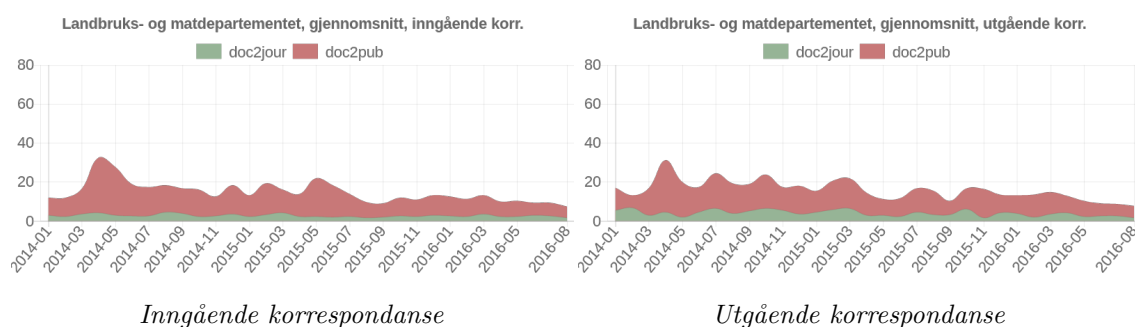
Figur 64: Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for landbruks- og matdepartementet. Periodisert månedsvis etter dokumentdato.



Figur 65: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringdato.



Figur 66: Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for landbruks- og matdepartementet. Periodisert månedsvis etter dokumentdato.



Figur 67: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringdato.

Dersom rutinene for publisering fra et organ ligger fast og skjer etter et relativt regelmessig antall virkedager, kan vi forvente lavt standardavvik for perioden journaldato → publiseringsdato.

Intervall

Standardavvik

Dokumentdato → journaldato	15.3 virkedager
Journaldato → publiseringsdato	37.0 virkedager

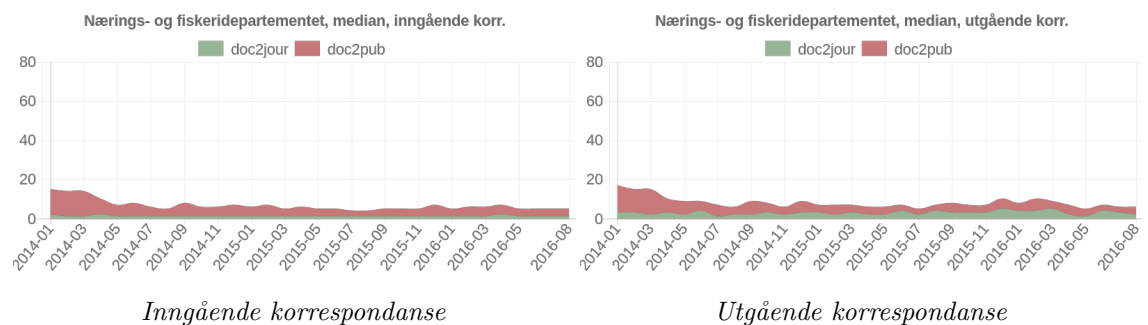
Figur 68: Standardavvik i antall virkedager fra gjennomsnittet, landbruks- og matdepartementet. Fra januar 2014 til høsten 2016. Høye verdier indikerer større variasjoner i tidsbruken.

B.1.12 Nærings- og fiskeridepartementet

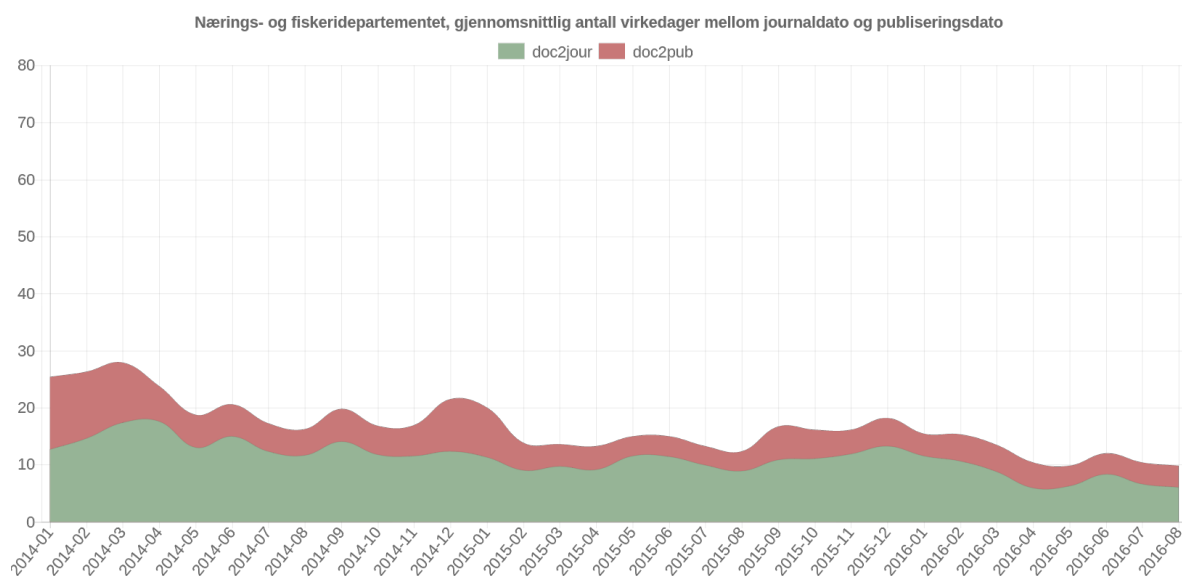
Basert på 108 939 dokumenter publisert i Offentlig Elektronisk Postjournal av nærings- og fiskeridepartementet.



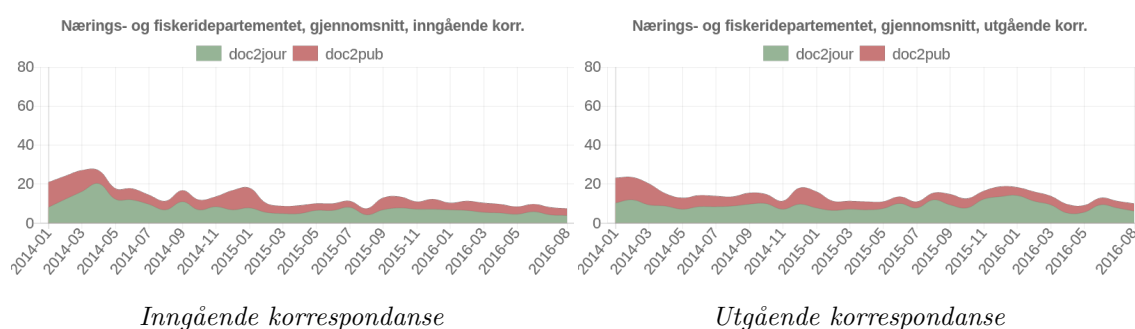
Figur 69: Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for nærings- og fiskeridepartementet. Periodisert månedsvis etter dokumentdato.



Figur 70: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringdato.



Figur 71: Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for nærings- og fiskeridepartementet. Periodisert månedvis etter dokumentdato.



Figur 72: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato.

Dersom rutinene for publisering fra et organ ligger fast og skjer etter et relativt regelmessig antall virkedager, kan vi forvente lavt standardavvik for perioden journaldato → publiseringsdato.

Intervall

Standardavvik

- Dokumentdato → journaldato
- Journaldato → publiseringsdato

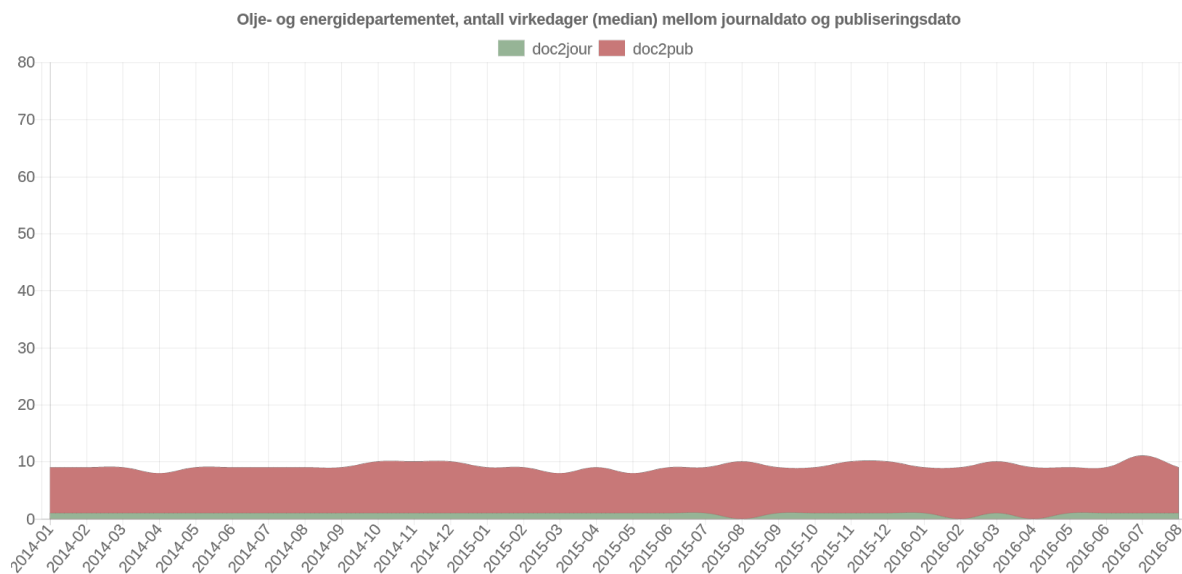
31.3 virkedager

8.2 virkedager

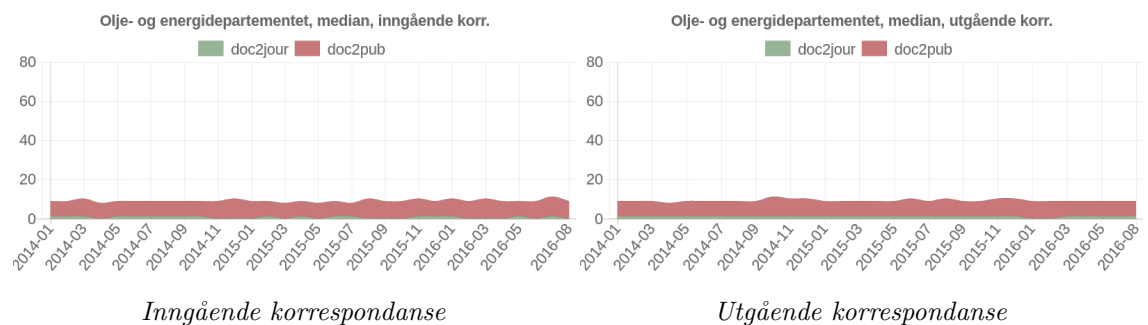
Figur 73: Standardavvik i antall virkedager fra gjennomsnittet, nærings- og fiskeridepartementet. Fra januar 2014 til høsten 2016. Høye verdier indikerer større variasjoner i tidsbruken.

B.1.13 Olje- og energidepartementet

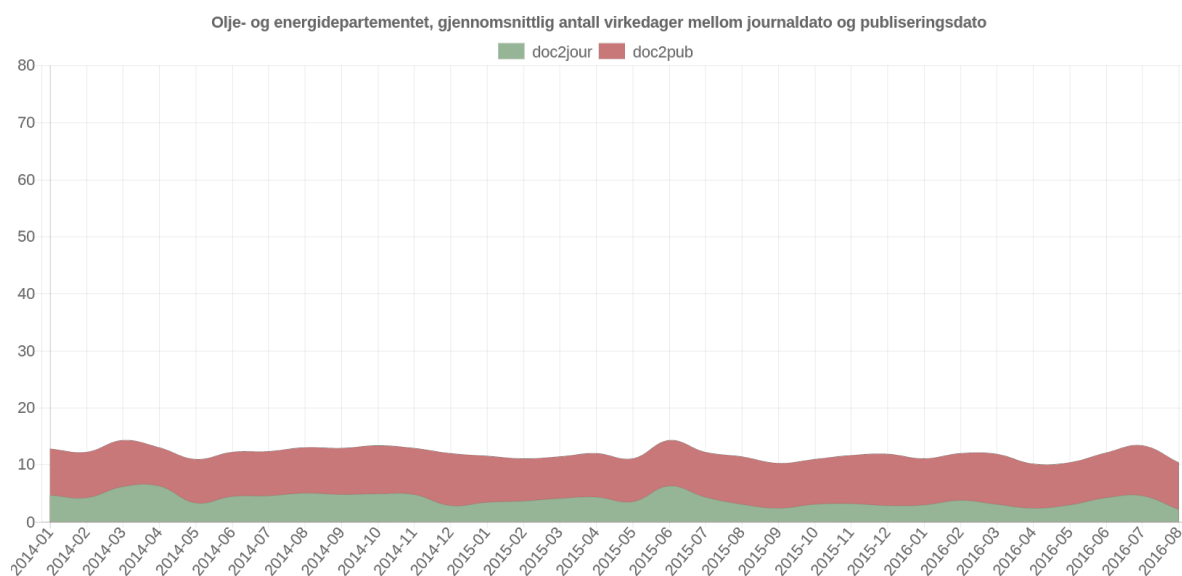
Basert på 37 858 dokumenter publisert i Offentlig Elektronisk Postjournal av olje- og energidepartementet.



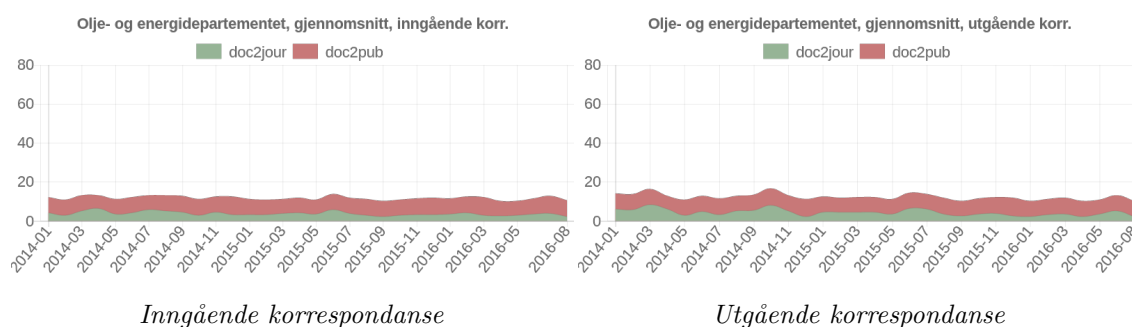
Figur 74: Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for olje- og energidepartementet. Periodisert månedvis etter dokumentdato.



Figur 75: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringdato.



Figur 76: Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for olje- og energidepartementet. Periodisert månedsvise etter dokumentdato.



Figur 77: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato.

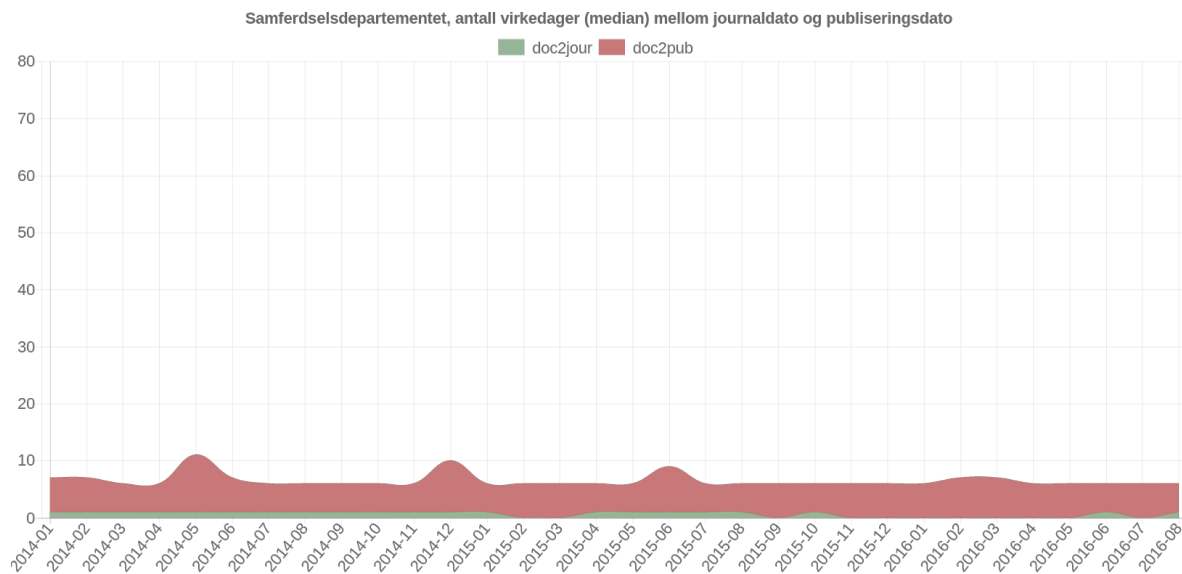
Dersom rutinene for publisering fra et organ ligger fast og skjer etter et relativt regelmessig antall virkedager, kan vi forvente lavt standardavvik for perioden journaldato → publiseringsdato.

Intervall	Standardavvik
Dokumentdato → journaldato	18.1 virkedager
Journaldato → publiseringsdato	1.6 virkedager

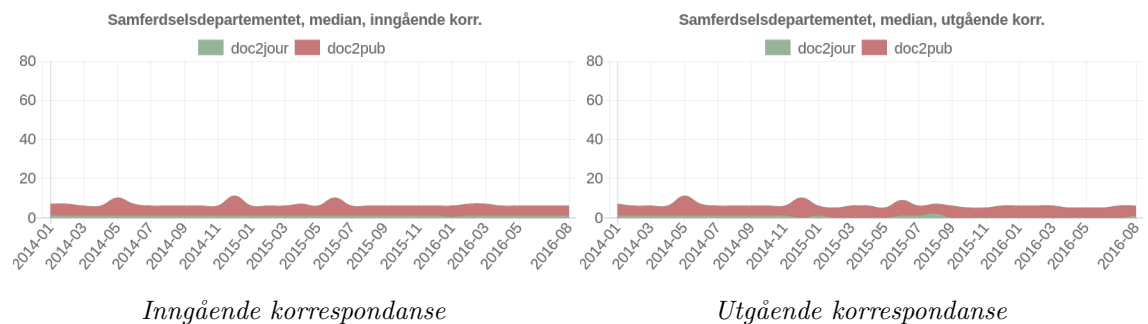
Figur 78: Standardavvik i antall virkedager fra gjennomsnittet, olje- og energidepartementet. Fra januar 2014 til høsten 2016. Høye verdier indikerer større variasjoner i tidsbruken.

B.1.14 Samferdselsdepartementet

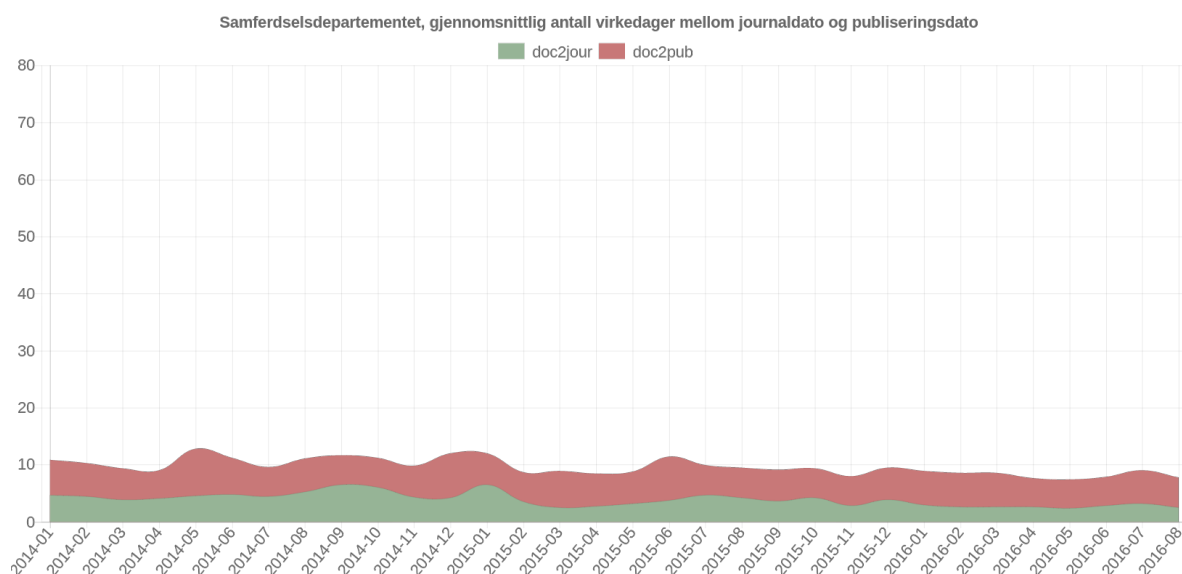
Basert på 63 229 dokumenter publisert i Offentlig Elektronisk Postjournal av samferdselsdepartementet.



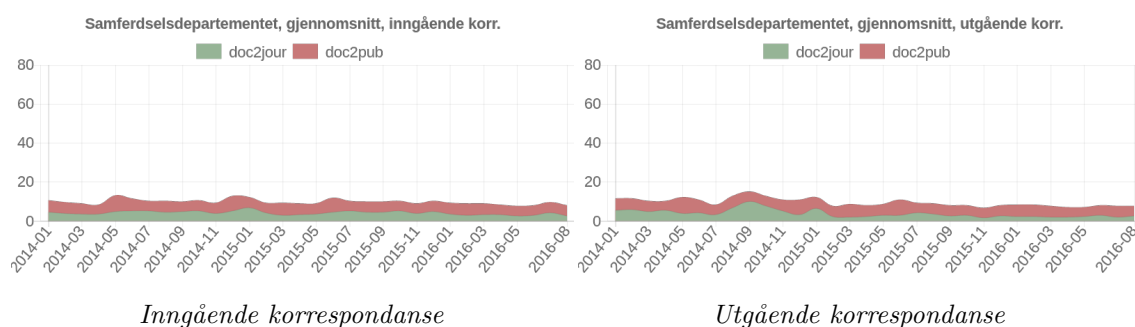
Figur 79: Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for samferdselsdepartementet. Periodisert månedvis etter dokumentdato.



Figur 80: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringdato.



Figur 81: Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for samferdselsdepartementet. Periodisert månedsvis etter dokumentdato.



Figur 82: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringdato.

Dersom rutinene for publisering fra et organ ligger fast og skjer etter et relativt regelmessig antall virkedager, kan vi forvente lavt standardavvik for perioden journaldato → publiseringsdato.

Intervall

Standardavvik

- Dokumentdato → journaldato
- Journaldato → publiseringsdato

16.1 virkedager
3.4 virkedager

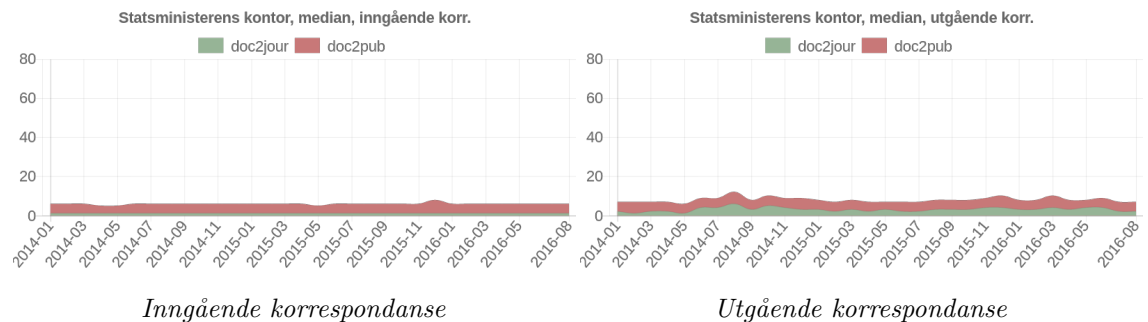
Figur 83: Standardavvik i antall virkedager fra gjennomsnittet, samferdselsdepartementet. Fra januar 2014 til høsten 2016. Høye verdier indikerer større variasjoner i tidsbruken.

B.1.15 Statsministerens kontor

Basert på 29 920 dokumenter publisert i Offentlig Elektronisk Postjournal av statsministerens kontor.



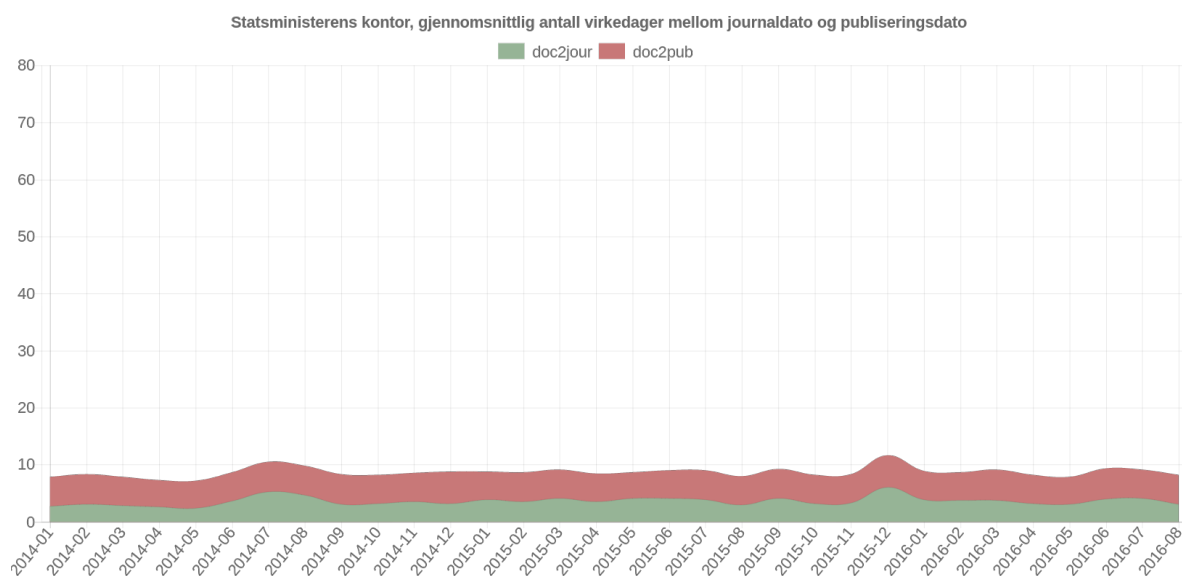
Figur 84: Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for statsministerens kontor. Periodisert månedsvis etter dokumentdato.



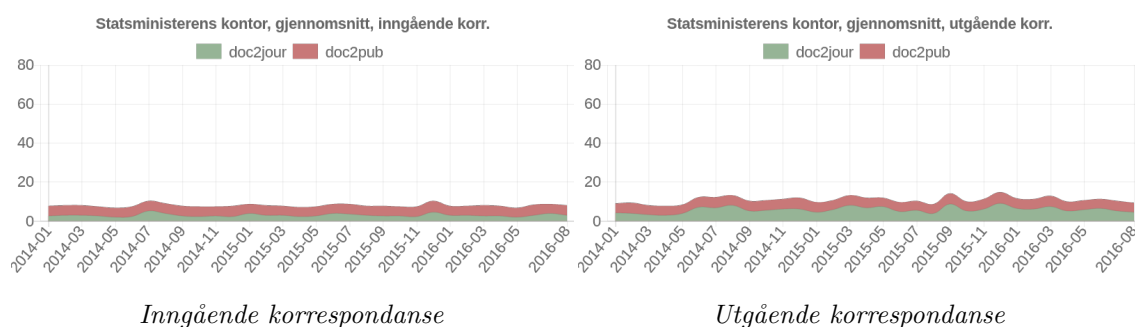
Inngående korrespondanse

Utgående korrespondanse

Figur 85: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringdato.



Figur 86: Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for statsministerens kontor. Periodisert månedsvis etter dokumentdato.



Inngående korrespondanse

Utgående korrespondanse

Figur 87: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringdato.

Dersom rutinene for publisering fra et organ ligger fast og skjer etter et relativt regelmessig antall virkedager, kan vi forvente lavt standarddavvik for perioden journaldato → publiseringdato.

Intervall

Standardavvik

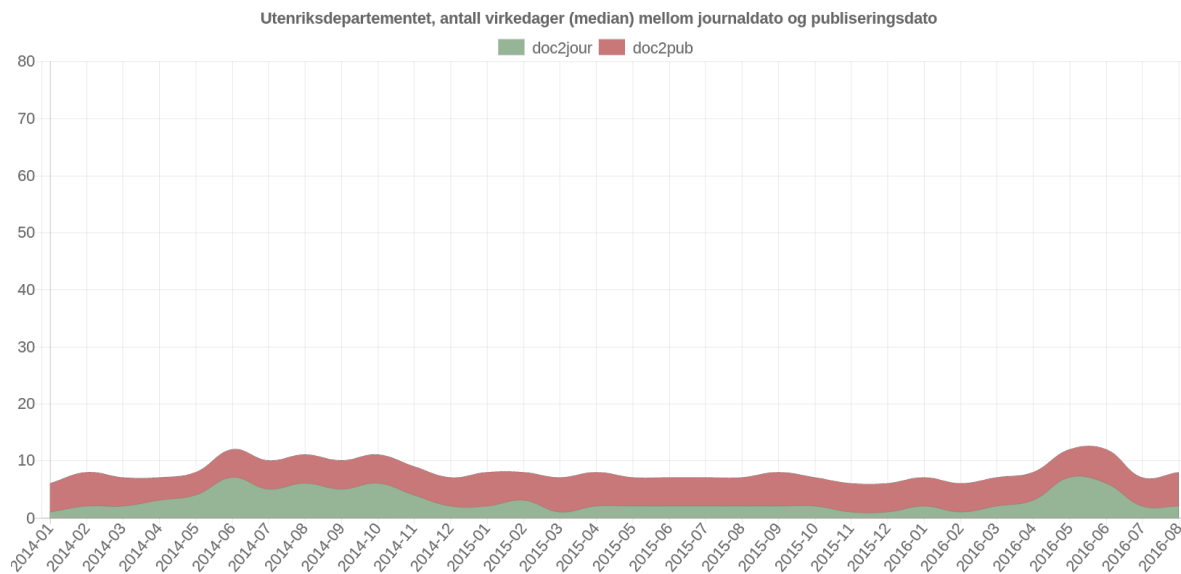
- Dokumentdato → journaldato
- Journaldato → publiseringsdato

11.0 virkedager
1.8 virkedager

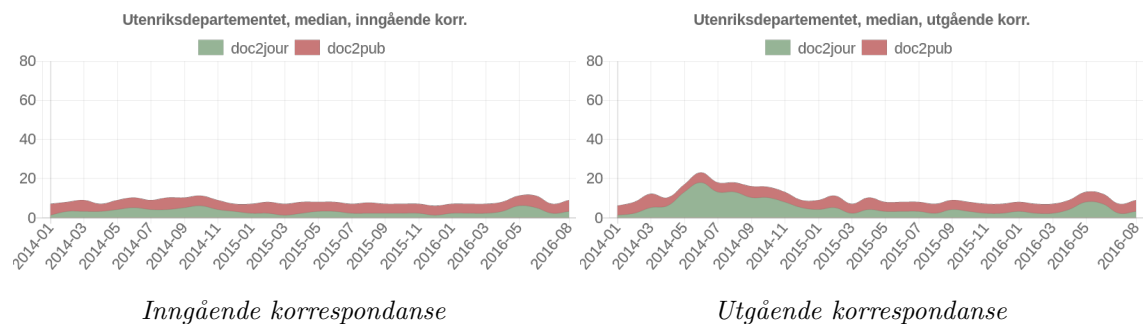
Figur 88: Standardavvik i antall virkedager fra gjennomsnittet, statsministerens kontor. Fra januar 2014 til høsten 2016. Høye verdier indikerer større variasjoner i tidsbruken.

B.1.16 Utenriksdepartementet

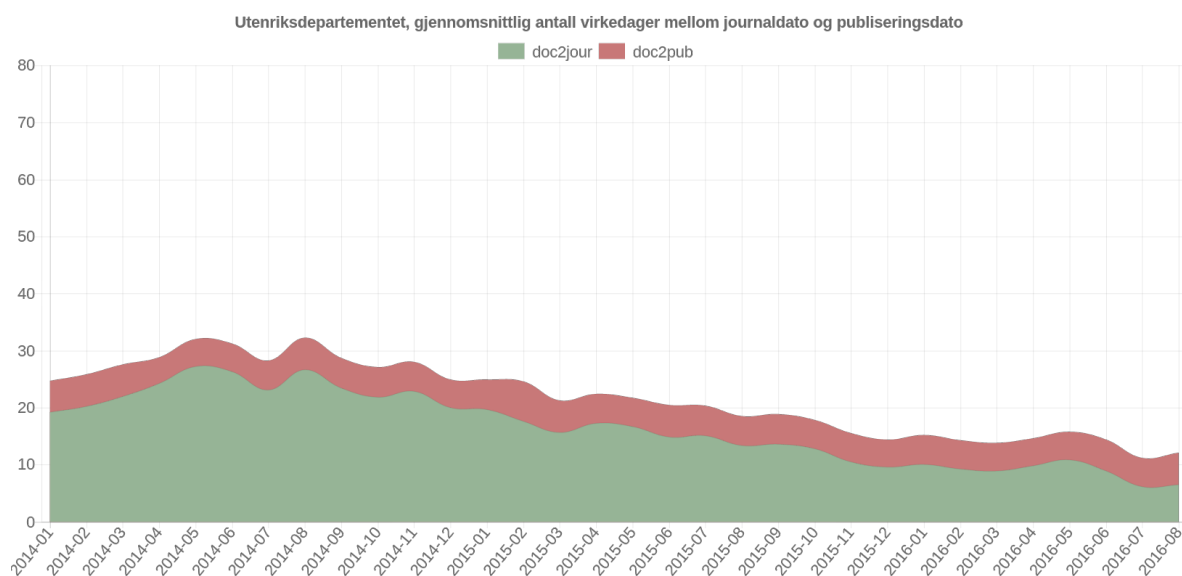
Basert på 189 574 dokumenter publisert i Offentlig Elektronisk Postjournal av utenriksdepartementet.



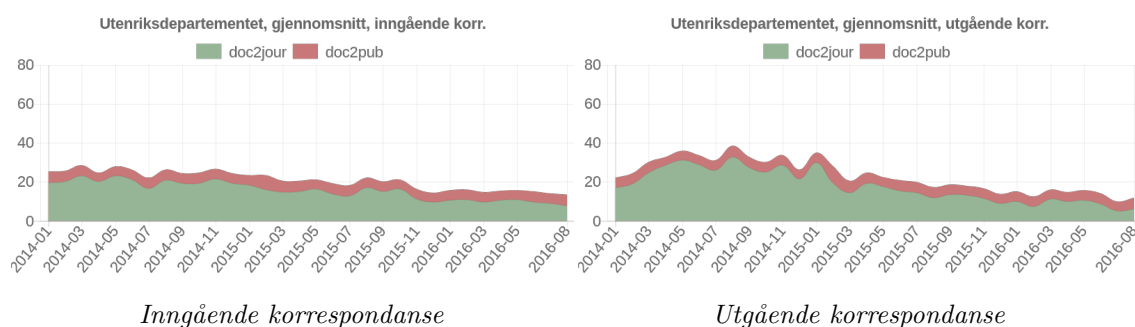
Figur 89: Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for utenriksdepartementet. Periodisert månedsvis etter dokumentdato.



Figur 90: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringdato.



Figur 91: Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for utenriksdepartementet. Periodisert månedsvis etter dokumentdato.



Figur 92: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato.

Dersom rutinene for publisering fra et organ ligger fast og skjer etter et relativt regelmessig antall virkedager, kan vi forvente lavt standarddávvik for perioden journaldato → publiseringsdato.

Intervall	Standarddávvik
Dokumentdato → journaldato	42.2 virkedager
Journaldato → publiseringsdato	4.2 virkedager

Figur 93: Standarddávvik i antall virkedager fra gjennomsnittet, utenriksdepartementet. Fra januar 2014 til høsten 2016. Høye verdier indikerer større variasjoner i tidsbruken.

C Eksempler på lang publiseringstid

Her følger et knippe journaloppføringer fra hvert departement som ble publisert i 2016, hvor publiseringen har tatt uforholdsmessig lang tid.

Det kan naturligvis være ulike årsaker til dette. Listene er basert på automatisk utplukk fra databasen, og vi har ikke gjort noen forsøk på å undersøke årsaken til at det tok lang tid å publisere akkurat disse dokumentene.

C.1 Noen eksempler

C.1.1 Arbeids- og sosialdepartementet

Saksnr	Dok. dato	Pub. dato	V.dager	Dokumenttittel
2011/2341-57	2010-09-30	2016-10-11	1524	Rapportering på FN-deklarasjon om aktiv aldring
2014/1877-1	2014-04-09	2016-05-27	534	WG HSL - Proposal for a platform against undeclared work
2014/1877-2	2014-04-22	2016-05-27	528	Spørsmål vedrørende EU - Proposal for a platform against undeclared work
2014/1877-3	2014-04-22	2016-05-27	528	Svar på spørsmål vedrørende EU - Proposal for a platform against undeclared work
2014/1877-4	2014-04-22	2016-05-27	528	WG HSL - Proposal for a platform against undeclared work
2014/1877-6	2014-04-25	2016-05-27	525	Kommisjonen har lagt fram forslag for å forebygge og bekjempe svart arbeid
2014/1877-5	2014-04-30	2016-05-27	522	Orientering om oppfølging av EU-kommisjonens forslag for å forebygge og bekjempe undeclared work
2014/1877-7	2014-05-02	2016-05-27	521	Informasjon om EU-kommisjonens forslag om plattform for samarbeid mot svart/uformelt arbeid
2014/1877-8	2014-05-02	2016-05-27	521	Informasjon om EU-kommisjonens forslag om plattform for samarbeid mot svart/uformelt arbeid
2013/2112-10	2014-05-18	2016-05-26	509	Personalmappe

Figur 94: Arbeids- og sosialdepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.

C.1.2 Barne- og likestillingsdepartementet

Saksnr	Dok. dato	Pub. dato	V.dager	Dokumenttittel
2012/2279-2	2010-06-03	2016-02-16	1445	Personalmappe
2016/1616-11	2011-09-09	2016-09-01	1256	Klagesak for den Europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) - Nr. 2822/16 - Fratakelse av foreldreansvar
2012/7170-2	2011-09-01	2016-08-02	1240	Prosjektsøknad fra Engerdal kommune - kommentar
2012/2279-3	2011-06-10	2016-02-16	1184	Personalmappe
2012/2279-1	2011-06-24	2016-02-16	1175	Personalmappe
2012/2668-45	2012-05-06	2016-11-09	1139	Datainnsamling på barnevernområdet - Rapport fra arbeidsgruppe - 032012 - Orientering
2012/5909-1	2012-07-18	2016-11-14	1092	Oversendelse av informasjon til møte vedrørende medlevertur
2012/5909-2	2012-07-18	2016-11-14	1092	Oversendelse av informasjon til møte vedrørende medlevertur
2012/2827-57	2012-05-23	2016-08-02	1057	RNB 2012 - spørsmål fra Venstre
2012/6111-20	2012-10-19	2016-11-01	1016	Utkast til r-notat

Figur 95: Barne- og likestillingsdepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.

C.1.3 Finansdepartementet

Saksnr	Dok. dato	Pub. dato	V.dager	Dokumenttittel
2016/3739-1	2002-10-19	2016-11-16	3557	Erfaringene med de nye kriteriene for klimaatferd og kullselskaper i de etisk motiverte retningslinjene
2015/2056-504	2011-06-10	2016-01-10	1158	IMF
2015/2840-9	2011-11-27	2016-01-21	1046	Høringssvar - øvre grense for reguleringsfond etter tjenstepensjonsloven § 4-6
2016/13-35	2013-06-20	2016-07-04	766	Eiersak
2015/4906-1	2013-11-01	2016-10-06	738	Henvendelse handel med digital valuta
2015/4906-2	2013-11-11	2016-10-06	732	Henvendelse handel med digital valuta
2015/4906-3	2013-11-18	2016-10-06	727	Henvendelse handel med digital valuta
2015/4906-4	2013-11-25	2016-10-06	722	Henvendelse handel med digital valuta
2012/2714-10	2013-05-15	2016-02-26	705	Søknad om permisjon
2015/4024-1	2014-04-10	2016-11-21	659	Subcommittee II: EU side reaction to Directive 2011/76/EU on the charging of heavy goods vehicles for the use...

Figur 96: Finansdepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.

C.1.4 Forsvarsdepartementet

Saksnr	Dok. dato	Pub. dato	V.dager	Dokumenttittel
2016/1146-1	2007-01-05	2016-04-28	2352	Amendment No. 2 to the Industrial Co-operation Agreement - Lockheed Martin Missiles and Fire Control - Purchase...
2016/1058-1	2007-05-10	2016-04-18	2259	Industrial co-operation agreement - Thales underwater systems SAS - procurements of Oksøy and Alta class MCMV...
2016/1148-1	2007-06-26	2016-04-28	2236	PreOffset for NAMMO IRIS-T SL Development Contract
2016/1062-1	2007-06-28	2016-04-18	2226	Addendum No. 1 - Industrial co-operation agreement - Krauss-Maffei Wegmann GmbH & Co. KG - armoured launched...
2016/1050-1	2007-08-20	2016-04-18	2189	Industrial co-operation agreement - Lockheed Martin Aeronautics Company - procurement of new C-130J transport...
2016/999-1	2007-08-20	2016-04-15	2188	Industrial co-operation agreement - Lockheed Martin Aeronautics company - P-3 aircraft service life extension...
2016/1144-1	2008-06-24	2016-04-28	1984	Industrial co-operation agreement - Heckler & Koch - procurements of small arms - contract no. 3063245
2016/997-1	2008-06-27	2016-04-15	1972	Industrial co-operation agreement - Lockheed martin simulation, training & support - procurement of F-16...
2016/998-1	2009-03-16	2016-04-15	1789	Conditional Industrial Co-operation Agreement - BAE systems Hägglunds AB
2016/1149-1	2009-03-30	2016-04-28	1788	Conditional industrial co-operation agreement - Aeromaritime Systembau GMBH

Figur 97: Forsvarsdepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.

C.1.5 Helse- og omsorgsdepartementet

Saksnr	Dok. dato	Pub. dato	V.dager	Dokumenttittel
2016/2962-1	2009-09-03	2016-04-13	1670	Norsk helsenett SF - Etterregistrering
2016/2962-2	2009-09-11	2016-04-13	1664	Norsk Helsenett SF - Etterregistrering
2016/406-8	2014-11-10	2016-08-30	454	Svar på oppdrag i opptrappingplanen rus - Etterregistrert
2016/406-9	2014-11-12	2016-08-30	452	Opptrappingsplanen - Etterregistrert
2016/2113-3	2014-11-06	2016-07-13	422	Delrapport 2 Inkontinens
2016/620-1	2014-10-31	2016-07-05	420	Henvendelse om status for pediatri- forordningen på Island - Etterreg- istrering
2016/735-11	2015-03-18	2016-10-13	397	Prosjektbefaring Arkhangelsk - Pro- gram - Etterregistrert
2016/331-1	2014-08-20	2016-02-24	384	Statsbudsjett 2015 - etterregistrering
2016/1802-17	2015-03-18	2016-08-23	360	Søknad om behandling i utlandet - Kopi
2016/406-10	2015-04-28	2016-08-30	339	Alkoholbehandling - Kartleggingsrap- port fra Rambøll - Etterregistrert

Figur 98: Helse- og omsorgsdepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.

C.1.6 Justis- og beredskapsdepartementet

Saksnr	Dok. dato	Pub. dato	V.dager	Dokumenttittel
2010/1333-26	2010-09-03	2016-09-09	1521	Oversendelse av våre henvendelser vedrørende manglende rapportering - særskilte rettshjelpstiltaks
2010/617-10	2010-02-03	2016-02-08	1519	Begjæring om innsyn i fremdriftsplanen til Amendment 4
2010/617-11	2010-02-05	2016-02-08	1517	Klager innsyn
2010/5784-1	2010-04-23	2016-03-17	1493	Ulik praktisering av registrering av etterlyste innsatte etter rømmnig/uteblivelse fra straffegjennomføring
2010/1333-30	2011-01-11	2016-09-09	1429	Oversendelse av særskilte rettshjelpstiltaksrapporter for 2009/2010
2010/1333-31	2011-01-19	2016-09-09	1423	Oversendelse av særskilte rettshjelpstiltaksrapporter for 2010
2010/1333-32	2011-01-21	2016-09-09	1421	Juridisk bistand i offentlig servicekontor - Rapport for 2010 - Servicetorget i Tromsø kommune
2010/1333-33	2011-01-31	2016-09-09	1415	Juridisk bistand i offentlig servicekontor - Rettelse til brev datert 21012011
2010/1333-34	2011-02-14	2016-09-09	1405	Søknad om tilskudd til juridisk bistand til Berlevåg kommune
2010/1333-35	2011-02-21	2016-09-09	1400	Oversendelse av regnskap fra JURK

Figur 99: Justis- og beredskapsdepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.

C.1.7 Klima- og miljødepartementet

Saksnr	Dok. dato	Pub. dato	V.dager	Dokumenttittel
2012/3279-1	2012-08-30	2016-10-31	1051	Kobling mellom EUs og Australias kvotesystem
2013/3124-14	2012-04-11	2016-04-15	1011	Myndighetenes arbeid med å sikre god luftkvalitet i byområder - innstilling fra kontroll- og...
2012/4404-28	2013-01-14	2016-10-12	944	Fastsatt lønnspolitikk for Norsk kulturminnefond
2012/3279-58	2013-05-06	2016-10-31	881	ETS- auksjon - kopi av epost til EFTA
2012/3279-66	2013-05-21	2016-10-31	873	EØS/EFTA-landens deltakelse i EUs felles auksjonsplattform under klimavotedirektivet - vurdering av...
2012/3279-67	2013-05-24	2016-10-31	870	EØS/EFTA-landens deltakelse i EUs felles auksjonsplattform under klimavotedirektivet - innspill
2012/3279-69	2013-05-30	2016-10-31	866	Follow-up on legal issues in relation to EEA EFTA States participation to the common auction platform -...
2012/3279-72	2013-06-06	2016-10-31	861	Follow-up on legal issues in relation to EEA EFTA States participation to the common auction platform - copy
2012/3279-77	2013-06-24	2016-10-31	849	Oppsummering fra møte 230613 - Kvotaauksjonering - Deltakelse i felles auksjonsplattform
2012/4514-23	2013-05-23	2016-09-26	846	Forslag til tekst - Skriftlig kommentar til Indonesia

Figur 100: Klima- og miljødepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.

C.1.8 Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Saksnr	Dok. dato	Pub. dato	V.dager	Dokumenttittel
2016/4498-1	2013-05-02	2016-11-09	890	EG Data Privacy - Etterregistrert
2016/4498-2	2013-05-24	2016-11-09	877	EG Data Privacy - Etterregistrert
2014/1323-80	2014-02-28	2016-11-22	689	Kostnadsnøkkelen for tannhelse i inntektssystemet for fylkeskommunene - Tilbakemelding - Etterregistrert
2014/2631-3	2014-03-05	2016-11-21	685	Konsultasjoner om EUs copyrights
2014/2250-3	2014-03-19	2016-11-18	674	Tilgang til Forbrukerrådets data - Etterregistrert
2014/2937-2	2014-03-28	2016-11-04	657	Anmodning om møte - Etterregistrert
2014/2641-22	2014-05-23	2016-10-25	613	Kartlegging og vurdering av søknads- og rapporteringsordninger knyttet til øremerkede tilskudd til...
2014/3662-2	2014-05-26	2016-10-25	612	Bevisfremleggelse - taushetsplikt - etterregistrert
2014/2178-5	2014-06-19	2016-11-04	604	Forespørsel om deltakelse i et fylkesmannsmøte - orientering om folkevalgtprogrammet - Etterregistrert
2014/802-114	2014-07-11	2016-11-04	588	Tilrettelegging for blinde og svaksynte i valglokalene - Etterregistrert

Figur 101: Kommunal- og moderniseringsdepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.

C.1.9 Kulturdepartementet

Saksnr	Dok. dato	Pub. dato	V.dager	Dokumenttittel
2016/5280-1	2000-02-18	2016-07-11	4134	Aust-Agder fylkeskommune - Imås klubbhus - bekreftelse på mottak av pantobligasjon - kopi av brev til IL...
2016/2934-8	2005-04-29	2016-05-09	2784	The Ministry of Cultures comments to the allegations of unlawful state aid to DAB
2010/22-41	2010-12-08	2016-02-03	1302	Tilskudd til tros- og livssynssamfunn - svar på spørsmål om behandling av klagesak om dobbeltmedlemskap
2010/22-42	2011-03-10	2016-02-08	1239	Tilskudd til tros- og livssynssamfunn - svar på spørsmål om behandling av klagesaker om dobbeltmedlemskap
2011/3906-4	2011-12-08	2016-01-18	1035	Utredning om avtaler mellom staten og kommunesektoren
2011/3906-6	2011-12-08	2016-01-18	1035	Utredning om avtaler mellom staten og kommunesektoren
2006/700-343	2012-01-09	2016-02-09	1030	Avklaring av kulturhistoriske eiendommers plassering
2008/334-47	2012-09-27	2016-02-08	847	Rockheim - kontraktsforhold Brattørkaia
2013/1311-4	2013-05-24	2016-01-20	673	Idrettsrådskonferansen 2013 - svar på invitasjon
2013/2482-8	2013-08-19	2016-01-20	612	Nasjonal strategi for et aktivt friluftsliv - kommentarer til endelig versjon og konklusjonspunkt

Figur 102: Kulturdepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.

C.1.10 Kunnskapsdepartementet

Saksnr	Dok. dato	Pub. dato	V.dager	Dokumenttittel
2016/383-1	2011-10-06	2016-02-18	1103	Personalmappe
2016/309-1	2012-01-06	2016-01-22	1019	Personalmappe
2012/988-20	2012-03-13	2016-01-22	972	RAD Oslo tingretts sak nr 12-024472TVI-OTIR/07 Stiftelsen Oslo by Steinerskole mot Staten v/...
2010/2199-38	2012-06-01	2016-02-16	937	EØS Rådet 140512 ERIC-forordningen
2015/2152-5	2012-09-25	2016-04-15	895	Personalmappe
2015/3226-7	2012-09-10	2016-02-18	868	UNESCO-kommisjonens møte i Bergen 170912-180912
2015/3226-6	2012-10-11	2016-02-18	845	Referat fra UNESCO-kommisjonens møte i Bergen 170912-180912
2015/3226-3	2013-01-18	2016-02-18	777	Program for kommisjonsreise til Paris 250113-260113
2016/261-1	2013-01-02	2016-01-21	769	Personalmappe
2015/3226-2	2013-02-09	2016-02-18	761	Studiebesøk Paris Program og praktiske opplysninger

Figur 103: Kunnskapsdepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.

C.1.11 Landbruks- og matdepartementet

Saksnr	Dok. dato	Pub. dato	V.dager	Dokumenttittel
2016/1140-1	2005-02-22	2016-09-28	2929	Oversendelse av rapport fra Baltic 21-møte 150205-170205
2016/1140-2	2006-03-20	2016-09-28	2657	Referat fra møte mellom Latvia og Sverige om Baltic 21 - Plan for arbeid i skogsektoren i 2006
2008/748-1	2008-04-29	2016-07-05	2067	Overdekning i R5 - AMU-prosess
2008/748-2	2008-06-10	2016-07-05	2039	Overdekning i R5 - AMU-prosess
2009/326-1	2009-02-23	2016-05-04	1817	Klage på saksbehandling - Hjemmel for vedtak etter markaforskriften - Eiendom gnr 12/46 i Nittedal kommune
2009/326-3	2010-02-04	2016-05-04	1577	Oversendelse av klage på omgjøring - Hogst på gnr 12/46 i Nittedal kommune
2009/326-2	2010-02-09	2016-05-04	1574	Vedr klage på omgjøring - Hogst på gnr 12/46 i Nittedal kommune
2009/326-4	2010-05-18	2016-05-04	1509	OHE - Notat til møte 210510 om klagesak etter forskrift med hjemmel i skogbruksloven om hogst i marka på...
2015/1633-6	2010-10-20	2016-04-06	1379	Campus Ås - Saksliste til prosjektråd 2010/01 201010
2015/1633-7	2010-11-12	2016-04-06	1362	Campus Ås - Protokoll fra prosjektråd 2010/01 201010

Figur 104: Landbruks- og matdepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.

C.1.12 Nærings- og fiskeridepartementet

Saksnr	Dok. dato	Pub. dato	V.dager	Dokumenttittel
2014/313-43	2013-07-30	2016-09-30	802	Klarering før høring av forslag til endring av ny (animalie) biproduktforskrift
2014/1010-63	2013-07-16	2016-08-19	782	Kostnadsrapport for Altinn 2013
2014/1254-1	2014-01-07	2016-11-21	726	Vurdering av innføring av risikobasert kontroll i fiskeriindustrien
2014/1911-8	2014-01-13	2016-10-14	696	Norsk deltakelse i satellittprogrammene EGNOS og Galileo - vurdering av invitasjon til nominering av...
2014/1393-16	2014-01-14	2016-10-14	695	Forslag til oppnevning av NFDs deltakere i programkomiteene under Horisont 2020
2014/304-2	2013-12-06	2016-09-06	691	Informasjon om EØS-midlene og bilaterale fond i Portugal
2014/2099-1	2014-01-27	2016-10-17	687	Orientering om engelsk oversettelse av Meld St 28 (2012-2013) "Unike idear, store verdier - om immaterielle..."
2014/2851-28	2014-02-12	2016-10-14	674	TSW 2014 - bakgrunn til møte i styringsgruppen 130214
2014/483-2	2014-02-05	2016-09-30	669	Forslag til læreplan i industriopplæringsfaget Vg3/opplæring i bedrift - høring
2014/821-2	2014-02-10	2016-09-30	666	Forslag til læreplan i byggdrifterfaget - nytt fag - høringsuttalelse

Figur 105: Nærings- og fiskeridepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.

C.1.13 Olje- og energidepartementet

Saksnr	Dok. dato	Pub. dato	V.dager	Dokumenttittel
2016/1712-1	2000-03-04	2016-03-14	4044	Utkast til r-notat
2016/1987-1	2006-04-01	2016-04-18	2533	Utkast til r-notat
2008/420-27	2012-08-22	2016-01-18	858	Olje- og energidepartementets kommentarer til tilsynsrapport fra DSB
2016/2916-2	2014-05-28	2016-09-05	574	Kontaktpersoner KMD - fornybardirektivet
2016/1977-1	2014-04-12	2016-04-25	510	Oversendelse av signert avtale mellom Rystad Energy og Olje- og energidepartementet vedr abonnement på...
2012/2000-266	2014-02-05	2016-01-18	491	Tildeling i forhåndsdefinert område 2013
2016/493-16	2014-11-25	2016-10-31	487	Klager på normpris - behandling
2016/493-17	2015-02-27	2016-10-31	422	Klage på normpris - bekreftelse
2016/385-11	2015-05-05	2016-11-21	394	Skvaneheii Vindkraftverk - beregning av LCOE
2016/3035-3	2015-07-14	2016-10-24	326	Småkraftverk

Figur 106: Olje- og energidepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.

C.1.14 Samferdselsdepartementet

Saksnr	Dok. dato	Pub. dato	V.dager	Dokumenttittel
2015/184-16	2012-06-28	2016-03-29	945	Kompensasjonsordning ved svikt i toginfrastrukturen - Kopi av henvendelse til orientering
2015/184-15	2012-07-31	2016-03-29	922	Kompensasjonsordning ved svikt i toginfrastrukturen
2015/184-14	2012-08-28	2016-03-29	902	Kompensasjonsordning for godstransport for jernbane
2015/184-22	2012-12-14	2016-03-29	824	Kompensasjonsordningen for jernbanetransport - svar på spørsmål
2015/184-13	2012-12-17	2016-03-29	823	Kompensasjonsordning ved svikt i toginfrastrukturen
2015/184-12	2013-01-15	2016-03-29	805	Kompensasjonsordning ved svikt i toginfrastrukturen
2015/184-33	2014-02-03	2016-03-29	541	Kompensasjonsordning og samlet rapport
2015/184-21	2014-09-08	2016-03-29	392	Status kompensasjonsordning - Ber om status
2016/196-1	2015-03-03	2016-08-23	371	Abonnementsutsendeler av publikasjoner på papir - Ber om gjennomgang av lister
2016/196-2	2015-03-27	2016-08-23	353	Abonnementsutsendeler av publikasjoner på papir - Reviderte lister

Figur 107: Samferdselsdepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.

C.1.15 Statsministerens kontor

Saksnr	Dok. dato	Pub. dato	V.dager	Dokumenttittel
2014/367-2	2014-03-04	2016-12-02	695	Familiegjenforening
2015/484-70	2015-05-12	2016-08-05	313	Takker nei til invitasjon
2016/12-9	2015-03-17	2016-03-30	260	Utkast til r-notat
2016/7-1	2015-01-05	2016-01-13	259	Utkast til r-notat
2015/1407-21	2015-01-18	2016-01-26	258	Bidrag
2016/5-1	2015-01-06	2016-01-13	258	Utkast til r-notat
2016/1492-1	2015-12-18	2016-12-15	251	Samfunnsutvikling
2016/1492-2	2015-12-19	2016-12-15	250	Svar på henvendelse
2015/1512-30	2015-02-13	2016-01-04	223	Bestallingsbrev
2015/1028-64	2015-09-23	2016-08-05	219	Svar på henvendelse

Figur 108: Statsministerens kontor, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.

C.1.16 Utenriksdepartementet

Saksnr	Dok. dato	Pub. dato	V.dager	Dokumenttittel
2016/11065-2	2000-11-26	2016-11-30	4042	USAs ambassade - personell
2014/12332-23	2003-03-10	2016-09-07	3410	Antarktis-samarbeidet - XXVI ATCM - Madrid 09.06.2003-20.06.2003 - Godkjennelsesprosedyrer under...
2014/7993-8	2010-12-10	2016-09-13	1453	Signert avtale GCP/GLO/322/NOR QZA-10/1101
2016/2835-2	2011-01-12	2016-04-14	1325	FW: DEL -Bestilling av møbler :1070 UD Pretoria
2016/2835-3	2011-01-12	2016-04-14	1325	Leveranse nr 2 fra Kinnarps - PRETORIA DEL 2
2016/2835-4	2011-01-12	2016-04-14	1325	FW: DEL -Bestilling av møbler :1070 UD Pretoria
2016/3173-1	2011-01-14	2016-04-14	1323	KIEV- bestilling -
2015/6590-5	2011-01-17	2016-04-14	1322	FW: 1010 UD Rabat - fargekoder på plan
2016/3173-2	2011-01-17	2016-04-13	1321	RE: KIEV- bestilling -
2015/14993-6	2011-01-18	2016-04-14	1321	FW: Norwegian Embassy TI lighting update

Figur 109: Utenriksdepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.

C.1.17 Utenriksdepartementet

Saksnr	Dok. dato	Pub. dato	V.dager	Dokumenttittel
2016/11065-2	2000-11-26	2016-11-30	4042	USAs ambassade - personell
2014/12332-23	2003-03-10	2016-09-07	3410	Antarktis-samarbeidet - XXVI ATCM - Madrid 09.06.2003-20.06.2003 - God- kjennelsesprosedyrer under...
2014/7993-8	2010-12-10	2016-09-13	1453	Signert avtale GCP/GLO/322/NOR QZA-10/1101
2016/2835-2	2011-01-12	2016-04-14	1325	FW: DEL -Bestilling av møbler :1070 UD Pretoria
2016/2835-3	2011-01-12	2016-04-14	1325	Leveranse nr 2 fra Kinnarps - PRETO- RIA DEL 2
2016/2835-4	2011-01-12	2016-04-14	1325	FW: DEL -Bestilling av møbler :1070 UD Pretoria
2016/3173-1	2011-01-14	2016-04-14	1323	KIEV- bestilling -
2015/6590-5	2011-01-17	2016-04-14	1322	FW: 1010 UD Rabat - fargekoder på plan
2016/3173-2	2011-01-17	2016-04-13	1321	RE: KIEV- bestilling -
2015/14993-6	2011-01-18	2016-04-14	1321	FW: Norwegian Embassy TI lighting update

Figur 110: Utenriksdepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.



PRESSENS
OFFENTLIGHETSUTVALG

Rapporten er utarbeidet av Siri Gedde-Dahl og Espen Andersen i samarbeid med
Nils E. Øy og Pressens Offentlighetsutvalg for øvrig

Koding og bearbeiding av rådata er gjort av Espen Andersen
<https://github.com/espena/fiflet>

Utvalgets medlemmer (2017)

Siri Gedde-Dahl (leder), journalist i Kapital; Kjersti Sortland, ansvarlig redaktør, Budstikka;
Eirik Haugen, nyhetsredaktør, Varden; Nina Schmidt, ansvarlig redaktør, Advokatbladet; Jan
Arve Ødegård, redaktør, Tidens Krav; Nils E. Øy, spesialrådgiver; Arne Jensen,
generalsekretær NR; Thomas Ergo, Stavanger Aftenblad; Thomas Frigård, Raumnes; Espen
Andersen, NRK; Harald Klungtveit, Filter Nyheter; Tarjei Leer-Salvesen, Fædrelandsvennen;
Eiliv Frich Flydal, Dagbladet; Lajla Ellingsen, Adresseavisen; Vegard Venli, Kommunal
Rapport; Ina Lindahl Nyrud, NJ; Pernille Børseth, Mediebedriftene; Torkjell Trædal,
Politiforum; Berit Nyman, Fagpressen; Esben Hesjedal, redaktør, Vaksdalposten