Slik hindrer departementer innsyn

Pressens Offentlighetsutvalg

Januar 2017


Bare dersom offentligheten fortspende blirorientert 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.

Sivilombudsmannens årsmelding 1995
Side 85, sak 94-2149
# Innhold

1 Sammendrag 5  
1.1 Innledning 5  
1.2 Sammendrag – viktigste funn 6  

2 Bakgrunn 7  
2.1 Hendelser som styrket mistanken 7  

3 Hovedfunn 10  
3.1 Gjennomsnitt og median 12  

4 Slik er loven 13  
4.1 Postjournalen – nøkkelen til innsyn 13  
4.2 Hvor fort er fortløpende? 14  
4.2.1 Revisjon av Flatanger kommune 14  
4.2.2 Revisjon av Oslo kommune 15  
4.3 Rutinene i OEP 15  
4.4 Hva bør vi forvente? 15  
4.5 Helt uten straff? 16  

5 Kort om metode 16  
5.1 Datainnsamling 16  

6 Politidirektoratet 17  

7 Kommentarer 18  
7.1 Kommentarer fra Justis- og beredskapsdepartementet 19  

8 Sen publisering av postlister svekker demokratiet 20  
8.1 Enorm variasjon 20  
8.2 Titt oss i kortene! 21  
8.3 Malen er to-tre dager 21  

Appendiks 23  

A Mer om metode 23  
A.1 Dataprogrammet “fliflet” 23  
A.2 Datering 23  
A.3 Utregning av antall virkedager 23  
A.4 Periodisering 24  

B Tabeller og figurer 25  
B.1 Utvikling over tid 25  
B.1.1 Arbeids- og sosialdepartementet 25  
B.1.2 Barne- og likestillingsdepartementet 27  
B.1.3 Finansdepartementet 29  
B.1.4 Forsvardsdepartementet 31  
B.1.5 Helse- og omsorgsdepartementet 33  
B.1.6 Justis- og beredskapsdepartementet 35  
B.1.7 Klima- og miljødepartementet 37  
B.1.8 Kommunal- og moderniseringsdepartementet 39  
B.1.9 Kulturdepartementet 41  
B.1.10 Kunnskapsdepartementet 43  
B.1.11 Landbruks- og matdepartementet 45  
B.1.12 Nærings- og fiskeridepartementet 47  
B.1.13 Olje- og energidepartementet 49  
B.1.14 Samferdselsdepartementet 51  
B.1.15 Statsministerens kontor 53
C Eksempler på lang publiseringstid

C.1 Noen eksempler

C.1.1 Arbeids- og sosialdepartementet
C.1.2 Barne- og likestillingsdepartementet
C.1.3 Finansdepartementet
C.1.4 Forsvardsdepartementet
C.1.5 Helse- og omsorgsdepartementet
C.1.6 Justis- og beredskapsdepartementet
C.1.7 Klima- og miljødepartementet
C.1.8 Kommunal- og moderniseringsdepartementet
C.1.9 Kulturdepartementet
C.1.10 Kunnskapsdepartementet
C.1.11 Landbruks- og matdepartementet
C.1.12 Nærings- og fiskeridepartementet
C.1.13 Olje- og energidepartementet
C.1.14 Samferdselsdepartementet
C.1.15 Statsministerens kontor
C.1.16 Utenriksdepartementet
C.1.17 Utenriksdepartementet

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 13. Innledningsvis nøy 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.

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
dager, er at politikere og forvaltning kan fatte beslutninger i stillhet og **unngå offentlig omtale og debatt** i saker som har samfunnsmessig interesse og som allmennheten har krav på innsyn i.

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 postjournalsystem er i verdensklasse. Det fremmer åpenhet og demokrati. Regjeringen skal ha hımør for at den aktivt satser på å forbedre systemet.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Avtak</th>
<th>Dokumentdato</th>
<th>Journaldato</th>
<th>Publiseringsdato</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>SIZE 1 per 1.000</td>
<td>01.12.2014</td>
<td>02.12.2014</td>
<td>02.02.2015</td>
</tr>
<tr>
<td>SIZE 1 per 1.000</td>
<td>01.12.2014</td>
<td>02.12.2014</td>
<td>02.02.2015</td>
</tr>
</tbody>
</table>

**Figur 2:** De tre datofeltene i OEP: Dokumentdato, journaldato og publiseringsdato.

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 samt Statsministerens kontor bruker på å journalføre og publisere dokumenter i OEP ved å sammenligne dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for over to millioner dokumenter. Vi har spesielt sett på 685 000 dokumenter fra en 20 måneder lang periode, fra januar 2015 til og med august 2016. I tillegg har vi et tilsvarende materiale fra en underliggende etat, nemlig Politidirektoratet.

Dokumentdato er datoen avsender påfører dokumentet. Journaldato er datoen journalfører og publiseringsdato er datoen for journalfører og publiserer dokumenter.

![Diagram av datafelter i OEP](image)

1.2 **Sammendrag – viktigste funn**

- Den påfølgende bunnmøten rundt av Barne- og likestillingsdepartementet med 21,9 virkedager i gjennomsnitt.
- Fire departementer ligger mellom 17,5 og 18 virkedager i snitt: Klima- og miljødepartementet, Utenriksdepartementet Forsvarsdepartementet og Kunnskapsdepartementet.
- 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 for 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 publisererering.
- 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 trenering av innsyn. POU har over flere år fått tilbakemeldinger fra flittige innsynsjegere om enkeltetater som:

- Journalfører dokumenter først etter lang tid
- Journalfører dokumenter halter til bulten etter å ha foreslått fortøpende dokumentenumre
- Har manglende dokumentenumre i saker/dropper journalføring av enkelte dokumenter i saken
- Ikke journalfører enkelte saker i det hele tatt

Vi har særlig vært oppmerksom på trenering av innsyn i Justis- og beredskapsdepartementet og Forsvardepartementet, fordi det har kommet mange tilbakemeldinger om disse departementene. Stivlombudsmannen 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 treneres 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 trenerer innsyn og misbruker sin makt for å hindre innsyn i saker som kan ende opp med kritikk av forvaltningen eller politikerne.

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

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

2.1 Hendelser som styrket misanken

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 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:

---


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


![Figur 4: All 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 innsynsbegjæringer, har det gitt to-tre måneders forsinkelse i antall kalenderdager tilsvarende nesten tre måneder.](http://bit.ly/1JTXF3e)

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

Videre heter det at “Seksjon for dokumentforvaltning skal utover løsningen på nytt gjennomgå jurnalforingsrutiner, innsynsrutiner, skriverregler m.v. i alle avdelinger i departementet. Dette gjør vi jevnlige for nettopp å sikre etterlevelsen av offentlegloven og arkivloven med forskrifter.”

Vår undersøkelse viser at departementet skjerpet seg litt akkurat omkring datoen for dette
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 dokumentdato → journalldato (grønn) og dokumentdato → publiseringstdato (rød) for Justis- og beredskapsdepartementet, holdt sammen med tidspunktene for tre sentrale hendelser.

**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 → publiseringstdato 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 14).

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

Justis- og beredskapsdepartementet er den desiderte verstingen 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 av snittberegningen.

Tilsvarende har vi regnet ut samlet snitt fra dokumentdato til journalføringstdato, 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 "frikkjene" 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 publiserering 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 publiserer? En forklaring vi har fått, er at journalpostene må kvalitetssikres. Kan det være slik at man gjenomgår 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.
I figur 9 er bare tiden fra dokumentdato til journaldato tatt med. Da ser vi at Klima- og miljødepartementet 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 av verdiene når de er sortert – 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 miljødepartementets 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 – drygt 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 enkeltøkser at dokumenter i kontroversielle saker journalføres sterkt forsinket. Vi har ikke gjennomgått sakene som er journalført veldig sent i denne undersøkelsen, derfor vet vi

\(^6\)KLD 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 13.
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.

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

**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 fortølpende.

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 fortølpende 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 doku-

menter 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 fortølpende registreringen av opplysninger om
saksdokumenter i en journal. Journalføringsplikten er fastsatt i arkivforskriften § 2-6,
gjelder alle inkomne og utgående dokument som etter offentleglova § 4 er saks-
dokument for organet, og som både er gjenstand for saksbehandling og har verdi som
dokumentasjon. Utgangspunktet er altså at hvert enkelt dokument som sendes og mot-
tas skal journalføres for seg, dersom de oppfyller kriteriene for journalføringsplikt.

Det er altså eksplitt 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 fortølpende og kronologisk.

Sivilombudsmannen behandlet i 1995 en klage på manglende journalføring i Landbruksdeparte-
mentet 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 fortølpende. Det er knyttet en vesentlig offentlig interesse til det å følge behandlingen av sakene mens de behandles. Bare dersom offentligheten
fortølpende 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 behandlede 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 bestem-
melser. 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 gjøre tilgjengeleg dei journalopplysningane som allmenta har krav
på å få innsyn i.

4.2 Hvor fort er fortølpende?

Så blir spørsmålet: Hvor fort er fortølpende? 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. “Fortølpende”
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

Uttaler 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 ektelle 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, kanske en time). Etatene tilknyttet OEP har et skriftlig nedfelt krav fra Difi om å levere (laste ned) journalpost til OEP minst én gang i uken.


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 innlagte dokumenter). Det er å regne som lovens krav. Oslo kommune har tatt utgangspunkt i fire arbeidsdager, og da eksplicitt 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 tidsophold 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 dokumerter faktisk journalføres fortømpende 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 strekk 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 dokumentdata til publiseringsdata, 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 betelegging.

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: Spesialløver 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 Datainsamling

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 i 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 23.

Av de innsamlede journalpostene hadde i overkant av 5500 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 dokumentdata større enn journaldato, journaldato større enn publiseringdata eller dokument- eller publiseringdata 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 23.

Noen dokumenter har ekstreme tidsdifferanser mellom dokumentdato og publiseringstidspunkt (mer enn 500 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


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.

Samtidig peker direktoratet på at en rekke dokumenter er blitt republisert som følge av retting av feil og lignende, slik at publiseringstidspunktet for disse dokumentene ikke lenger viser det opprinnelige publiseringstidspunktet 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 publiseringstidspunktet 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 føreløpige 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 etterslep 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 førstes 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 nyopprette 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 23 for detaljer rundt vår utregning).

For et underliggende organ til nettopp Justisdepartementet, som topper 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.


Både i 2015 og 2016 går publiseringsstiden 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 haper selvfølgelig – at samtlige departementer vil engasjere seg i rapporten og kommentere den i tiden som kommer. Vi har bare bedt ett departement om tilsvar, 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 enkelteksempler 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 for publisering på OEP. Ressurs situasjonen i Sektjon for dokumentforvaltning gjør at vi må prioritere hastesaker og det som er viktigst først. Innsynsteamet i seksjona har ansvar for håndtering av alt av innsynsbegjæringer, klager på innsynsbegjæringer, kvalitetssikring for 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.” Nettom i juni 2014 begynner også tiden det tar å publisere inn- og utgående doku- menter 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 ubehagelig, og er ikke i tråd med departementets retningslinjer for journalføring og innsyn. Våren og sommeren 2014 var preget av en krevende arbeidsmiljøsituasjon i Sektjon 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 realis- ere, 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 fortlopende og kronolo- gisk 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 dokumerter 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 innsynsbe颗粒er, 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 iverksett 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 for 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 innsynsbe颗粒er 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 restanse situasjon. 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 satsingsområder i den interne kompetanseutviklingen.

8 **Sen publisering av postlister svekker demokrati**

**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 avjournalpostene 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.


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 ståkarakter 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 over 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 verstring.

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.

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 tidsinterval- lene mellom dokumentdato (datoen påført dokumentet), journaldato (datoen departementet fører brevet inn i egen journal) og publiseringsdato (datoen for publisering i OEP). Åpenbare feildata- teringer 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 av verdiene i et sortert sett. 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 for 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 fortølpende.

Arkivverket har i forbindelse med revisjoner av forvaltningens journalføringspraksis definert “fortølpende” 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 lovdrevet 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 journalføringspraksen 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 opptrede 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


A.1 Dataprogrammet “fliflet”

Dataprogrammet “fliflet” 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 funksjoner.

Kildekoden til “fliflet” er for øvrig publisert på GitHub.

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 publiseringsdato. Dokumenter der denne rekkefølgen ikke stemmer 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-, journaldato og publiseringsdato. Vi har utelatt helger, påske, Kristi Himmelfartsdag, pinse, 1. mai, 17. mai, 1. og 2. juledag og 1. nyttårssdag.

I undersøkelsen NRK gjorde av Politidirektoratet, 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.


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 helger\textsuperscript{14}.

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

<table>
<thead>
<tr>
<th>Metode</th>
<th>Gjennomsnitt</th>
<th>Median</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>NRKs utregning (Excel-algoritme)</td>
<td>41,0 dager</td>
<td>41.0 dager</td>
</tr>
<tr>
<td>Vår utregning (egen algoritme)</td>
<td>38,8 dager</td>
<td>39.0 dager</td>
</tr>
</tbody>
</table>


\textbf{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 månedvis etter \textit{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.


\textbf{Figur 13:} Et eksempel fra Justisdepartementets journal som viser forskjellen mellom å periodisere X-aksen etter publiseringstid (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.

\textsuperscript{14}Øvrige 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.

![Chart showing median working days between document date, journal date, and publication date for Arbeids- og sosialdepartementet. Periodised monthly based on document date.](image)

**Figur 14:** Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for Arbeids- og sosialdepartementet. Periodisert månedvis etter dokumentdato.

![Chart showing incoming and outgoing correspondence.](image)

**Figur 15:** Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato.
**Figur 16:** Medgitt virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publisering-dato for Arbeids- og sosialdepartementet. Periodisert månedvis etter dokumentdato.

**Figur 17:** Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgitt virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publisering-dato.

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 → publisering-dato.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Intervall</th>
<th>Standardavvik</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Dokumentdato → journaldato</td>
<td>18.0 virkedager</td>
</tr>
<tr>
<td>Journaldato → publisering-dato</td>
<td>10.0 virkedager</td>
</tr>
</tbody>
</table>

**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 publiseringdato for Barne- og likestillingsdepartementet. Periodisert månedsevis etter dokumentdato.

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

Intervall Standardavvik

<table>
<thead>
<tr>
<th>Intervall</th>
<th>Standardavvik</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Dokumentdato → journaldato</td>
<td>43.6 virkedager</td>
</tr>
<tr>
<td>Journaldato → publiseringsdato</td>
<td>25.5 virkedager</td>
</tr>
</tbody>
</table>


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.

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 publiseringdato for Finansdepartementet. Periodisert månedvis 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:** Medgatte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringstdato for Finansdepartementet. Periodisert månedvis etter dokumentdato.

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

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 → publiseringstdato.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Intervall</th>
<th>Standardavvik</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Dokumentdato → journaldato</td>
<td>20.4 virkedager</td>
</tr>
<tr>
<td>Journaldato → publiseringstdato</td>
<td>5.5 virkedager</td>
</tr>
</tbody>
</table>

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 månedseis etter dokumentdato.

**Figur 31:** Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringdato 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 standardavvik for perioden journaldato → publiseringdato.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Intervall</th>
<th>Standardavvik</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Dokumentdato → journaldato</td>
<td>16.2 virkedager</td>
</tr>
<tr>
<td>Journaldato → publiseringdato</td>
<td>6.7 virkedager</td>
</tr>
</tbody>
</table>

**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 publiseringdato for Helse- og omsorgsdepartementet. Periodisert månedvis etter dokumentdato.

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

Inngående korrespondanse

Utgående korrespondanse

Figur 37: 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.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Intervall</th>
<th>Standarddavvik</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Dokumentdato → journaldato</td>
<td>20.3 virkedager</td>
</tr>
<tr>
<td>Journaldato → publiseringsdato</td>
<td>3.5 virkedager</td>
</tr>
</tbody>
</table>

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 månedvis 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: Medgattede virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for Justis- og beredskapsdepartementet. Periodisert månedvis etter dokumentdato.

Figur 42: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgattede 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.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Intervall</th>
<th>Standardavvik</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Dokumentdato → journaldato</td>
<td>30.9 virkedager</td>
</tr>
<tr>
<td>Journaldato → publiseringsdato</td>
<td>27.5 virkedager</td>
</tr>
</tbody>
</table>

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 publiseringdato for Klima- og miljødepartementet. Periodisert månedvis etter dokumentdato.

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

Inngående korrespondanse

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 standardavvik for perioden journaldato → publiseringdato.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Intervall</th>
<th>Standardavvik</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Dokumentdato → journaldato</td>
<td>32.3 virkedager</td>
</tr>
<tr>
<td>Journaldato → publiseringdato</td>
<td>8.3 virkedager</td>
</tr>
</tbody>
</table>

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 publiseringdato for Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Periodisert månedvis 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 månedvis 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.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Intervall</th>
<th>Standardavvik</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Dokumentdato → journaldato</td>
<td>23.7 virkedager</td>
</tr>
<tr>
<td>Journaldato → publiseringsdato</td>
<td>5.6 virkedager</td>
</tr>
</tbody>
</table>

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 publiseringdato for Kulturdepartementet. Periodisert månedvis 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 publiseringstid for Kulturdepartementet. Periodisert månedvis etter dokumentdato.

Inngående korrespondanse

Utgående korrespondanse

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

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

<table>
<thead>
<tr>
<th>Intervall</th>
<th>Standardavvik</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Dokumentdato → journaldato</td>
<td>21.6 virkedager</td>
</tr>
<tr>
<td>Journaldato → publiseringstid</td>
<td>3.0 virkedager</td>
</tr>
</tbody>
</table>

B.1.10 Kunnskapsdepartementet

Basert på 71435 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:** Medgjøtte 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. Medgjøtte 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.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Intervall</th>
<th>Standardavvik</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Dokumentdato → journaldato</td>
<td>27.2 virkedager</td>
</tr>
<tr>
<td>Journaldato → publiseringsdato</td>
<td>13.0 virkedager</td>
</tr>
</tbody>
</table>

**Figur 63:** Standardavvik i antall virkedager fra gjennomsnittet, Kunnskapsdepartementet. Fra januar 2014 til høsten 2016. Høye verdier indikerer større variasjoner i tidsbruket.
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 publiseringdato for Landbruks- og matdepartementet. Periodisert månedvis etter dokumentdato.

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

Inngående korrespondanse

Utgående korrespondanse


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.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Intervall</th>
<th>Standardavvik</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Dokumentdato → journaldato</td>
<td>15.3 virkedager</td>
</tr>
<tr>
<td>Journaldato → publiseringdato</td>
<td>37.0 virkedager</td>
</tr>
</tbody>
</table>

B.1.12 Nærings- og fiskeridepartementet

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


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

Inngående korrespondanse

Utgående korrespondanse

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.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Intervall</th>
<th>Standardavvik</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Dokumentdato → journaldato</td>
<td>31.3 virkedager</td>
</tr>
<tr>
<td>Journaldato → publiseringsdato</td>
<td>8.2 virkedager</td>
</tr>
</tbody>
</table>

B.1.13 Olje- og energidepartementet

Basert på 37858 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 publiseringsdato.
Figur 76: Medgatte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for Olje- og energidepartementet. Periodisert månedvis etter dokumentdato.

Inngående korrespondanse
Utgående korrespondanse

Figur 77: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgatte 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.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Intervall</th>
<th>Standardavvik</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Dokumentdato → journaldato</td>
<td>18.1 virkedager</td>
</tr>
<tr>
<td>Journaldato → publiseringsdato</td>
<td>1.6 virkedager</td>
</tr>
</tbody>
</table>

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 publiseringsdato.

Inngående korrespondanse

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

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 → publisheringsdato.

Intervall | Standardavvik
--- | ---
Dokumentdato → journaldato | 16.1 virkedager
Journaldato → publisheringsdato | 3.4 virkedager

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 månedvis etter dokumentdato.

**Figur 85:** Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgåtte virkedager i median mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato.
**Figur 86:** Medgåtte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for Statsministerens kontor. Periodisert månedvis etter dokumentdato.

**Figur 87:** 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.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Intervall</th>
<th>Standardavvik</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Dokumentdato → journaldato</td>
<td>11.0 virkedager</td>
</tr>
<tr>
<td>Journaldato → publiseringsdato</td>
<td>1.8 virkedager</td>
</tr>
</tbody>
</table>

**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 publiseringdato for Utenriksdepartementet. Periodisert månedvis 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: Medgatte virkedager i gjennomsnitt mellom dokumentdato, journaldato og publiseringsdato for Utenriksdepartementet. Periodisert månedvis etter dokumentdato.

Inngående korrespondanse
Utgående korrespondanse

Figur 92: Samme som over, men fordelt på inngående og utgående dokumenter. Medgatte 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.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Intervall</th>
<th>Standardavvik</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Dokumentdato → journaldato</td>
<td>42.2 virkedager</td>
</tr>
<tr>
<td>Journaldato → publiseringsdato</td>
<td>4.2 virkedager</td>
</tr>
</tbody>
</table>

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

<table>
<thead>
<tr>
<th>Saksnr</th>
<th>Dok. dato</th>
<th>Pub. dato</th>
<th>V.dager</th>
<th>Dokumentttittel</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2011/2341-57</td>
<td>2010-09-30</td>
<td>2016-10-11</td>
<td>1524</td>
<td>Rapportering på FN-deklarasjon om aktiv aldring</td>
</tr>
<tr>
<td>2014/1877-1</td>
<td>2014-04-09</td>
<td>2016-05-27</td>
<td>534</td>
<td>WG HSLL - Proposal for a platform against undeclared work</td>
</tr>
<tr>
<td>2014/1877-2</td>
<td>2014-04-22</td>
<td>2016-05-27</td>
<td>528</td>
<td>Spørsmål vedrørende EU - Proposal for a platform against undeclared work</td>
</tr>
<tr>
<td>2014/1877-3</td>
<td>2014-04-22</td>
<td>2016-05-27</td>
<td>528</td>
<td>Svar på spørsmål vedrørende EU - Proposal for a platform against undeclared work</td>
</tr>
<tr>
<td>2014/1877-4</td>
<td>2014-04-22</td>
<td>2016-05-27</td>
<td>528</td>
<td>WG HSLL - Proposal for a platform against undeclared work</td>
</tr>
<tr>
<td>2014/1877-5</td>
<td>2014-04-30</td>
<td>2016-05-27</td>
<td>522</td>
<td>Orientering om oppfølging av EU-kommisjonens forslag for å forebygge og bekjempe undeclared work</td>
</tr>
<tr>
<td>2014/1877-7</td>
<td>2014-05-02</td>
<td>2016-05-27</td>
<td>521</td>
<td>Informasjon om EU-kommisjonens forslag om plattform for samarbeid mot svart/uformalt arbeid</td>
</tr>
</tbody>
</table>

**Figur 94:** Arbeids- og sosialdepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.
C.1.2 Barne- og likestillingsdepartementet

<table>
<thead>
<tr>
<th>Saksnr</th>
<th>Dok. dato</th>
<th>Pub. dato</th>
<th>V.dager</th>
<th>Dokumenttittel</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2012/2279-2</td>
<td>2010-06-03</td>
<td>2016-02-16</td>
<td>1445</td>
<td>Personalmappe</td>
</tr>
<tr>
<td>2016/1616-11</td>
<td>2011-09-09</td>
<td>2016-09-01</td>
<td>1256</td>
<td>Klagesak for den Europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) - Nr. 2822/16 - Fratakelse av foreldreansvar</td>
</tr>
<tr>
<td>2012/7170-2</td>
<td>2011-09-01</td>
<td>2016-08-02</td>
<td>1240</td>
<td>Prosjektsøknad fra Engerdal kommune - kommentar</td>
</tr>
<tr>
<td>2012/2279-3</td>
<td>2011-06-10</td>
<td>2016-02-16</td>
<td>1184</td>
<td>Personalmappe</td>
</tr>
<tr>
<td>2012/2279-1</td>
<td>2011-06-24</td>
<td>2016-02-16</td>
<td>1175</td>
<td>Personalmappe</td>
</tr>
<tr>
<td>2012/5909-1</td>
<td>2012-07-18</td>
<td>2016-11-14</td>
<td>1092</td>
<td>Oversendelse av informasjon til møte vedrørende medleverturnus</td>
</tr>
<tr>
<td>2012/5909-2</td>
<td>2012-07-18</td>
<td>2016-11-14</td>
<td>1092</td>
<td>Oversendelse av informasjon til møte vedrørende medleverturnus</td>
</tr>
<tr>
<td>2012/2827-57</td>
<td>2012-05-23</td>
<td>2016-08-02</td>
<td>1057</td>
<td>RNB 2012 - spørsmål fra Venstre</td>
</tr>
<tr>
<td>2012/6111-20</td>
<td>2012-10-19</td>
<td>2016-11-01</td>
<td>1016</td>
<td>Utkast til r-notat</td>
</tr>
</tbody>
</table>

*Figur 95:* Barne- og likestillingsdepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.
### C.1.3 Finansdepartementet

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

**Figur 96:** Finansdepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.
<table>
<thead>
<tr>
<th>Saksnr</th>
<th>Dok. dato</th>
<th>Pub. dato</th>
<th>V. dager</th>
<th>Dokumenttittel</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2016/1146-1</td>
<td>2007-01-05</td>
<td>2016-04-28</td>
<td>2352</td>
<td>Amendment No. 2 to the Industrial Co-operation Agreement - Lockheed Martin Missiles and Fire Control - Purchase...</td>
</tr>
<tr>
<td>2016/1058-1</td>
<td>2007-05-10</td>
<td>2016-04-18</td>
<td>2259</td>
<td>Industrial co-operation agreement - Thales underwater systems SAS - procurements of Oksoy and Alta class MCMV...</td>
</tr>
<tr>
<td>2016/1062-1</td>
<td>2007-06-28</td>
<td>2016-04-18</td>
<td>2226</td>
<td>Addendum No. 1 - Industrial co-operation agreement - Krauss-Maffei Wegmann GmbH &amp; Co. KG - armoured launched...</td>
</tr>
<tr>
<td>2016/1050-1</td>
<td>2007-08-20</td>
<td>2016-04-18</td>
<td>2189</td>
<td>Industrial co-operation agreement - Lockheed Martin Aeronautics Company - procurement of new C-130J transport...</td>
</tr>
<tr>
<td>2016/999-1</td>
<td>2007-08-20</td>
<td>2016-04-15</td>
<td>2188</td>
<td>Industrial co-operation agreement - Lockheed Martin Aeronautics company - P-3 aircraft service life extension...</td>
</tr>
<tr>
<td>2016/997-1</td>
<td>2008-06-27</td>
<td>2016-04-15</td>
<td>1972</td>
<td>Industrial co-operation agreement - Lockheed martin simulation, training &amp; support - procurement of F-16...</td>
</tr>
<tr>
<td>2016/998-1</td>
<td>2009-03-16</td>
<td>2016-04-15</td>
<td>1789</td>
<td>Conditional Industrial Co-operation Agreement - BAE systems Hägglunds AB</td>
</tr>
<tr>
<td>2016/1149-1</td>
<td>2009-03-30</td>
<td>2016-04-28</td>
<td>1788</td>
<td>Conditional industrial co-operation agreement - Aeromaritime Systembau GMBH</td>
</tr>
</tbody>
</table>

**Figur 97:** Forsvarsdepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.
### C.1.5 Helse- og omsorgsdepartementet

<table>
<thead>
<tr>
<th>Saksnr</th>
<th>Dok. dato</th>
<th>Pub. dato</th>
<th>V.dager</th>
<th>Dokumenttittel</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2016/2962-1</td>
<td>2009-09-03</td>
<td>2016-04-13</td>
<td>1670</td>
<td>Norsk helsenett SF - Etterregistrering</td>
</tr>
<tr>
<td>2016/2962-2</td>
<td>2009-09-11</td>
<td>2016-04-13</td>
<td>1664</td>
<td>Norsk Helsenett SF - Etterregistrering</td>
</tr>
<tr>
<td>2016/406-8</td>
<td>2014-11-10</td>
<td>2016-08-30</td>
<td>454</td>
<td>Svar på oppdrag i opptrappingplanen rus - Etterregistrert</td>
</tr>
<tr>
<td>2016/406-9</td>
<td>2014-11-12</td>
<td>2016-08-30</td>
<td>452</td>
<td>Opptrappingsplanen - Etterregistrert</td>
</tr>
<tr>
<td>2016/2113-3</td>
<td>2014-11-06</td>
<td>2016-07-13</td>
<td>422</td>
<td>Delrapport 2 Inkontinens</td>
</tr>
<tr>
<td>2016/620-1</td>
<td>2014-10-31</td>
<td>2016-07-05</td>
<td>420</td>
<td>Henvendelse om status for pediatríforordningen på Island - Etterregistrert</td>
</tr>
<tr>
<td>2016/735-11</td>
<td>2015-03-18</td>
<td>2016-10-13</td>
<td>397</td>
<td>Prosjektbefaring Arkhangelsk - Program - Etterregistrert</td>
</tr>
<tr>
<td>2016/331-1</td>
<td>2014-08-20</td>
<td>2016-02-14</td>
<td>384</td>
<td>Statsbudsjett 2015 - etterregistrert</td>
</tr>
<tr>
<td>2016/1802-17</td>
<td>2015-03-18</td>
<td>2016-08-23</td>
<td>360</td>
<td>Søknad om behandling i utlandet - Kopi</td>
</tr>
</tbody>
</table>

**Figur 98:** Helse- og omsorgsdepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.
### C.1.6 Justis- og beredskapsdepartementet

<table>
<thead>
<tr>
<th>Saksnr</th>
<th>Dok. dato</th>
<th>Pub. dato</th>
<th>V.dager</th>
<th>Dokumenttittel</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2010/1333-26</td>
<td>2010-09-03</td>
<td>2016-09-09</td>
<td>1521</td>
<td>Oversendelse av våre henvendelser vedrørende manglende rapportering - særskilte rettshjelpstillaks</td>
</tr>
<tr>
<td>2010/617-10</td>
<td>2010-02-03</td>
<td>2016-02-08</td>
<td>1519</td>
<td>Begjæring om innsyn i fremdriftsplanen til Amendment 4</td>
</tr>
<tr>
<td>2010/617-11</td>
<td>2010-02-05</td>
<td>2016-02-08</td>
<td>1517</td>
<td>Klager innsyn</td>
</tr>
<tr>
<td>2010/5784-1</td>
<td>2010-04-23</td>
<td>2016-03-17</td>
<td>1493</td>
<td>Ulik praktisering av registrering av etterlyste innsatte etter rømming/uteblivelse fra straffegjenomføring</td>
</tr>
<tr>
<td>2010/1333-31</td>
<td>2011-01-19</td>
<td>2016-09-09</td>
<td>1423</td>
<td>Oversendelse av særskilte rettshjelpstillaksrapporter for 2010</td>
</tr>
<tr>
<td>2010/1333-33</td>
<td>2011-01-31</td>
<td>2016-09-09</td>
<td>1415</td>
<td>Juridisk bistand i offentlig servicekontor - Rettelse til brev datert 21012011</td>
</tr>
<tr>
<td>2010/1333-34</td>
<td>2011-02-14</td>
<td>2016-09-09</td>
<td>1405</td>
<td>Søknad om tilskudd til juridisk bistand til Berlevåg kommune</td>
</tr>
<tr>
<td>2010/1333-35</td>
<td>2011-02-21</td>
<td>2016-09-09</td>
<td>1400</td>
<td>Oversendelse av regnskap fra JURK</td>
</tr>
</tbody>
</table>

**Figur 99:** Justis- og beredskapsdepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.
### C.1.7 Klima- og miljødepartementet

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

**Figur 100:** Klima- og miljødepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.
## C.1.8 Kommunal- og moderniseringsdepartementet

<table>
<thead>
<tr>
<th>Saksnr</th>
<th>Dok. dato</th>
<th>Pub. dato</th>
<th>V.dager</th>
<th>Dokumenttittel</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2016/4498-1</td>
<td>2013-05-02</td>
<td>2016-11-09</td>
<td>890</td>
<td>EG Data Privacy - Etterregistrert</td>
</tr>
<tr>
<td>2014/2631-3</td>
<td>2014-03-05</td>
<td>2016-11-21</td>
<td>685</td>
<td>Konsultasjoner om EUs copyrights</td>
</tr>
<tr>
<td>2014/2250-3</td>
<td>2014-03-19</td>
<td>2016-11-18</td>
<td>674</td>
<td>Tilgang til Forbrukerrådets data - Etterregistrert</td>
</tr>
<tr>
<td>2014/2641-22</td>
<td>2014-05-23</td>
<td>2016-10-25</td>
<td>613</td>
<td>Kartlegging og vurdering av søknads- og rapporteringsordninger knyttet til øremerkede tilskudd til...</td>
</tr>
<tr>
<td>2014/802-114</td>
<td>2014-07-11</td>
<td>2016-11-04</td>
<td>588</td>
<td>Tilrettelegging for blinde og svaksynte i valglokalene - Etterregistrert</td>
</tr>
</tbody>
</table>

**Figur 101:** Kommunal- og moderniseringsdepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.
### C.1.9 Kulturdepartementet

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

**Figur 102:** Kulturdepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.
### C.1.10 Kunnskapsdepartementet

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

**Figur 103:** Kunnskapsdepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.
### C.1.11 Landbruks- og matdepartementet

<table>
<thead>
<tr>
<th>Saksnr</th>
<th>Dok. dato</th>
<th>Pub. dato</th>
<th>V.dager</th>
<th>Dokumenttittel</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2016/1140-1</td>
<td>2005-02-22</td>
<td>2016-09-28</td>
<td>2929</td>
<td>Oversendelse av rapport fra Baltic 21-møte 150205-170205</td>
</tr>
<tr>
<td>2008/748-1</td>
<td>2008-04-29</td>
<td>2016-07-05</td>
<td>2067</td>
<td>Overdekning i R5 - AMU-prosess</td>
</tr>
<tr>
<td>2008/748-2</td>
<td>2008-06-10</td>
<td>2016-07-05</td>
<td>2039</td>
<td>Overdekning i R5 - AMU-prosess</td>
</tr>
<tr>
<td>2009/326-3</td>
<td>2010-02-04</td>
<td>2016-05-04</td>
<td>1577</td>
<td>Oversendelse av klage på omgjøring - Hogst på gnr 12/46 i Nittedal kommune</td>
</tr>
<tr>
<td>2009/326-2</td>
<td>2010-02-09</td>
<td>2016-05-04</td>
<td>1574</td>
<td>Vedr klage på omgjøring - Hogst på gnr 12/46 i Nittedal kommune</td>
</tr>
<tr>
<td>2009/326-4</td>
<td>2010-05-18</td>
<td>2016-05-04</td>
<td>1509</td>
<td>OHE - Notat til møte 210510 om klagesak etter forskrift med hjemmel i skogbruksloven om hogst i marka på...</td>
</tr>
<tr>
<td>2015/1633-6</td>
<td>2010-10-20</td>
<td>2016-04-06</td>
<td>1379</td>
<td>Campus Ås - Saksliste til prosjektråd 2010/01 201010</td>
</tr>
<tr>
<td>2015/1633-7</td>
<td>2010-11-12</td>
<td>2016-04-06</td>
<td>1362</td>
<td>Campus Ås - Protokoll fra prosjektråd 2010/01 201010</td>
</tr>
</tbody>
</table>

*Figur 104:* Landbruks- og matdepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.
### C.1.12 Nærings- og fiskeridepartementet

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

**Figur 105:** Nærings- og fiskeridepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.
<table>
<thead>
<tr>
<th>Saksnr</th>
<th>Dok. dato</th>
<th>Pub. dato</th>
<th>V.dager</th>
<th>Dokumenttittel</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2016/1712-1</td>
<td>2000-03-04</td>
<td>2016-03-14</td>
<td>4044</td>
<td>Utkast til r-notat</td>
</tr>
<tr>
<td>2016/1987-1</td>
<td>2006-04-01</td>
<td>2016-04-18</td>
<td>2533</td>
<td>Utkast til r-notat</td>
</tr>
<tr>
<td>2008/420-27</td>
<td>2012-08-22</td>
<td>2016-01-18</td>
<td>858</td>
<td>Olje- og energidepartementets kommentarer til tilsynsrapport fra DSB</td>
</tr>
<tr>
<td>2016/2916-2</td>
<td>2014-05-28</td>
<td>2016-09-05</td>
<td>574</td>
<td>Kontaktpersoner KMD - fornybardirektivet</td>
</tr>
<tr>
<td>2016/1977-1</td>
<td>2014-04-12</td>
<td>2016-04-25</td>
<td>510</td>
<td>Oversendelse av signert avtale mellom Rystad Energy og Olje- og energidepartementet vedr abonnement på...</td>
</tr>
<tr>
<td>2016/493-17</td>
<td>2015-02-27</td>
<td>2016-10-31</td>
<td>422</td>
<td>Klage på normpris - bekreftelse</td>
</tr>
<tr>
<td>2016/385-11</td>
<td>2015-05-05</td>
<td>2016-11-21</td>
<td>394</td>
<td>Skvenehei Vindkraftverk - beregning av LCOE</td>
</tr>
<tr>
<td>2016/3035-3</td>
<td>2015-07-14</td>
<td>2016-10-24</td>
<td>326</td>
<td>Småkraftverk</td>
</tr>
</tbody>
</table>

**Figur 106:** Olje- og energidepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.
### C.1.14 Samferdselsdepartementet

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

**Figur 107**: Samferdselsdepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.
### C.1.15 Statsministerens kontor

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

**Figur 108:** Statsministerens kontor, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.
### Figur 109: Utenriksdepartementet, eksempel på noen dokumenter som ble publisert i 2016 etter svært mange virkedager.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Saksnr</th>
<th>Dok. dato</th>
<th>Pub. dato</th>
<th>V.dager</th>
<th>Dokumenttittel</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2016/11065-2</td>
<td>2000-11-26</td>
<td>2016-11-30</td>
<td>4042</td>
<td>USAas ambassade - personell</td>
</tr>
<tr>
<td>2014/12332-23</td>
<td>2003-03-10</td>
<td>2016-09-07</td>
<td>3410</td>
<td>Antarktis-samarbeidet - XXVI ATCM - Madrid 09.06.2003-20.06.2003 - God-</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>kjennelsesprosedyrer under...</td>
</tr>
<tr>
<td>2014/7993-8</td>
<td>2010-12-10</td>
<td>2016-09-13</td>
<td>1453</td>
<td>Signert avtale GCP/GLO/322/NOR QZA-10/1101</td>
</tr>
<tr>
<td>2016/2835-3</td>
<td>2011-01-12</td>
<td>2016-04-14</td>
<td>1325</td>
<td>Leveranse nr 2 fra Kinnarps - PRETORIA DEL 2</td>
</tr>
<tr>
<td>2016/3173-1</td>
<td>2011-01-14</td>
<td>2016-04-14</td>
<td>1323</td>
<td>KIEV- bestilling -</td>
</tr>
<tr>
<td>2015/6590-5</td>
<td>2011-01-17</td>
<td>2016-04-14</td>
<td>1322</td>
<td>FW: 1010 UD Rabat - fargekoder på plan</td>
</tr>
<tr>
<td>2016/3173-2</td>
<td>2011-01-17</td>
<td>2016-04-13</td>
<td>1321</td>
<td>RE: KIEV- bestilling -</td>
</tr>
<tr>
<td>2015/14993-6</td>
<td>2011-01-18</td>
<td>2016-04-14</td>
<td>1321</td>
<td>FW: Norwegian Embassy TI lighting update</td>
</tr>
</tbody>
</table>
### C.1.17 Utenriksdepartementet

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

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

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