

Independent Reporting Mechanism (IRM): Danmarks Handlingsplan 2019–2021

This report was prepared in collaboration with Mikkel Otto Hansen, Associated partner to Nordic Consulting Group, Denmark

Indholdsfortegnelse

Kort sammenfatning: Danmark	2	
I. Introduktion	5	
II. Dansk kontekst	6	
III. Lederskab og engagering af interessenter	10	
IV. Forpligtelser	14	
1. Rigsarkivet leverer åbne data til private og professionelle		15
2. Åbne offentlige arbejdsmiljødata		17
3. Klimaatlas		19
4. Fællesoffentligt samarbejde om terræn-, klima- og vanddata		21
5. Mit overblik		23
6. Uafhængig retssikkerhedsenhed forankret i Ankestyrelsen		25
7. Whistleblowerordninger på Justitsministeriets område		27
V. Generelle anbefalinger	29	
VI. Metode og kilder	32	
Anneks I. Indikatorer for forpligtelser	34	

Kort sammenfatning: Danmark

Danmarks fjerde handlingsplan fokuserer fortsat primært på at fremme offentlig tillid og gennemsigtighed gennem åbne data. Bemærkelsesværdige forpligtelser omfatter oprettelse af en database med information om sikkerhed på arbejdspladsen og etablering af whistleblowerordninger på Justitsministeriets område. Kommende handlingsplaner kan fokusere på at forbedre gennemsigtigheden omkring lobbyvirksomhed og politisk finansiering.

Open Government Partnership (OGP) er et globalt partnerskab, der samler politiske reformatorer og ledere af civilsamfundet med henblik på at skabe handlingsplaner, der gør regeringer mere inkluderende, lydhøre og ansvarlige. Independent Reporting Mechanism (IRM) overvåger alle handlingsplaner for at sikre, at regeringer implementerer deres forpligtelser. Danmark deltog for første gang i OGP i 2011. Siden da har Danmark implementeret to af landets handlingsplaner. Denne rapport evaluerer designet af Danmarks fjerde handlingsplan.

Generel oversigt over handlingsplanen

Danmark klarer sig fortsat godt inden for de fleste områder med transparens og antikorruption. Den fjerde handlingsplan fokuserer fortsat primært på at forbedre gennemsigtighed og tillid til den offentlige sektor gennem åbne data og digitaliseringsinitiativer. Forpligtelserne vedrører en række forskellige emner, såsom sikkerhed på arbejdspladsen, klima- og vanddata, sagsbehandling i den sociale sektor og whistleblowerordninger.

Danmarks OGP netværksmøde blev afholdt én gang for at udarbejde forpligtelserne til den fjerde handlingsplan og interessenter blev opfordret til at bidrage med forpligtelser til de områder Digitaliseringsstyrelsen havde udpeget. Selvom denne proces var åben for alle, deltog få ikke statslige interessenter.

Blandt bemærkelsesværdige forpligtelser kan nævnes oprettelse af en database med oplysninger om sikkerhed på arbejdspladsen (forpligtelse 2) og etablering af whistleblowerordninger på Justitsministeriets område (forpligtelse 7).

Tabel 1. Overblik

Deltaget siden: 2011
Handlingsplaner evalueret: 4
Rapporttype: Design
Antal forpligtelser: 7

Udvikling af handlingsplan

Er der et OGP-netværk: ja
Grad af offentlig indflydelse: Involvering
Handlet imod OGP process? Nej

Design af handlingsplan

Relevante forpligtelser for OGP-værdier: 7 (100%)
Transformative forpligtelser: 0
Potentielt stjernemarkede forpligtelser: 0



Tabel 2. Bemærkelsesværdige forpligtelser

Beskrivelse af forpligtelse	Fremadrettet	Status ved slutningen af implementeringsfasen
<p>Forpligtelse 2: Åbne offentlige arbejdsmiljødata Etablering af en centraliseret database med information vedrørende arbejdsmiljø i Danmark.</p>	<p>I løbet af implementeringen kunne Arbejdstilsynet iværksætte oplysningsaktiviteter såsom 'hackathons' for at udvide interessen og gøre data tilgængelige for forskellige brugergrupper. Dette kunne gøres med støtte fra organisationer som Open Data.dk, der faciliterer åbne dataseminarer og interkommunal datakoordinering.</p>	<p><i>Note: dette evalueres efter afslutningen af handlingsplansperioden.</i></p>
<p>Forpligtelse 7: Whistleblowerordninger på Justitsministeriets område Etablering af whistleblowerordninger på Justitsministeriets område.</p>	<p>Justitsministeriet kunne dele den løbende rapportering om whistleblowerordningerne med civilsamfundet og give mulighed for kommentarer og input. Derudover kunne Justitsministeriet gennemføre bredere oplysningskampagner for at sikre konstruktive opfattelser af whistleblowerordninger på offentlige arbejdspladser.</p>	<p><i>Note: dette evalueres efter afslutningen af handlingsplansperioden.</i></p>

Anbefalinger

Målet med IRMs anbefalinger er at informere om udviklingen af den næste handlingsplan, og at guide implementeringen af den nuværende handlingsplan. Se afsnit V: Generelle anbefalinger for flere detaljer om hver af nedenstående anbefalinger.

Tabel 3. Fem IRM Hovedanbefalinger

Overvej at flytte OGP-mandatet til en myndighed med større politisk indflydelse inden for finansministeriet eller justitsministeriet
Udvid deltagelse til et bredere segment af interessenter, herunder ikke-statslige organisationer
Tag første skridt mod oprettelsen af et åbent register over lobbyvirksomhed
Udvid whistleblower-ordninger til at omfatte nyligt vedtaget EU-direktiv
Luk juridiske smuthuller for politisk finansiering

OM IRM

OGP's Independent Reporting Mechanism (IRM) foretager undersøgelser af udviklingen og implementeringen af nationale handlingsplaner for at fremme dialog mellem interessenter og forbedre offentlig ansvarlighed.

Mikkel Otto Hansen er konsulent hos Nordic Consulting Group, Denmark (NCG), og specialiserer sig i monitorering og evaluering (M&E) af interventioner i forbindelse med governance, transparens, og civilsamfundsstøtte i Danmark og udlandet.



I. Introduktion

Open Government Partnership (OGP) er et globalt partnerskab, der samler statslige reformatorer og ledere af civilsamfundet for at skabe handlingsplaner, der kan gøre regeringer mere inkluderende, lydhøre og ansvarlige. Handlingsplanernes forpligtelser kan bygge på eksisterende tiltag, identificere nye skridt med henblik på at færdiggøre reformer, der er på vej, eller være handling på et helt nyt område. OGP's Independent Reporting Mechanism (IRM) overvåger alle handlingsplaner for at sikre, at regeringer implementerer deres forpligtelser. Civilsamfundet og politiske ledere kan anvende evalueringerne til at reflektere over egne fremskridt og til at bedømme, om handlingerne har haft en påvirkning på borgernes liv. Denmark joined OGP in 2011.

This report covers the development and design of Denmark's fourth action plan for 2019-2021.

OGP's Independent Reporting Mechanism har indgået partnerskab med Mikkel Otto Hansen, som har foretaget denne evaluering. IRM har til formål at præge den løbende dialog om udvikling og implementering af fremtidige forpligtelser. For at få en komplet beskrivelse af IRMs metodologi, besøg: <https://www.opengovpartnership.org/about/independent-reporting-mechanism>.

II. Dansk kontekst

Danmark rangerer fortsat blandt de bedste inden for gennemsigtighed og antikorrupcion i hele verden. På trods af adskillige nylige skandaler forbundet med forseelse i den private og offentlige sektor, viser danskere fortsat tillid til myndighederne i at tackle sådanne udfordringer. Den fjerde handlingsplan berører hovedsageligt åbne data i den offentlige sektor, men inkluderer også indførelsen af whistleblowingordninger på Justitsministeriets område.

Danmark fastholdte sin øverste position på Transparency Internationals korrupsionsindeks i 2019, men tabte point for femte år i træk på grund af nylige skandaler og manglende transparens med hensyn til lobbyvirksomhed og politisk finansiering.^{1 2} Mens tilliden til offentlige institutioners integritet fortsat er høj, kan danskerne ikke få indsigt i beslutningsprocesser på nationalt niveau, da regeringer har ret til at bevare vigtig information fra offentligheden (se gennemsigtighed og adgang til information, sektioner om ansvarlighed og antikorrupcion herunder).

Danmark klarer sig godt på OGP's fire støtteberettigelseskræfter: adgang til information, skattegennemsigtighed, offentlige tjenestemænds fortegnelse over aktiver og borgerinddragelse.³ Danmarks tidligere handlingsplaner har for det meste fokuseret på forbedring af åbne data inden for den danske offentlige sektor, fremme af offentlig tillid til digitalisering samt styrkelse af åben regeringførelse globalt.⁴ Danmark er også fortsat aktivt med at fremme åben regeringførelse og antikorrupcion uden for OGP-rammeværket. Nuværende og kommende initiativer uden for OGP inkluderer styring af den generelle databeskyttelsesforordning (GDPR), gennemsigtighed og udenlandsk bistand, styrkelse af det retmæssigt ejerskab og ændring af love vedr. økonomisk støtte til politiske partier. Mange af disse initiativer er direkte reaktioner på nylige korrupsionsskandaler og implementeres løbende.

Den danske regering iværksatte hurtige foranstaltninger for at hindre spredningen af COVID-19 uden om de politiske forhandlinger. I begyndelsen af udbruddet, indbefattede disse suspension af alle skole- og universitetsaktiviteter, hjemsendelse af hjemmemedarbejdere i den offentlige sektor med "ikke-kritiske" funktioner og forbud mod forsamlinger med mere end 10 personer baseret på anbefalinger fra sundhedsmyndighederne.⁵ Samlet set har regeringen haft bred støtte fra offentligheden med sine beslutninger om at 'lukke landet' på trods af nylig kritik fra den politiske opposition, der hævder, at sådanne tiltag forblev fortolkninger af sundhedsmyndighederne rådgivning.⁶

Regeringens reaktioner på udbruddet har ikke krænkede borgernes forfatningsmæssige rettigheder, og politiske demonstrationer har været tilladt i hele perioden. Imidlertid har civilsamfundet rejst bekymring over varigheden og proportionaliteten af de såkaldte 'nødlove', da de er undtaget offentlige høringer og politiske forhandlinger. Disse love giver regeringen udvidede beføjelser til at begrænse offentlige forsamlinger, få adgang til private data samt at øge sanktionerne mod COVID-19-relaterede forbrydelser.⁷

Transparens of adgang til information (lovlige rammeværk of praksis)

Danmarks første offentlighedslov (lov nr. 280) blev gennemført 10. juni 1970. og blev erstattet af lov nr. 572 om offentlighed i forvaltningen.⁸ Ændringer, der blev introduceret i 2014 (se tidligere IRM rapporter⁹) forhindrer adgang til dokumenter, der deles mellem ministre og rådgivere. Kritikere af lovændringerne i 2014 har udtrykt bekymring for en begrænsning af adgangen til interne dokumenter mellem ministerier, agenturer og politikere, samt frygt for, at adgangen til ministrenes kalendere ville blive afskaffet.¹⁰ Offentlighedsloven blev evalueret af Ombudsmanden i 2017, som konkluderede, at journalister ofte må vente for længe på svar på anmodninger om information.¹¹ Under valget i 2019 opfordrede offentligheden og et flertal af de politiske partier til ændringer i loven. Dette blev afvist af den nyvalgte regering baseret på et flertalmandat.¹² Derfor forbliver loven om adgang til offentlige administrative filer sandsynligvis uændret indtil næste valg i 2023.

Åbne data

Den danske offentlige sektor har gennemgået omfattende digitaliseringsprocesser, og borgerne har i stigende grad adgang til en bred vifte af personoplysninger online, herunder indsigt i sagsbehandling i sundheds- og sociale sammenhænge. Iflg. European Data Portals 2019 Open Data Maturity rapport, er

Danmark det sjette mest datamodne land blandt EU28+ landene og har en klar strategisk tilgang til brug og genbrug af offentligt tilgængelige data.¹³ Danmark skiftede fra at blive klassificeret som en åben data "Follower" til en "Fast-tracker" i Open Data Maturity rapporten fra 2019.¹⁴ Danmark rangerer også højt i Open Data Barometers globale indeks som måler i hvilket omfang regeringer offentliggør data med henblik på offentligt ansvar, innovation og social indflydelse.¹⁵ En undersøgelse foretaget af PricewaterhouseCoopers Denmark (PwC) i 2019 viste, at danskernes tillid til offentlige myndigheders evne til at administrere data ligger over gennemsnittet med en indeks score på 60 ud af 100.¹⁶

Den danske regering har arbejdet for at sikre, at den løbende digitalisering af den offentlige sektor ledsages af offentlig tillid. Dette har været et centralt fokusområde for Danmarks deltagelse i OGP. For eksempel udviklede Danmark i handlingsplanen 2017-2019 en distributionsplatform ("Datafordeleren"), der giver brugere adgang til at downloade og kombinere data fra en enkelt lokation. Mens danskere får øget adgangen til personlige og digitaliserede data, er der stadig mangel på adgang til politiske data, som hæmmer den offentlige ansvarsplacering. Dette er med til at tilsløre vigtige beslutningsprocesser, herunder indførelse af ny lovgivning og de diskussioner der ligger til grund for budgetbevillinger.

Borgerlige frihedsrettigheder og civilsamfundets råderum

Danmark har en lang tradition for civilsamfundsengagement og politisk pluralisme. I loven er borgerlige frihedsrettigheder og grundlæggende borgerrettigheder (herunder ytringsfrihed, forenings- og forsamlingsfrihed) nedfældet i den danske forfatning fra 1849.¹⁷ Derudover har Danmark ratificeret en række FN-traktater, som gennemføres af danske institutioner og ofte håndhæves af det danske retssystem.

Danmark rangerer blandt de øverste lande i henhold til World Governance Indicators med hensyn til retssikkerhed og borgernes muligheder for at engagere sig i politiske og samfundsmæssige aktiviteter.¹⁸ Ikke-statslige organisationer (NGO'er) har lov til at demonstrere og udøve politisk fortalervirksomhed, uden indblanding fra myndighederne, og påvirker ofte politiske debatter.¹⁹ I 2016 blev der vedtaget en 'borgerforslagsordning' af den danske regering, der muliggøre behandling af ethvert borgerdrevet forslag i det danske folketing, hvis det understøttes af et minimum af 50.000 underskrifter.

Den danske stat finansierer ngo'er direkte gennem Finansloven, der forhandles i folketinget hvert år. I 2017 vedtog den tidligere danske regering en strategi for civilsamfundet mhp. at forbedre socialt sårbare gruppers deltagelse og styrke kapaciteten i frivillig arbejdet.²⁰ Strategien var en del af den tidligere OGP-handlingsplan (2017-2019) og vil fortsat blive implementeret indtil december 2021.²¹ Som påpeget af Digitaliseringsstyrelsen foregår borgerdeltagelse ofte på et decentralt niveau, hvorved borgere og civilsamfundsorganisationer involveres gennem borgermøder og diskussioner med lokale beslutningstagere.²²

Offentligt ansvar og antikorrupcion

Ifølge Straffelovens paragraf 122 er generel bestikkelse og bestikkelse af udenlandske myndigheder ulovligt, og virksomheder kan holdes ansvarlige for korrupcion.²³ Selvom regeringen effektivt håndhæver antikorrupcionslovene, har Danmark for nyligt oplevet flere korrupcions- og hvidvaskningsskandaler. I efteråret 2018 blev en stor hvidvaskningsskandale i Danske Bank på 234 milliarder dollars – en af de største i europæisk historie og næsten på størrelse med den danske nationaløkonomi – afsløret. Skandalen indebar forseelser fra 2007 til 2015.²⁴

I 2018 besluttede Danmark at etablere whistleblowerordninger på Justitsministeriets område som reaktion på tidligere sager af forseelser inden for de retshåndhævende myndigheder. Dette blev efterfølgende udvidet til at omfatte hele staten og ministerierne.²⁵ Dansk arbejdskultur er generelt kendetegnet ved en høj grad af fortrolighed, men offentlige medarbejdere har ret til at videregive oplysninger til eksterne aktører i tilfælde af forseelser eller ulovlig forvaltning, der vedrører bredere offentlige interesser. I sådanne tilfælde har medarbejdere imidlertid været nødt til at gennemgå langtrukne retssager for at udøve deres rettigheder og undgå represalier.²⁶ I oktober 2019 vedtog EU det såkaldte direktiv om beskyttelse af personer, der indberetter overtrædelser af EU-lovgivningen, som trådte i kraft den 16. december 2019. Direktivet påbyder alle EU-medlemsstater, herunder Danmark, at gennemføre dets bestemmelser i national lovgivning og institutionelle systemer inden december 2021.²⁷ Dette vil omfatte obligatorisk whistleblowerbeskyttelse vedrørende indberetninger om overtrædelser af EU-lovgivningen for et stort antal private virksomheder og offentlige institutioner og kræver, at arbejdsgivere informerer medarbejdere om whistleblowermekanismernes funktion og formål.²⁸ I

overensstemmelse med tidligere IRM-anbefalinger er der indført whistleblowerordninger på Justitsministeriets område i den nuværende, fjerde handlingsplan (forpligtelse 7).

Danmark har modtaget kritik for sine ugenomsigtige regler vedrørende finansiering af politiske partier og lobbyvirksomhed. Europarådets anti-korrupsionsorganisation (GRECO) bemærkede i en rapport fra 2018, at Danmark kun havde implementeret seks af gruppens 14 henstillinger fra 2010. anbefalinger kaldte på øget gennemsigtighed med hensyn til finansiering af partier og politiske kandidater.²⁹ Ligesom andre skandinaviske lande offentliggør den danske regering, i skrivende stund, ikke optegnelser eller data om interaktionen mellem offentlige embedsmænd og den private sektor. Mens politikere har tendens til at se lobbyvirksomhed som et positivt bidrag til beslutningstagning, har civilsamfundsrepræsentanter påpeget, at politiske forhandlinger i stigende grad er flyttet væk fra folketinget og ud i regeringskontorerne, hvor informationen ikke kan tilgås.^{30 31}

I 2017 blev Danmark et af de første lande i verden, der oprettede et offentligt tilgængeligt register over virksomheders retmæssige ejere. Danmarks register gik ud over EU's direktivkrav og blev fremhævet som 'best practice' af Financial Action Task Force (FATF) i 2019.³² Rapporten understregede de juridiske krav til registrering af oplysninger om retmæssigt ejerskab i Danmark samt muligheden for tvangsopløsning i tilfælde af manglende overholdelse af reglerne. Oplysninger om retmæssigt ejerskab er offentligt tilgængelige uden begrænsninger i et maskinlæsbart format. Dog lempede regeringen kravene til specifikke oplysninger af retmæssigt ejerskab efter indførelsen af registret og er blevet kritiseret af civilsamfundet for manglende overholdelse af nyere EU-direktiver.³³

Budgetgennemsigtighed

Bestemmelser om budgetgennemsigtighed og -styring er fastlagt i den danske budgetlov fra 2012. Loven giver beslutningstagere ubegrænset beføjelser til at allokere budgetter inden for forskellige offentlige udgifter, men indbefatter ikke regler for offentlig høring og civilsamfundsinddragelse under udviklingen af budgetudkast.³⁴ Tilsvarende er politiske partier og offentligheden ikke berettiget til at få indsigt i den økonomiske data, der ofte udgør grundlaget for politiske forslag eller initiativer.³⁵ Budgetforslag placeres på den offentlige høringsportal (ligesom andre lovgivningsforslag). I tilfælde hvor budgetforslag møder strenge frister (f.eks. ved årets udgang), kan den offentlige høring muligvis finde sted samtidig med fremsendelse af budgetforslaget til høringsportalen - og inden for en kort tidsramme.

Ifølge civilsamfundsrepræsentanter, konsulteret under udarbejdelsen af den forrige IRM-designrapport (2017-2019), kommer de overordnede prioriteter for budgetforslagene ikke i offentlig høring. Sådanne forhandlinger sker privat imellem regeringen og politikerne, før de præsenteres for offentligheden gennem høringsprocessen.³⁶

¹ Transparency International, "Corruption Perception Index 2019," <https://www.transparency.org/cpi2019>

² Jyllands Posten, "Danmark topper anti-korrupsionsliste trods flere tilbageslag", <https://jyllands-posten.dk/international/ECEI1893755/danmark-topper-antikorrupsionsliste-trods-flere-tilbageslag/>

³ Open Government Partnership, Eligibility Criteria & OGP Values Check Assessment, opdateret 18 July 2018, <https://www.opengovpartnership.org/process/joining-ogp/eligibility-criteria/>

⁴ Digitaliseringsstyrelsen, Danmark's Open government-handlingsplan for 2019-2021, <https://digst.dk/media/22928/ogp-ny-handlingsplan-19-21-dansk.pdf>

⁵ International Monetary Fund (IMF) "Policy Responses to COVID-19," <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19#D>

⁶ Andreas Wind, "Frederiksen om begrundelsen for nedlukningen: vi havde ikke tid til at overveje alle formuleringer", <https://www.altinget.dk/artikel/frederiksen-om-begrundelsen-for-nedlukningen-vi-havde-ikke-tid-til-at-overveje-alle-formuleringer>

⁷ Institut for Menneskerettigheder & Advokatsamfundet, "Covid-19-tiltag i Danmark – Retssikkerhedsmæssige og menneskeretlige konsekvenser", https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/monitorering/rapport_covid-19.pdf, 0

⁸ Global Right to Information Rating, "The Danish Access to Public Administrative Documents Act," <https://www.rti-rating.org/wp-content/uploads/Denmark.pdf>

⁹ Mads Kæmsgaard Eberholst, "Denmark: Independent Reporting Mechanism Status Report 2014-2015," Independent Reporting Mechanism, https://digst.dk/media/17719/27-og-denmark-2016_final.pdf

¹⁰ Freedom House, "Freedom in the World: 2018 – Denmark", <https://freedomhouse.org/country/denmark/freedom-world/2018>; "Denmark Corruption Report," GAN Business Anti-Corruption Portal, <https://www.business-anti-corruption.com/country-profiles/denmark/>; and Kenneth Lund, "Folketinget har Vedtaget Omstridt Offentlighedslov," Politiken, <https://politiken.dk/indland/politik/art5456791/Folketinget-har-vedtaget-omstridt-offentlighedslov>

¹¹ "Ombudsmanden Efterlyser Reelle og Varige Forbedringer i Justitsministeriets Svartider i Sager om Aktindsigt," Ombudsmanden, https://www.ombudsmanden.dk/find/nyheder/alle/justitsministeriets_svartider_i_sager_om_aktindsigt/

-
- ¹² "Støttepartier tabte armlægning til S. Omstridt offentlighedslov bliver ikke lempet, Altinget, <https://www.altinget.dk/artikel/stoettepartier-tabte-armlaegning-til-s-omstridt-offentlighedslov-bliver-ikke-lempet>
- ¹³ European Data Portal, https://www.europeandataportal.eu/sites/default/files/open_data_maturity_report_2019.pdf
- ¹⁴ Ibid, pg 72.
- ¹⁵ Open Data Barometer, Danmark 2016, https://opendatabarometer.org/4thedition/detail-country/?_year=2016&indicator=ODB&detail=DNK
- ¹⁶ Indexet måler den offentlig tillid til datahåndtering gennem årlige spørgeskemaer og ift. forskellige indikatorer såsom, fortrolighed, data opbevaring, og myndighedernes erklæret brug af data - PWC, "Tillidsbarometeret 2019 – Highlights", <https://www.pwc.dk/da/publikationer/2019/tillidsbarometer-2019-digitalisering-data.pdf>
- ¹⁷ <https://www.retsinformation.dk/eli/Ita/1953/169>
- ¹⁸ Worldwide Governance Indicators, <https://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports>
- ¹⁹ Freedom House, "Freedom in the World: 2019 – Denmark", <https://freedomhouse.org/country/denmark/freedom-world/2019>
- ²⁰ Børne- og Socialministeriet: "Strategi for et Stærkere Civilsamfund", <https://www.regeringen.dk/media/4154/strategi-for-et-staerkere-civilsamfund-pdf.pdf>
- ²¹ Mikkel Otto Hansen, IRM's Implementeringsrapport 2017-2019, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/05/Denmark_Implementation_Report_2017-2019_DA_for-public-comment.pdf
- ²² Digitaliseringsstyrelsen, "Danmark's Handlingsplan 2019-2021", <https://digst.dk/media/22928/ogp-ny-handlingsplan-19-21-dansk.pdf>
- ²³ "Oversigt," Retsinformation.dk, <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=164192>
- ²⁴ Jacob Gronholt-Pedersen, "Danske Bank cuts outlook as money laundering scandal weighs", <https://www.reuters.com/article/us-danske-bank-results/danske-bank-cuts-outlook-as-money-laundering-scandal-weighs-idUSKCN1S60GX>
- ²⁵ Justitsministeriet: "Whistleblowerordninger på statslige arbejdspladser", <https://www.justitsministeriet.dk/pressemeddelelse/whistleblowerordninger-paa-statslige-arbejdspladser/>
- ²⁶ Change of Direction, "Whistleblower protection in Denmark", 2018, <https://www.changeofdirection.eu/assets/briefings/EU%20briefing%20paper%20-%20Denmark%20-%20english.pdf>
- ²⁷ Transparency International, A Vital Chance for Whistleblower Protection, <https://www.transparency.org/en/blog/a-vital-chance-for-whistleblower-protection>
- ²⁸ Direktivet er gældende for firmaer med mere end 50 medarbejdere og kommuner med mere end 10.000 indbyggere. EU-Rådet, "Bedre beskyttelse af whistleblowere: Nye EU-regler træder i kraft i 2021", <https://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2019/10/07/better-protection-of-whistle-blowers-new-eu-wide-rules-to-kick-in-in-2021/>
- ²⁹ Anders Reddar, "Danske Regler for Partistøtte får Igen International Kritik," Altinget, <https://www.altinget.dk/artikel/danske-regler-for-partistoette-faar-igen-international-kritik>
- ³⁰ Transparency International: Kan Politikerne ikke se borgerne for bare lobbyister?, <https://www.altinget.dk/christiansborg/artikel/transparency-international-kan-politikerne-ikke-se-borgerne-for-bare-lobbyister>
- ³¹ Transparency International & Open Knowledge Sweden, "Open Data and Political Integrity in the Nordic Region", 26 November 2019, https://www.transparency.it/wp-content/uploads/2019/11/Open_Data_Report.pdf
- ³² FATF "Best Practices on Financial Ownership for Legal Persons", Oktober 2019, <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/Best-Practices-Beneficial-Ownership-Legal-Persons.pdf>
- ³³ Tax Justice Network, Financial Secrecy Index 2020: Denmark, <https://fsi.taxjustice.net/PDF/Denmark.pdf>
- ³⁴ OECD, "Country Profiles - Budgetary Governance in Practice : Denmark", <https://www.oecd.org/gov/budgeting/budgeting-and-public-expenditures-2019-denmark.pdf>
- ³⁵ Mette Kyed, "Nyt forslag om otte tiltag skal sikre mere åbenhed om ministeriers beregninger", 26 Februar 2019, <https://www.information.dk/indland/2019/02/nyt-forslag-otte-tiltag-sikre-mere-aabenhed-ministeriers-beregninger>
- ³⁶ Cordelia Chesnutt, "Independent Reporting Mechanism (IRM) Progress Report 2017–2019: Denmark," Independent Reporting Mechanism, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Denmark_Design-Report_2017-2019_DA.pdf

III. Lederskab og engagering af interessenter

Netværksmødet blev afholdt én gang for at drøfte forpligtelserne i den fjerde handlingsplan. Digitaliseringsstyrelsen identificerede potentielle temaer inden begyndelsen af samarbejdsprocessen og drøftede deres potentielle indarbejdning i handlingsplanen med ansvarlige myndigheder. Offentlige og online konsultationer var åbne for alle interesserede, skønt få interessenter fra civilsamfundet deltog.

3.1 Lederskab

Dette underafsnit beskriver OGPs-lederskab og den institutionelle kontekst for OGP i Danmark.

Digitaliseringsstyrelsen – placeret under Finansministeriet - har haft ansvaret for OGP-processen, siden Danmark tiltrådte partnerskabet i 2011. Under den forrige og tredje OGP-handlingsplancyklus (2017-2019) fik Digitaliseringsstyrelsen ny kontaktperson tre gange. Den nuværende kontraktperson overtog i februar 2020 med det koordinerende ansvar for den nuværende fjerde handlingsplan.

Som bekræftet af CSO-repræsentanter, konsulterede af IRM-forskeren og i tidligere IRM-rapporter, har ngo'ernes engagement været begrænset på grund af fokus på digitalisering i den offentlige sektor. Der har ikke været deltagelse fra offentlige embedsmænd på et højere politisk niveau i netværksmøderne. OGP har ikke et særskilt budget i Danmark, og de fleste forpligtelser er betinget af allerede eksisterende initiativer inden for den danske offentlige sektor. Beslutningen om at placere OGP i Digitaliseringsstyrelsen afspejler generelt forpligtelserne, der primært fokuserer på offentlig tillid og digitaliseringsindsatser.

3.2 Engagering af interessenter i løbet af udviklingen af handlingsplanen

Digitaliseringsstyrelsen udpegede 10 potentielle tematiske emner til inddragelse i Danmarks fjerde handlingsplan baseret på anbefalinger fra tidligere IRM-rapporter og civilsamfundet. Disse emner blev derefter præsenteret for relevante offentlige myndigheder, der havde mulighed for at tilføje initiativer i form af forpligtelser til handlingsplanen. De forslag, der blev modtaget, omfattede whistleblowerbeskyttelse, transparens og ansvarsplacering, demokratiske beslutningsprocesser samt initiativforslag, der omhandlede åbne data og open source.¹ Digitaliseringsstyrelsen gav endvidere offentligheden mulighed for at kommentere disse emner gennem en online offentlige høring, der var tilgængelig i en tre-ugers periode fra august til september 2019.²

OGP Netværksmødet, som blev oprettet under den foregående handlingsplan (2017-2019), mødtes én gang under samarbejdsprocessen for udarbejdelsen af den fjerde handlingsplan den 25. september 2019. Samarbejdsprocessen indebar et fald i antallet af civilsamfundsdeltagere sammenlignet med den tidligere plan, med kun én repræsentant (fra Open Knowledge Denmark) som deltog i netværksmødet i september 2019. Under mødet drøftede Digitaliseringsstyrelsen anbefalinger fra den tidligere IRM-rapport samt de initiativer, der blev modtaget i løbet af den ovennævnte høring. Deltagerne fik derefter lejlighed til at kommentere udvælgelsen af de tematiske områder til handlingsplanen. Derudover diskuterede deltagerne på mødet, hvordan man kan gøre forpligtelser mere inddragende i fremtiden, og hvordan åbne data skal informere offentligheden og bidrage til åbne demokratiske debatter. Endelig diskuterede deltagerne, hvordan Danmarks deltagelse i OGP kunne tilføre mere værdi, og hvordan civilsamfundet kunne spille en større rolle i samarbejdsprocessen.³

Yderligere opsøgende aktiviteter og individuelle konsultationer med interessenter fandt ikke sted i løbet af denne proces. Et online forum blev oprettet i 2017 til opdateringer om OGP-aktiviteter og generelle diskussioner og debatter, men har ikke været aktivt. På trods af disse udfordringer har Digitaliseringsstyrelsens forholdt sig åbent til forslag fra alle interesserede og har taget aktive skridt for at sikre overholdelse af standarderne for OGP-samarbejdet, senest ved at oprette Netværksmødet under den forrige handlingsplan.⁴

Den fjerde handlingsplan inkluderer syv forpligtelser i modsætning til 14 i den forrige plan. Reduktionen i antallet af forpligtelser var en direkte anbefaling fra civilsamfundsrepræsentanter. Handlingsplanen indeholder nogle højpolitiske initiativer med relevans for antikorrupsion i Danmark. Dette indebærer især inddragelsen af whistleblowerordninger på Justitsministeriets område (forpligtelse 7). Som med

andre forpligtelser gik dette initiativ forud for handlingsplanen og blev medtaget, efter at Digitaliseringsstyrelsen opfordrede de ansvarlige myndigheder til at sende forslag ind til den fjerde handlingsplan.

Til den næste handlingsplan anbefaler IRM-forskeren, at Digitaliseringsstyrelsen fører en log over aktiviteter, der gennemføres under samarbejdsprocessen for at få et bedre overblik over omfanget af konsultationer med interessenter og for at lette eventuel overdragelse af OGP til kontaktpersoner i Digitaliseringsstyrelsen. For at øge civilsamfundets engagement i fremtidige handlingsplaner kunne Digitaliseringsstyrelsen foretage en kortlægning af interessenter for at identificere nye medlemmer til Netværksmødet og / eller gennemføre individuelle konsultationer med interessenter som i tidligere cyklusser. Dette kunne også indebære øget deltagelse fra institutioner som Kommunernes Landsforening (KL), der repræsenterer alle danske kommuner.

Tabel 4: Offentligt indflydelsesniveau

IRM har tilpasset IAP2s 'Spectrum of Participation' (deltagelsesspektrum) til OGP- samarbejdet.⁵ Dette spektrum viser de potentielle niveauer af offentlig påvirkning på handlingsplanens indhold . I OGP-samarbejdets ånd bør de fleste lande stræbe efter 'samarbejde'.

Offentligt indflydelsesniveau		I løbet af udviklingen af handlingsplanen
Bemyndige	Regeringen gav medlemmer af offentligheden magt til at træffe beslutninger	
Samarbejde	Der var tilbagevendende dialog, og offentligheden hjalp med at sætte dagsordenen	
Inddrage ⁶	Regeringen gav feedback på, hvordan offentlighedens inputs kom i betragtning	✓
Konsultere	Offentligheden kunne komme med inputs	
Informere	Regeringen gav offentligheden information om handlingsplanen	
Ingen Konsultation	Ingen konsultation	

Standarder for deltagelse i OGP-samarbejdet

I 2017 vedtog OGP, standarder for deltagelse i OGP-samarbejdet for at fremme civilsamfundet's deltagelse i alle stadier af OGP-cyklisten. Alle OGP-deltagende lande forventes at opfylde disse standarder. Standarderne sigter mod at øge ambitionen og kvaliteten af deltagelse under udvikling, implementering og gennemgang af OGP-handlingsplaner.

Følgende tabel giver en oversigt over Danmarks præstationer ved implementering af standarder for oprettelse og deltagelse gennem udviklingen af handlingsplanen.

Nøgle:

Grøn = Standardniveau

Gul = Under udarbejdelse (skridt taget for at opnå denne standard, men standarden er endnu ikke mødt)

Rød = Ingen bevis på handling

Netværksmøde	Status
Ia. Etablering af forum: OGP netværksmødet blev etableret i løbet af udviklingen af cyklisten for den tredje handlingsplan i 2018. Deltagelse i Netværksmødet er åbent for alle interesserede.	Grøn

Ib. Regularitet: Deltagerne i Netværksmødet mødtes én gang under samarbejdsprocessen. I september 2019 anmodede deltagerne om, at møderne fortsat var begrænset til konkrete leverancer i OGP-processen, såsom færdiggørelse af handlingsplaner og midtvejsevalueringer.	Gul
Ic. Fælles udvikling af mandat: Mens OGP-deltagere og civilsamfunds interessenter kan levere input i løbet af OGP-processen, træffer Digitaliseringsstyrelsen de endelige beslutninger om handlingsplaner og styringstruktur.	Gul
Id. Offentligt mandat: Danmarks OGP-webside indeholder basale oplysninger om Danmarks engagement i OGP, herunder regelmæssige opdateringer om OGP-processen. Netværksmødet har dog ikke et offentligt tilgængeligt mandat (mandat, medlemskab, ledelsesstruktur osv.).	Gul
2a. Forummet involverer repræsentanter både fra regeringen og udefra	Grøn
2b. Balance: Netværksmødet der blev afholdt i september 2019 havde én deltagende fra civilsamfundet. Der er ingen tilgængelig liste over permanente regeringsforummedlemmer bortset fra repræsentanter fra Digitaliseringsstyrelsen.	Gul
2c. Gennemsigtig udvælgelse: Forumsmedlemmer uden for regeringen udvælges gennem en retfærdig og gennemsigtig proces.	Grøn
2d. Repræsentation fra højt regeringsniveau: Netværksmødet har endnu ikke involveret højtstående repræsentanter fra den danske regering, og Digitaliseringsstyrelsen har ikke et politisk mandat.	Rød
3d. Åbenhed: Forummet accepterer input og deltagelse fra enhver repræsentant for civilsamfundet eller andre interessenter uden for forummet i handlingsprocessen	Grøn
3b. Fjerndeltagelse: Kontaktpersonen i Digitaliseringsstyrelsen planlægger at indarbejde muligheder for fjerndeltagelse i fremtidige OGP-møder. Under udviklingen af den fjerde handlingsplan var der ingen efterspørgsel om fjerndeltagelse blandt medlemmer af Netværksmødet.	Gul
3c. Referater: Digitaliseringsstyrelsen offentliggør regelmæssige protokoller og rapporter på den officielle OGP-hjemmeside. Beslutninger og ændringer meddeles direkte til OGP-deltagere.	Grøn

Udviklingen af handlingsplan	
4a. Processens gennemsigtighed: Digitaliseringsstyrelsen formidler alle relevante oplysninger via den officielle danske OGP-hjemmeside.	Grøn
4b. Dokumentation på forhånd: Digitaliseringsstyrelsen inviterer alle interesserede i god tid inden Netværksmøderne. Interesserede kan kommentere og tilføje punkter til dagsordenen forud for møderne.	Grøn
4c. Opmærksomhed: Digitaliseringsstyrelsen rakte ud til tidligere deltagere og opfordrede dem til at formidle information om OGP-processen via sociale medier og deres egne netværk. Derudover spørger Digitaliseringsstyrelsen de	Grøn

de myndigheder som er ansvarlige for implementering, om de har forbindelser i deres netværk, der kunne være interesseret i at deltage i netværksmødet.	
4d. Kommunikationkanaler: Digitaliseringsstyrelsen opretholdt åbne kommunikationskanaler under hele OGP-processen og tilskynder til feedback i løbet af midtvejs- og slutevalueringer.	Grøn
4e. Argumenteret forklaring: Mens Digitaliseringsstyrelsen fremlagde sin begrundelse for beslutningerne om den fjerde handlingsplan i selve handlingsplanen, blev der ikke modtaget nogen forslag til forpligtelser fra ikke-statslige interessenter under samarbejdsprocessen.	Gul
5a. Arkiv: Digitaliseringsstyrelsen vedligeholder et arkiv på den nationale OGP-hjemmeside i tråd med IRM-vejledning. Tilgængelig dokumentation på det nationale OGP-websted inkluderer mødenotater fra Netværksmøderne, midtvejs- og slutevalueringer udarbejdet af Digitaliseringsstyrelsen og IRM-rapporter.	Grøn

¹ Digitaliseringsstyrelsen, "National handlingsplan 2019-2021", <https://digst.dk/media/22928/ogp-ny-handlingsplan-19-21-dansk.pdf>

² IRM-forskeren har ikke været i stand til at få oplysninger om antallet af forslag og forpligtelse modtaget af Digitaliseringsstyrelsen. Der forelægges heller ikke oplysninger om de efterfølgende drøftelser af forslag mellem Digitaliseringsstyrelsen og andre interessenter.

³ Digitaliseringsstyrelsen, "OGP Netværksmøder", <https://digst.dk/strategier/internationalt-samarbejde/open-government/ogp-netvaerksmoeder/>

⁴ Digitaliseringsstyrelsen, "National handlingsplan 2019-2021", <https://digst.dk/media/22928/ogp-ny-handlingsplan-19-21-dansk.pdf>

⁵ "IAP2's Public Participation Spectrum" (IAP2, 2014), https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum_8.5x11_Print.pdf.

⁶ OGP's Articles of Governance fastlægger også krav til deltagelse og samarbejdsprocessen, som et land skal opfylde under udviklingen og implementeringen af deres handlingsplan at handle i overensstemmelse med OGP-processen. Baseret på disse krav handlede Danmark ikke i strid med OGP-processen under udviklingen af handlingsplanen 2019-2021.

IV. Forpligtelser

Alle regeringer der deltager i OGP-samarbejdet udvikler handlingsplaner, der indeholder konkrete forpligtelser for en toårig periode. Regeringerne påbegynder deres handlingsplaner ved at offentliggøre allerede eksisterende indsatser, der relaterer til åben regeringsførelse, herunder særlige strategier og igangværende programmer.

Forpligtelserne bør passe til hvert lands/enheds unikke omstændigheder og udfordringer. OGP-forpligtelserne bør også være relevante for OGP-værdierne, der står skrevet i OGPs Articles of Governance and Open Government Declaration, der er underskrevet af samtlige OGP-deltagende lande.¹ Indikatorerne og metoden, der anvendes i IRMs forskning er beskrevet i IRMs Procedures Manual.² En oversigt over nøgleindikatorerne, kan findes i annekset til denne rapport.

Generel oversigt over forpligtelserne

Danmarks fjerde handlingsplan indeholder syv forpligtelser struktureret omkring fire temaer: 1) åbne data, 2) Tillid til det offentlige behandling af data, 3) øget retssikkerhed på det sociale område, og 4) Whistleblowerordninger på Justitsministeriets område. Handlingsplanen har hovedsageligt fokus på offentlighedens tillid til myndigheder gennem digitalisering og åbne datainitiativer. Handlingsplanen inkluderer dog også en forpligtelse om beskyttelse af whistleblowere på Justitsministeriets område, et politikområde, en anbefaling fra den forrige IRM-designrapport (2017-2019).

¹ "Open Government Partnership: Articles of Governance" (OGP, 17 Juni 2019), <https://www.opengovpartnership.org/articles-of-governance/>

² "IRM Procedures Manual" (OGP), <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>

I. Rigsarkivet leverer åbne data til private og professionelle

Hovedformål

“Initiativet har tre aktiviteter:

- 1) Bedre visning af metadata
Oplysninger (metadata) om data (kopier af myndighedernes it-systemer), der er afleveret til Rigsarkivet, stilles straks ved modtagelse af data til rådighed for brugere, så data kan fremsøges.
- 2) Bedre overblik over data
Der tilbydes overblik over alle de statslige it-systemer, der er anmeldt til Rigsarkivet, så brugere kan se hele den statslige systemportefølje. Pt. kan Rigsarkivet levere information om alle offentlige it-systemer, der er afleveret til bevaring. I fremtiden vil Rigsarkivet kunne levere information om alle it-systemer – anmeldte, bevarede og kasserede.
- 3) Mulighed for fri og let udlevering af data
Data, der er umiddelbart tilgængelige ifølge arkivloven, skal kunne udleveres frit i brugervenligt format, optimalt skal udlevering være ved download.”¹

Milepæle

- 1) Bedre visning af metadata: projektforbereelse inkl. analyse, implementering og markedsføring
- 2) Bedre overblik over data: løbende overblik leveres via www.sa.dk
- 3) Mulighed for fri og let udlevering af data: valg af data af særlige relevans for OGP-værdier, forberedelse og udvikling af download-funktionalitet.

Redaktionel note: For at se forpligtelsens fulde tekst, se: “National Handlingsplan 2019-2021”, Digitaliseringsstyrelsen; <https://digst.dk/media/22928/ogp-ny-handlingsplan-19-21-dansk.pdf>, pp. 11-12).

IRM Designrapport evaluering	
Verificerbar:	Ja
Relevant:	Adgang til Information
Potential indflydelse:	Mindre

Analyse af forpligtelsen

Denne forpligtelse sigter mod at forbedre adgangen til historiske data fra de danske myndigheder. Mere konkret har den til hensigt at forbedre præsentationen og oversigten over historiske data via Rigsarkivets hjemmeside vha. et åbent og maskinlæsbart format. Den bygger på forpligtelse I fra Danmarks tidligere handlingsplan (2017-2019), som blev ændret på grund af kravene i Den Europæiske Unions generelle databeskyttelsesforordning (GDPR).² Som svar på disse udfordringer besluttede Rigsarkivet at vælge en mere sikker tilgang med den nuværende forpligtelse, der ikke inkluderer offentliggørelse af datasæt med information på det personlige niveau. Forpligtelsen er relevant for OGP-værdien adgang til information, da den søger at gøre historiske data fra offentlige institutioner løbende tilgængelige.

Danske statsinstitutioner er lovligt forpligtet til at opbevare og videregive arkiver til Rigsarkivet med betydning for forskning og offentlig gennemsigtighed. Derfor indsamler Rigsarkivet løbende historiske data som berører de fleste aspekter af det offentlige domæne. Dog er indsamling af offentlig arkiveret data på Rigsarkivets database ikke helt brugervenligt.³ Med denne forpligtelse sigter Danmarks Rigsarkiv mod at sikre, at disse oplysninger præsenteres for borgerne på en mere brugervenlig og let tilgængelig måde. Forpligtelsen specificerer ikke, hvordan præsentationen af data på Rigsarkivets hjemmeside vil blive forbedret. Den specificerer heller ikke, hvilke nye data der vil blive gjort tilgængelige, kun at dataen vil have "særlig relevans for OGP-værdier". Ifølge en repræsentant for Rigsarkivet forventer de

imidlertid, at de frigivne data hovedsagelig falder inden for naturvidenskab, såsom klima og miljø, via separate sider, der forklarer dets indhold og omfang.⁴

Hvis denne forpligtelse implementeres, kan den føre til en mere forenklet og tilgængelig oversigt over historiske data fra forskellige offentlige myndigheder. Dette kan fange interessen for et bredere segment af brugere, der vil være i stand til at få adgang til data inden for forskellige temaer uden først at skulle anmode om det. Derudover kan data bruges til at skabe nye projekter eller tjenester fra virksomheder. Disse ændringer vil dog afhænge af, i hvilket omfang Rigsarkivet øger bevidstheden om datasættene og giver eksempler på deres potentielle anvendelse. Da IRM-forskeren ikke kan etablere en håndgribelig overblik over aktuelt tilgængelige data, og på grund af manglen på detaljer om de planlagte forbedringer på Rigsarkivets hjemmeside, er det vanskeligt at vurdere den potentielle indflydelse denne forpligtelse måtte have. En vellykket implementering afhænger sandsynligvis af kvaliteten af de præsenterede data på rigsarkivets hjemmeside.

¹ Digitaliseringsstyrelsen, "National Handlingsplan 2019–2021," <https://digst.dk/media/22928/ogp-ny-handlingsplan-19-21-dansk.pdf>

² IRM's Implementeringsrapport 2017-2019, p. 6-7, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/05/Denmark_Implementation_Report_2017-2019_DA_for-public-comment.pdf

³ "Stadsarkivar: Forslag til ny arkivlov forskelsbehandler borgere og kommuner", <https://www.altinget.dk/kultur/artikel/stadsarkivar-forslag-til-ny-arkivlov-forskelsbehandler-borgere-og-kommuner>

⁴ Interview med Anne Sofie Fink, Rigsarkivet, 28 April 2020.

2. Åbne offentlige arbejdsmiljødata

Hovedformål

“Initiativet har som overordnet formål at samle data, der er relateret til virksomheders arbejdsmiljø og Arbejdstilsynets produktion i en fælles database og gøre data tilgængelige for offentligheden som åbne data. Arbejdstilsynet har en række oplysninger, som er integrerede i sags- behandlersystemer mv., og som på nuværende tidspunkt ikke er gjort tilgængelige. Det gælder fx oplysninger om tilbagemeldinger på Arbejdstilsynets påbud, data om klager over arbejdsmiljøet og data fra den tilsynsførendes observationer under tilsynet. Disse data skal aktiveres for at kunne skabe værdi ude i samfundet.

Databasen skal ikke alene rumme Arbejdstilsynets nuværende data, men også beriges med nye data, som kan give indikationer på arbejdsmiljøtilstanden og forebyggelsespotentialer hos virksomheder. Det kan dreje sig om nye interne data fra registreringer samt nye data fra eksterne aktører, som fx tilsynsdata fra Fødevarer-, Sikkerheds-, og Erhvervsstyrelsen, lønforhold og andre oplysninger fra SKAT om betalingsvæne og -vilje mv.

Åbne arbejdsmiljødata stilles til rådighed via præsentationsløsning på Arbejdstilsynets hjemmeside og en ny API-løsning. Dertil udstilles benchmarking-data målrettet de enkelte virksomheder i selvbetjeningens løsning ADVI. For at skabe værdi af indsatsen med at kvalificere og udstille arbejdsmiljødata vil Arbejdstilsynet være i løbende dialog med andre offentlige myndigheder, organisationer, virksomheder og øvrige aktører om behov, anvendelse og værdi af data.”

Milepæle

- 1) Udvikle teknisk platform
- 2) Udvikle API
- 3) Udvikle data om klager arbejdsmiljø, virksomheds- statistik og erhvervs sygdomme
- 4) Afdække brugernes anvendelse af eksisterende løsninger samt behov for nye data og dataløsninger mhp plan for 2020.

Redaktionel note: For at se forpligtelsens fulde tekst, se: “National Handlingsplan 2019- 2021”, Digitaliseringsstyrelsen; <https://digst.dk/media/22928/ogp-ny-handlingsplan-19-21-dansk.pdf>, pp 13-14.

IRM Designrapport evaluering	
Verificerbar:	Ja
Relevant:	Adgang til Information, Borgerdeltagelse
Potential indflydelse:	Moderat

Analyse af forpligtelsen

Denne forpligtelse sigter mod at forbedre kvaliteten og tilgængeligheden af data på arbejdspladser ved at oprette en central database administreret af Arbejdstilsynet. Med data fra Arbejdstilsynet og fra andre relevante interessenter som Sikkerhedsstyrelsen forventes databasen at bidrage til nye, datadrevne løsninger og indsigt i arbejdsrelaterede risici samt muligheder i både det private og det offentlige.

I øjeblikket er tilgængelige data om arbejdspladsmiljøer i Danmark begrænsede, decentraliseret og ikke i et maskinlæsbart format. Derfor kan det være vanskeligt for arbejdstagere og myndigheder at forudsige eller vurdere sikkerhedsrisici og udfordringer hos enkelte virksomheder i forskellige sektorer. Manglen på data på dette område hæmmer, i sidste ende, indsigt i, hvordan forskellige arbejdsmiljøer påvirker enkeltpersoner. I 2018 anbefalede et ekspertudvalg for arbejdsmiljø, at brugen og kvaliteten af data i området skulle udnyttes for bedre at forstå risici i forbindelse med arbejdsmiljø og sikkerhed.¹

Denne forpligtelse er relevant for OGP-værdien adgang til information, da planen er at forbedre offentlighedens adgang til arbejdsmiljødata via en digital løsning. Arbejdstilsynet planlægger også ”være i løbende dialog med andre offentlige myndigheder, organisationer, virksomheder og øvrige aktører om behov, anvendelse og værdi af data” og dermed også gøre forpligtelsen relevant for OGP-værdien borgerdeltagelse. Platformen viser ny information såsom data om ansattes eksponering for kemikalier og om klager over arbejdsmiljøet. Desuden vil platformen vise kombinerede datasæt, der kan muliggøre ny indsigt i korrelationer og tendenser blandt arbejdsmiljøer. Arbejdstilsynet planlægger at udvide tilgængelige datasæt på årsbasis og foretage efterfølgende analyser af brugergrupper for at forbedre anvendelsen af platformen.²

Hvis den nye database etableres, kunne den give øget adgang til nye og forbedrede data på arbejdspladser i et åbent format. Dette kan blive gavnligt for tekniske rådgivere og arbejdsinspektører, der søger at forbedre arbejdsforholdene og reducere ulykker. Det kunne også gavne journalister og akademikere, der studerer tendenser inden for det danske arbejdsmarked til brug i offentlig formidling og forskning. Mens borgere ikke nødvendigvis er den primære tiltænkte brugergruppe af platformen, kan det give dem en nem måde at få indsigt i arbejdsforholdene i bestemte sektorer, såsom antallet af arbejdsrelaterede ulykker eller brug af kemikalier i en given virksomhed. Derfor vil forpligtelsen sandsynligvis bidrage til mere proaktive arbejdsmiljøinitiativer og mere effektive arbejdstilsyn, da det kan blive lettere at identificere risici og kortlægge faktorer, der er skadelige for ansattes trivsel.

For at øge værdien af de nye og berigede arbejdsmiljødata anbefaler IRM-forskeren, at Arbejdstilsynet foretager kreative kampagner såsom 'hackathons' for at udvide interessen og stille data til rådighed for forskellige brugergrupper. Dette kunne gøres med støtte fra organisationer som Open Data.dk, som faciliterer åbne dataseminarer og interkommunal datakoordinering.

¹ ”Expertudvalgets anbefalinger”, Ekspertudvalget om udredning af arbejdsmiljøindsatsen, <https://fho.dk/wp-content/uploads/lo/2018/09/arbmiljoe-ekspertudvalgetsanbefalinger-2018.pdf>

² Interview med Christoffer Rude, Digitalisering og Data, Arbejdstilsynet, 23 April 2020.

3. Klimaatlas

Hovedformål

“Klimaatlas er udarbejdet på baggrund af DMI's egne data, internationale samarbejder og viden fra FN's globale klimareporteringer, der offentliggøres med jævne mellemrum. Klimaatlas kan ses som en klimakrystalkugle, der kan estimere klimaet i midten og slutningen af århundredet. Klimaatlas leverer ét samlet datagrundlag om bl.a. fremtidens forventede nedbør, indtil det rammer overfladen, og havvand, indtil det rammer kysten.

De gængse klimaparametre (f.eks. temperatur, nedbør, havniveau og stormflod) er udregnet og samlet på kommune-, vandoplands- og kyststrækningsniveau, men dog ikke på meget lokal skala, for eksempel bydel eller grundejerforening, idet det ikke er muligt at være så præcise. Data vil omfatte et kvalificeret bud på, hvor meget vandstanden vil stige, hyppighed og størrelse af stormfloder, skybrud og tørke.”¹

Milepæle

- 1) Lancering af Klimaatlas i grundlæggende form:
Data for klimavariablene nedbør, temperatur, vandstand og stormflod – samt dertilhørende klimaindikatorer – præsenteres.
- 2) Udvidelse fase 1:
Yderligere klimavariabler og dertilhørende klimaindikatorer præsenteres fx vind, fordampning, solindstråling og luftfugtighed samt 100-års-hændelse og worst-case-hændelse for stormflod..
- 3) Udvidelse – fase 2:
Alle klimavariabler og -indikatorer modelleres på ny via nye højtopløste modelkørsler. Desuden præsenteres data som tidsserier, og ikke blot statistiske medianværdier for en 30-årsperiode..

Redaktionel note: For at se forpligtelsens fulde tekst, se: “National Handlingsplan 2019- 2021”, Digitaliseringsstyrelsen; <https://digst.dk/media/22928/ogp-ny-handlingsplan-19-21-dansk.pdf>, pp. 15-16.

IRM Designrapport evaluering	
Verificerbar:	Ja
Relevant:	Adgang til Information
Potential indflydelse:	Mindre

Analyse af forpligtelsen

Denne forpligtelse søger at forbedre adgangen til klimadata gennem Danmarks "Klimaatlas", en offentligt tilgængelig dataportal, der blev lanceret i 2019 på Danmarks Meteorologiske Instituts (DMI) hjemmeside. Klimaatlas giver i øjeblikket brugere adgang til en række klimadata gennem forskellige indikatorer såsom nedbør, temperatur, havniveau og oversvømmelse.² Ifølge handlingsplanen giver dataen i Klimaatlas brugere mulighed for at estimere ændringer i stormflod indtil slutningen af dette århundrede. Klimaatlas vil stille klimadata til rådighed for offentligheden løbende og dermed gøre forpligtelsen relevant for OGP-værdien adgang til information. Dette kan være med til at give borgere, beslutningstagere og andre interessenter forbedret adgang og mere forståelse for de lokale virkninger af klimaændringer.

Denne forpligtelse medfører en udvidelse af mængden og kvaliteten af klimaindikatorer og variabler, der er tilgængelige på Klimaatlas i to faser indtil 2021 (efter lanceringen i oktober 2019). Dataen vil være tilgængelige i et åbent og gratis format. I henhold til handlingsplanen vil den første fase (milepæl 1) introducere nye og frit tilgængelige indikatorer for vind, fordampning og solstråling samt 100-årige begivenheder og værste scenarier ift. oversvømmelser. Den anden fase giver brugerne mulighed for selv at arbejde med data i form af tidsseriedata og vil tillade nye indsigter og korrelationer. Forpligtelsen

opfordrer også til forbedringer af kvaliteten af data på Klimaatlasen, hvilket giver brugere en mere detaljeret analyse (f.eks. ændringer over tid) af klimaændringer.

Forpligtelsen er et direkte bidrag til klimatilpasningsprogrammer og interkommunalt samarbejde vedr. klimaændringer. Klimaatlasen blev designet baseret på baggrund af væsentlig inddragelse af interessenter såsom offentlige institutioner og tekniske eksperter og vil fortsætte i løbet af projektet. Selvom borgerdeltagelse ikke er der primære mål for denne forpligtelse, lægges der vægt på brugervenlighed i Klimaatlasen, og ikke-fagkyndige har foretaget brugertests under hele designfasen. Ifølge en DMI-repræsentant er hovedformålet med Klimaatlasen imidlertid at forbedre kommunernes kapacitet til at reducere de negative virkninger af klimaændringer lokalt og gennem datadrevne løsninger.³

Ved at forbedre kvaliteten og kvantiteten af klimarelaterede data får offentlige institutioner, private virksomheder og borgere et bedre overblik over klimapåvirkningen lokalt. Dette forventes især at komme kommunerne til gode ved at berige klimatilpasningsprogrammer med lokale miljødata. Gennem en stigning i offentligt tilgængelige klimadata kan kommuner blive bedre til at designe klimatilpasningsprogrammer med det overordnede mål at beskytte borgerne mod lokale klimarelaterede følger. Dette er muligt med kontinuerlig udvidelse og berigelse af gratis klimadata på lokalt niveau samt muligheden for at spore ændringer over tid til at kunne forstå den potentielle indvirkning af klimaændringer i fremtiden. Hovedmålgruppen for Klimaatlasen er ikke almene borgere men, men ansatte i danske kommuner, der arbejder med de lokale virkninger af klimaændringer.

¹ Digitaliseringsstyrelsen, "National Handlingsplan 2019–2021," <https://digst.dk/media/22928/ogp-ny-handlingsplan-19-21-dansk.pdf>

² Klimaatlasen, <https://www.dmi.dk/klimaatlas/>

³ Interview med Alan Sørensen, Projektleder, Danmarks Meteorologiske Institut (DMI), 23 April 2020.

4. Fællesoffentligt samarbejde om terræn-, klima- og vanddata

Hovedformål

“Initiativet samler terræn, klima og vanddata fra en række myndigheder og aktører. Der etableres bl.a. et Hydrologisk Informations- og Prog- nosesystem (HIP), der giver en samlet tilgang til data. Som en del af HIP foretages der modelberegninger af det terrænnære grundlag med det formål at kortlægge grundvand tæt ved terræn i fortid, nutid og fremtid.”¹

Milepæle

- 1) Hydrologisk Informations- og Prognose-selskab
Del 1: samling og udstilling af data
- 2) Hydrologisk Informations- og Prognose-selskab
Del 2-4: Beregninger af terrænnært grundvand og vandføring i vandløb
- 3) Tekniske forbedringer af Punktudledningssystemet (PULS)
- 4) Vandløbsreference
- 5) Samling af vand-løbsdata (skikkelsesdata og hydro- metriske data)

Redaktionel note: For at se forpligtelsens fulde tekst, se: “National Handlingsplan 2019- 2021”, Digitaliseringsstyrelsen; <https://digst.dk/media/22928/ogp-ny-handlingsplan-19-21-dansk.pdf>, pp. 17-18.

IRM Designrapport evaluering	
Verificerbar:	Ja
Relevant:	Adgang til Information
Potentiel indflydelse:	Mindre

Analyse af forpligtelsen

Denne forpligtelse sigter mod at forbedre brugen af og adgangen til data om det danske miljø med fokus på fremtidige udfordringer i forbindelse med klimaændringer. Specifikt planlægger forpligtelsen at oprette et Hydrologisk Informations- og Prog- nosesystem (HIP), der inkluderer standardiserede datasæt om klima, terræn og vand. De data, der indsamles af HIP, vil være offentligt tilgængelige, hvilket gør forpligtelsen relevant for OGP-værdien adgang til information.

Danske kommuner er ifølge loven forpligtet til at udvikle klimatilpasningsprogrammer. Oplysningerne, der bruges til at udvikle disse programmer, administreres imidlertid af en bred vifte af offentlige institutioner uden en fælles datainfrastruktur. De nylige effekter af klimaændringer i Danmark (såsom oversvømmelser) har øget værdien af datasamarbejde på tværs af kommuner og sektorer for at kunne håndtere sådanne ændringer mere effektivt.²

Hvis den oprettes, kan HIP forbedre gennemsigtigheden i et relativt specialiseret område ved at udgøre et enkelt indgangspunkt for terræn-, klima- og vanddata, der historisk er blevet indsamlet og / eller distribueret af en række sektorspecifikke offentlige myndigheder. Et enkelt indgangspunkt til disse data kombineret med let forståelig præsentation (visualisering osv.) kunne også bidrage til bedre dialog og en højere grad af forståelse mellem borgere og offentlige beslutningstagere. Ifølge Styrelsen for Dataforsyning og Effektivisering er hensigten også at forbedre beslutningstagningen og den offentlige forståelse, f.eks. af beslutninger relateret til klimatilpasning.³ Desuden kan det øge tilgængeligheden af miljødata, der kan have været vanskelige at hente på grund af forskelle i den administrative praksis blandt forskellige offentlige myndigheder. Det kan være nyttigt for it-virksomheder, der har brug for miljødata til softwareapplikationer og tekniske løsninger på klimaudfordringer baseret på hydrologiske og terrænrelaterede data.

Selv om denne forpligtelse ikke forventes at ændre praksis, kan det føre til mere effektiv datahåndtering og samarbejde mellem kommuner om klimaforandringer og datatransparens. Selvom det ikke er direkte inkluderet i denne forpligtelse, kan dette også lette den offentlige dialog i spørgsmål relateret til lokale klimaplaner iflg. Styrelsen for Dataforsyning og Effektivisering.⁴

¹ Digitaliseringsstyrelsen, "National Handlingsplan 2019–2021," <https://digst.dk/media/22928/ogp-ny-handlingsplan-19-21-dansk.pdf>

² Janus Gohr Mørk (Styrelsen for Dataforsyning og Effektivisering), interview af IRM forskeren, 30 April 2020.

³ Kommentar givet til IRM i før-udgivelsesperioden for denne rapport af Janus Gohr Mørk, Styrelsen for Dataforsyning og Effektivisering

⁴ Ibid.

5. Mit overblik

Hovedformål

“Mit Overblik er en personaliseret og brugervenlig skræddersyet side på borger.dk, der giver borgeren ét samlet digitalt overblik. Her bliver samlet de væsentligste data, som de offentlige myndigheder har om den enkelte borger. Det giver mulighed for at give samlet overblik over igangværende sagsbehandling, tildelte økonomiske ydelser, udestå- ende betalinger, tidsfrister, aftaler med det offentlige osv.

Mit Overblik bliver med andre ord en informationsvejviser for borgeren - et supplement til de eksisterende myndigheders platforme, og Mit Overblik vil i tæt samarbejde med øvrige offentlige myndigheder løbende sikre, at eksisterende relevant data vil kunne blive udstillet til gavn for borgeren.”¹

Milepæle

Mit Overblik implementeres i fire årlige etaper frem mod 2023. Nedenstående er eksempler på de data, der forventes at være tilgængelige i det pågældende år/etape

- 1) Person- og kontaktoplysninger, beskæftigelse og ydelser
- 2) Sundhed, skole, bolig, økonomi og skat
- 3) Familieforhold, dagtilbud, fritid og kultur. Samlet oversigt over aftaler med det offentlige, frister og udestående betalinger
- 4) Byggeri, transport, dyrehold, fiskeri mv.

Redaktionel note: For at se forpligtelsens fulde tekst, se: “National Handlingsplan 2019- 2021”, Digitaliseringsstyrelsen; <https://digst.dk/media/22928/ogp-ny-handlingsplan-19-21-dansk.pdf>, pp. 19-20.

IRM Designrapport evaluering	
Verificerbar:	Ja
Relevant:	Adgang til information
Potentiel indflydelse:	Mindre

Analyse af forpligtelsen

Denne forpligtelse søger at skabe en centraliseret online platform på www.borger.dk - hvor danske borgere vil være i stand til at tilgå et bredere udsnit af deres personlige data, som administreres af offentlige institutioner og fra forskellige myndighedsniveauer og sektorer - kaldet ”mit overblik”. Den bygger på en forpligtelse fra Danmarks tredje handlingsplan (2017-2019), som størstedelen af det forberedende arbejde for dette initiativ, herunder analyse af brugerbehov, udvikling af en referencearkitektur og piloter i samarbejde med lokale myndigheder.² Mit overblik vil blive implementeret i fire faser, og forpligtelsen indeholder eksempler på de data, der forventes at blive gjort tilgængelige for hvert trin.

Forpligtelsen er relevant for OGP-værdien adgang til information, da den vil øge offentlighedens adgang til eksisterende personlige data og sager, der behandles (f.eks. økonomisk støtte) via en brugervenlig og individuelt skræddersyet oversigt.³

I skrivende stund har danske statsborgere ikke adgang til et centralt overblik over de oplysninger, som offentlige institutioner har på dem. Som følge heraf er personlig data ikke altid let at tilgå, og det kan være svært at identificere, hvilken institution der er ansvarlig for en given sag, hvad enten det er gælds- eller arbejdsrelaterede tilfælde.⁴ Den tiltagende digitalisering af personlige oplysninger i Danmark har stor opmærksomhed og påvirket offentlighedens tillid. Ifølge en undersøgelse fra 2019 udført af PricewaterhouseCoopers (PwC) viste kun 60 procent af danskerne tillid til offentlige institutioners håndtering af data.⁵

Når fuldt implementeret, kan platformen "Mit overblik" forbedre borgernes adgang til aktive sager og give dem en lettere måde at identificer ansvarlige myndigheder på. Derudover kan det gøre det lettere for borgerne at rette upræcise oplysninger.⁶ Dette vil sandsynligvis ikke føre til direkte ændringer i regeringspraksis i sig selv. Det kan dog øge borgernes tillid til myndighederne, hvis de implementerende myndigheder sikrer gennemsigtighed og overholdelse af retningslinjer og regler for databeskyttelse. Hjemmesiden vil i sidste ende dække al information, der er arkiveret af offentlige institutioner, og som er relevante for borgernes sager. Imidlertid forventes flere datasæt først at være tilgængelige i 2023 efter afslutningen af den nuværende handlingsplan som løber fra 2019-2021.

¹ Digitaliseringsstyrelsen, "National Handlingsplan 2019–2021," <https://digst.dk/media/22928/ogp-ny-handlingsplan-19-21-dansk.pdf>

² Digitaliseringsstyrelsen, "National Handlingsplan 2017–2019," <https://digst.dk/media/15330/ogphandlingsplan-20172019-dansk.pdf>

³ Forpligtelsen er ikke relevant for offentlig ansvarsplacering iht. OGP's definition: "A commitment that claims to improve accountability, but assumes that merely providing information or data without explaining what mechanism or intervention will translate that information into consequences or change, would not qualify as an accountability commitment.", IRM Procedures Manual, <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual/>, pp. 48-49.

⁴ Theis Lange Olsen, ""Mit Overblik" på vej: Log ind ét sted og se alle det offentliges data om dig", 23 Oktober 2018, <https://www.dr.dk/nyheder/politik/mit-overblik-paa-vej-log-ind-et-sted-og-se-alle-det-offentliges-data-om-dig>

⁵ PwC, "Tillidsbarometeret 2019 – Highlights", <https://www.pwc.dk/da/publikationer/2019/tillidsbarometer-2019-digitalisering-data.pdf>. 73 procent af de adspurgte havde tillid til digitale tjenester såsom 'borger.dk', som er webhost for engagementets digitale løsning 'mit overblik'. Kun 55 procent af de adspurgte stode på, at offentlige myndigheder opbevarer personoplysninger, 'så længe det er nødvendigt, eller så længe det er aftalt'.

⁶ Information givet til IRM i før-udgivelsesperioden for denne rapport af Nina Husfeldt Clasen, Digitaliseringsstyrelsen.

6. Uafhængig retssikkerhedsenhed forankret i Ankestyrelsen

Hovedformål

“Med aftalen om satspuljen for 2019-2022 er det aftalt at etablere en uafhængig retssikkerhedsenhed med institutionel forankring i Ankestyrelsen, der bl.a. skal udarbejde deskriptive analyser og undersøgelser af kommunal praksis med betydning for retssikkerheden for borgerne. Analyserne vil fx kunne undersøge sagsbehandlingstider, oplysning af sager og overholdelse af forvaltningsretlige regler, herunder regler om begrundelse, partshøring mv., på socialområdet, hvilket omfatter handicap, udsatte voksne og udsatte børn.

I tilknytning til retssikkerhedsenheden nedsættes et rådgivende organ bestående af repræsentanter fra seks til otte organisationer på det sociale område. Organisationerne kan bl.a. være Advokatrådet, Institut for Menneskerettigheder, Danske Handicaporganisationer og arbejdsmarkedets parter. Det rådgivende organ har til opgave at pege på problemområder og temaer, som retssikkerhedsenheden skal udarbejde deskriptive analyser og undersøgelser indenfor.”¹

Milepæle

- 1) Arbejdet i enheden påbegyndes
- 2) Social- og Indenrigsministeren orienterer Social- og Indenrigsudvalget om retssikkerhedsenhedens arbejde og afrapporterer det forgangne år
- 3) Social- og Indenrigsministeren orienterer Social- og Indenrigsudvalget om retssikkerhedsenhedens arbejde og afrapporterer det forgangne år
- 4) Social- og Indenrigsministeren orienterer Social- og Indenrigsudvalget om retssikkerhedsenhedens arbejde og afrapporterer det forgangne år
- 5) Retssikkerhedsenhedens afrapporteringer samles i en afsluttende rapport om retssikkerheden på det sociale område, som sendes til Social- og Indenrigsministeren og til Social- og Indenrigsudvalget

Redaktionel note: For at se forpligtelsens fulde tekst, se: “National Handlingsplan 2019- 2021”, Digitaliseringsstyrelsen; <https://digst.dk/media/22928/ogp-ny-handlingsplan-19-21-dansk.pdf>, pp 21-22.

IRM Designrapport evaluering	
Verificerbar:	Ja
Relevant:	Adgang til information, Borgerdeltagelse
Potentiel indflydelse:	Moderat

Analyse af forpligtelsen

Denne forpligtelse søger at øge gennemsigtigheden i sagsbehandlingen i den danske socialsektor ved at etablere en uafhængig retssikkerhedsenhed inden for Ankestyrelsen. Gennem denne forpligtelse forventer det danske Social- og Indenrigsministerium at forbedre kvaliteten af sagsbehandlingen for socialt sårbare grupper gennem løbende analyse og rapportering, som vil blive fremført til politiske drøftelser. Forpligtelsen er relevant for OGP-værdien adgang til information, da den kunne give offentligheden bedre indsigt i institutionelle processer vedrørende socialt sårbare grupper. Endvidere nævnes i forpligtelsen, at oprettelsen af en retssikkerhedsenhed samt et rådgivende organ vil omfatte NGO'er såsom Advokatsamfundet, Institut for Menneskerettigheder, danske handicap- og arbejdsmarkedsorganisationer. Forpligtelsen er således også relevant for OGP-værdien borgerlig deltagelse ved at inkludere ikke-statslige repræsentanter i de tidlige stadier af beslutningsprocesserne.

Danske statsborgere kan indgive klager til Ankestyrelsen, hvis de er utilfredse med kommunale beslutninger i individuelle sager. En social sag henviser typisk til et tilfælde, hvor sårbare grupper ansøger om økonomisk eller ikke-økonomisk støtte. De seneste data viser, at så meget som 41 procent af de samlede sager i den sociale sektor, der er gennemgået af Ankestyrelsen, blev omgjort i 2019.²

Omgørelser henviser til tilfælde, hvor Ankestyrelsen forpligter en kommune til at ændre sin beslutning eller hjemvisning, hvorved kommunen bliver pålagt at revurdere sin beslutning. Afgørelser bliver normalt ændret af Ankestyrelsen, hvis de mangler oplysninger eller er i strid med love og administrative retningslinjer. Vigtigere er det, at ændringerne kan have alvorlige konsekvenser for familier og personer, der skal gennemgå langvarig sagsbehandling og økonomisk usikkerhed.³ Flere studier har også understreget de negative virkninger på borgernes tillid til sociale institutioners evne til at behandle sager korrekt, og yderligere forskning gennemføres i øjeblikket af Det Centrale Handicapråd.⁴

Med etableringen af en retsikkerhedsenhed kunne omgørelser reduceres betydeligt gennem mere systematisk analyse og bedre forståelse af kommuners uretmæssige afslag i social sager. Forpligtelsen kunne også generere politiske ændringer i den sociale sektor og procedurer for sagsbehandling afhængigt af resultaterne og efterlevelsen af anbefalinger fremsat af retsikkerhedsenheden.⁵ Imidlertid vil de afsluttende bemærkninger fremsat fra retsikkerhedsenheden ikke blive præsenteret før i slutningen af 2022. Dette gør praksisændringer vanskelige at vurdere inden for handlingsplanens cyklus, 2019-2021.

¹ Digitaliseringsstyrelsen, "National Handlingsplan 2019–2021," <https://digst.dk/media/22928/ogp-ny-handlingsplan-19-21-dansk.pdf>

² "Omgørelsesprocenter på socialområdet", 7 Marts 2019, <https://sim.dk/danmarkskort/2020/jun/omgoerelsesprocenter-paa-socialomraadet-i-2019/>

³ "Hver anden sag om handicappede børn omgøres i ankenævnet", <https://jyllands-posten.dk/indland/ECEI1235600/hver-anden-sag-om-handicappede-boern-omgoeres-i-ankenaevn/>

⁴ Social og Indenrigsministeriet, "Vi skal genoprette tilliden på handicapområdet", <https://sim.dk/nyheder/nyhedsarkiv/2019/dec/vi-skal-genoprette-tilliden-paa-handicapomraadet/>

⁵ Grundet COVID-19 var IRM-forskeren ikke i stand til at indhente oplysninger fra Social og Indenrigsministeriet om denne forpligtelse.

7. Whistleblowerordninger på Justitsministeriets område

Hovedformål

“Initiativet indebærer etablering af whistleblowerordninger i anklage- myndigheden, politiet, PET, kriminalforsorgen og Justitsministeriets departement. Ordningerne kan anvendes af ansatte i de omfattede myndigheder. Herudover kan ordningerne anvendes af samarbejdspartnere, som myndighederne har et mere kontinuerligt eller formaliseret samarbejde med, og deres ansatte. Der kan indberettes oplysninger om alvorlige forhold, som er af betydning for varetagelsen af myndighedernes opgaver. Oplysningerne kan som udgangspunkt indberettes via en elektronisk whistleblowerportal, hvor der også er mulighed for at kommunikere med whistleblowere, der ikke ønsker at op- lyse deres identitet.”¹

Milepæle

- 1) Løbende afrapportering ift. whistleblowerordningerne på Justitsministeriets område

Redaktionel note: For at se forpligtelsens fulde tekst, se: “National Handlingsplan 2019- 2021”, Digitaliseringsstyrelsen; <https://digst.dk/media/22928/ogp-ny-handlingsplan-19-21-dansk.pdf>, pp. 23-25.

IRM Designrapport evaluering	
Verifiable:	Ja
Verificerbar:	Adgang til information, Offentlig Ansvarsplacering
Potentiel indflydelse:	Moderat

Analyse af forpligtelsen

Denne forpligtelse søger at indføre mekanismer til beskyttelse af whistleblowere på det danske Justitsministeriets område. Forpligtelsens mål indebærer beskyttelse af medarbejdere mod negative konsekvenser, når de offentliggøre bekymringer ift. u hensigtsmæssig forvaltning inden for de angivne myndigheder ved brug af anonyme rapporteringskanaler. Dette forventes at føre til en stigning i indrapportering og derved forbedre offentlige myndigheders praksis. Forpligtelsen går forud for EU's direktiv om whistleblowing, der trådte i kraft den 16. december 2019, hvori det kræves, at alle EU-medlemsstater, herunder Danmark, skal gennemføre dets bestemmelser i deres nationale juridiske og institutionelle systemer før december 2021.² Dette vil omfatte obligatorisk beskyttelse af whistleblower for private virksomheder og offentlige institutioner og vil kræve, at arbejdsgivere informerer de ansatte om funktionen og formålet med whistleblowermekanismer.³ Forpligtelsen svarer på en anbefaling fra IRM Design Rrapporten for handlingsplanen 2017-2019.⁴ Det skal dog bemærkes, at denne forpligtelse kun gælder for myndigheder inden for Justitsministeriets område og ikke er en generel introduktion af whistleblowerordninger eller lovgivning i Danmark - dette foregår uden for OGP.

Forpligtelsen er relevant for OGP-værdien offentlig ansvarsplacering, da den giver medarbejdere på Justitsministeriets område, herunder eksterne parter, anonyme kanaler til at rapportere om forseelser eller korrupsion uden at risikere konsekvenser. Disse kanaler vil primært bestå af onlineportaler inden for hver af de ansvarlige myndigheder, og beskytter identiteten hos enkeltpersoner, der ønsker at rejse bekymringer. Myndigheden vil derefter foretage en indledende analyse i overensstemmelse med de officielle retningslinjer og vurdere, om en sag ligger indenfor anvendelsen af whistleblowermekanismen, før en egentlig undersøgelse kan finde sted.⁵ Derudover indebærer forpligtelsen årlig rapportering ift. whistleblowerordningerne, som er relevant for OGP-værdien adgang til information.

Forud for denne forpligtelse har whistleblowerbeskyttelse kun været obligatorisk i visse sektorer, f.eks. den finansielle sektor. Indførelsen af whistleblowerordninger (dvs. konkrete systemer og retningslinjer for whistleblowers rapportering af forvaltningsmisbrug) på Justitsministeriets område er en direkte reaktion på tidligere tilfælde af misbrug i offentlige retshåndhævende myndigheder. Mest bemærkelsesværdigt var den såkaldte 'Tibet-sag' i 2012 som vidnede om forhindring af en borgerdemonstration foran kinesiske embedsmænd baseret på ulovlige ordrer fra politiet. På trods af at have kendskab til sådan en forseelse, var mange politibetjente tilbageholdende med at rapportere deres observationer til ledelsen indtil flere år efter hændelsen.⁶ Dertil er dansk arbejdskultur generelt præget af et højt niveau af fortrolighed og princippet om medarbejderes tavshedspligt. Imidlertid har medarbejdere i den offentlige sektor været nødt til at gennemgå lange retssager, hvor de har måtte krænke fortroligheden for at rapportere om uacceptabel praksis.⁷

Indførelsen af whistleblowerordninger på Justitsministeriets område er en bemærkelsesværdig tilføjelse til den offentlige arbejdskultur i Danmark. Udvikling af en sund whistleblowingkultur på Justitsministeriets område kan hjælpe med at reducere tilfælde af korrupktion og samtidig bidrage til ansattes juridiske sikkerhed og trivsel. Det danske civilsamfund har taget varmt imod indførelsen af whistleblowerordninger som et middel til at forbedre medarbejdernes sikkerhed og grundlæggende rettigheder gennem sikre og anonymiserede efterforskningskanaler. Der er dog bekymring over medarbejdernes manglende deltagelse i udformningen af ordningerne såvel som i hvilket omfang potentielle undersøgelser vil blive gennemført af uafhængige aktører.⁸ Ifølge en civilsamsfundsrepræsentant er ambitionen om forpligtelsen desuden begrænset, når man tager i betragtning, at Danmark allerede er forpligtet til at gennemføre ovennævnte EU-direktiv om beskyttelse af whistleblowere. Repræsentanten understregede også, at det er vigtigt at øge bevidstheden om whistleblowerordningerne gennem formidlingsindsatser og seminarer for at illustrere deres legitimitet som et redskab for ansvarsplacering.⁹

Baseret på de ovennævnte diskussioner vedr. implementering af whistleblowerordninger anbefaler IRM-forskeren, at Justitsministeriet:

- Giv civilsamsfundet adgang til årsrapporter og mulighed for at kommentere dem;
- Gennemføre bredere oplysningskampagner for medarbejderne med det formål at sikre konstruktive opfattelser af whistleblower-ordninger;

¹ Digitaliseringsstyrelsen, "National Handlingsplan 2019–2021," <https://digst.dk/media/22928/ogp-ny-handlingsplan-19-21-dansk.pdf>

² Transparency International, A Vital Chance for Whistleblower Protection, <https://www.transparency.org/en/blog/a-vital-chance-for-whistleblower-protection>

³ Direktivet er gældende for firmaer med mere end 50 medarbejdere og kommuner med mere end 10.000 indbyggere. EU-Rådet, EU-rådet, "Bedre beskyttelse af whistleblowere: Nye EU-regler træder i kraft i 2021", <https://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2019/10/07/better-protection-of-whistle-blowers-new-eu-wide-rules-to-kick-in-in-2021/>

⁴ Digitaliseringsstyrelsen, "National Handlingsplan 2019–2021," <https://digst.dk/media/22928/ogp-ny-handlingsplan-19-21-dansk.pdf>

⁵ Justitsministeriet, "Fælles retningslinjer for whistleblowerordningerne på Justitsministeriets område, 3 August 2020.

⁶ "Rigspolitichef Åbner Whistleblowerordning til betjenten efter Tibet sag", 15 Juni 2018, <https://www.dr.dk/nyheder/politik/rigspolitichef-aabner-whistleblower-ordning-til-betjente-efter-tibet-sag>

⁷ Change of Direction, "Whistleblower protection in Denmark", 2018, <https://www.changeofdirection.eu/assets/briefings/EU%20briefing%20paper%20-%20Denmark%20-%20english.pdf>

⁸ Danmarks Jurist- og Økonomforbund (Djøf), "Whistleblowerordninger på vej i hele staten", <https://www.djoefbladet.dk/artikler/2019/2/whistleblowerordninger-p-aa-vej-i-hele-staten.aspx>

⁹ Interview med Marina Buch Kristensen, Transparency International Denmark, 24 April 2020.

V. Generelle anbefalinger

Denne sektion har til formål at informere om udviklingen af den næste handlingsplan, og at guide implementeringen af den nuværende handlingsplan. Den er opdelt i to afsnit: 1) IRMs hovedanbefalinger for at forbedre OGP-processen og handlingsplaner i landet eller enheden, og 2) en vurdering af regeringens svar på tidligere anbefalinger fra IRM.

5.1 IRM Fem hovedanbefalinger

Anbefalinger for den næste handlingsplans udviklingsproces	
1	Overvej at flytte OGP-mandatet til en myndighed med større politisk indflydelse inden for Finansministeriet eller Justitsministeriet
2	Udvid deltagelse i Netværksmødet til et bredere segment af statslige og ikke-statslige interessenter

Overvej at flytte OGP-mandatet til en myndighed med større politisk indflydelse inden for Finansministeriet eller Justitsministeriet

Digitaliseringsstyrelsen har gjort bemærkelsesværdige bestræbelser på at bidrage til en gennemsigtig og åben OGP-proces i Danmark, især gennem formaliseringen af Netværksmødet under den tredje handlingsplan (2017-2019). Digitaliseringsstyrelsen er imidlertid placeret på et mellemniveau med koordinering som formål, og der har ikke været nogen politisk deltagelse på højt niveau, siden Danmark blev medlem af OGP. Indførelsen af politikområder på højniveau i fremtidige handlingsplaner kunne således lattes og ledsages af en vis grad af politisk repræsentation og en stærkere tilstedeværelse fra relevante ministerier under samarbejdsprocessen for udarbejdelsen af den nye handlingsplan. Denne repræsentation kunne hjælpe Danmark med at etablere en mere strategisk tilgang gennem interministerielt samarbejde og civilsamfundsrepræsentation. En mulig mulighed kunne være at flytte OGP-forvaltningen til Forvaltningsretskontoret i Justitsministeriets, som rådgiver regeringen og andre ministerier om forvaltningsretslige spørgsmål og behandler afdelingens sager, der vedrører anmodninger om adgang til offentlige registre, herunder offentlighedsloven. Som minimum kunne Danmark tilskynde til mere direkte involvering fra relevante ministerier, såsom Finansministeriet eller Justitsministeriet, i udviklingen af fremtidige handlingsplaner til at omfatte mere ambitiøse forpligtelser, der strækker sig ud over åbne data og digitalisering.

Udvid deltagelse i Netværksmødet til et bredere segment af statslige og ikke-statslige interessenter

De seneste Netværksmøder i Danmark har set begrænset engagement fra NGO'er og andre relevante institutioner. Den nuværende handlingsplan har imidlertid vist muligheden for at indføre politikområder med højere prioritet, hvilket kan tiltrække et stigende antal interessenter. Det forrige Netværksmøde bekræftede behovet for at styrke civilsamfundets rolle i løbet af samarbejdsprocessen.¹ Derfor gentager IRM-forskeren anbefalingen fra designrapporten 2017-2019 til Digitaliseringsstyrelsen om at foretage en grundig kortlægning af interessenter for at identificere nye medlemmer til forummet og / eller gennemføre individuelle interessentkonsultationer som i tidligere cyklusser.² Dette kan også indebære mere deltagelse fra institutioner som KL, der repræsenterer alle danske kommuner.

Anbefalinger for den næste handlingsplans design	
1	Tag første skridt mod oprettelsen af et åbent register over lobbyvirksomhed
2	Udvid whistleblowerordningerne til at omfatte det nyligt vedtaget EU direktiv
3	Luk smuthuller i de juridiske rammer for politisk finansiering

Tag de første skridt mod oprettelsen af et åbent register over lobbyvirksomhed

Danmark har længe været kritiseret for manglende gennemsigtighed med hensyn til interaktioner mellem interessegrupper og politiske beslutningstagere (lobbyvirksomhed). Dette område får voksende

opmærksomhed i Danmark, og civilsamfundet har peget på dets negative virkninger mhp. offentlighedens tillid (se afsnit II i denne rapport). En undersøgelse har vist, at lobbyvirksomhed er det hurtigst voksende jobmarked for politikere i Danmark med en stigning på 80 procent i ansættelser af politikere mellem 1987 og 2015.³ En anden nylig undersøgelse af 'Open Data og Politisk Integritet' anbefalede Danmark at igangsætte en ny indsats for at vurdere virkningerne af lobbyisme i samarbejde med det akademiske miljøer og civilsamfundsorganisationer.⁴ På baggrund fa dette anbefaler IRM-forskeren at tage de første skridt mod oprettelse af et sådant register ved at foretage en foreløbig behovsvurdering i samarbejde med eksperter og civilsamfundsorganisationer i Danmark eller etablere en grundlæggende database som oversigt over udvekslinger (se f.eks. Finske bestræbelser på dette område)⁵. Dette kunne ske i løbet af flere OGP-handlingsplaner, herunder mulige lovgivningsmæssige ændringer på længere sigt og som følge af det indledende arbejde med at etablere et register.

Udvid whistleblowerordninger til at omfatte nyligt vedtaget EU-direktiv

Som svar på en tidligere IRM-anbefaling blev whistleblowerordninger på Justitsministeriets område medtaget som et højpolitisk emne i den nuværende handlingsplan. Denne forpligtelse kunne udvides i Danmarks næste handlingsplan til at omfatte EU-direktivet om beskyttelse af personer, der indberetter overtrædelser af EU-lovgivningen, og som kræver, at alle EU-lande indfører horisontal whistleblowerlovgivning inden december 2021.⁶ Ifølge Whistleblowing International Netværk fra og med august 2020 bremses processen af COVID-19, men Justitsministeriet planlægger at have et implementeringsforslag klar i foråret 2021 (selvom nogle få kommuner allerede har en whistleblowermekanisme).⁷

I denne sammenhæng kan Netværksmødet fungere som en platform for yderligere diskussioner vedr. whistleblowerordninger, med involvering fa repræsentanter for civilsamfundet, statslige institutioner og forskere, for at dele viden og lære af den nuværende forpligtelse. Formålet kunne også være at foretage evalueringer, der involverer medarbejdere, og vurdere, i hvilket omfang de er inkluderet i udformningen af nye ordninger.

Luk smuthuller i de juridiske rammer for politisk finansiering

Endelig er politisk finansiering et tilbagevendende spørgsmål med hensyn til gennemsigtighed og politisk integritet i Danmark. Mens Danmark for nylig har indført lovkrav til at adressere juridiske smuthuller i politisk finansiering, findes der nogle bemærkelsesværdige huller med hensyn til donorientitet og begrænsninger i mængden af individuelle donationer. I tråd med international bedste praksis fra lande som Norge og Finland anbefaler IRM-forskeren at inddrage en forpligtelse i den næste OGP-handlingsplan til styrkelse af de juridiske rammer for politisk finansiering i Danmark. Der er adskillige eksempler på, hvordan OGP kan bidrage til at forbedre sådanne regler, og der er fastlagt konkrete retningslinjer for at lette processen med at designe OGP-forpligtelser på dette område. Dette kan medføre offentliggørelse af tilstrækkelige oplysninger om donationer rettidigt og gennem en enkelt portal med tilgængelige og maskinlæsbare data.⁸ I sidste ende kan dette også fremme offentlighedens tillid til det politiske system, som er faldet i de senere år (f.eks. demonstreret gennem Transparency Internationals indekser).

5.2 Svar på tidligere IRM hovedanbefalinger

Tidligere IRM hovedanbefalinger

Anbefaling		Informerede det OGP processen?
1	Udvid deltagelsen i netværksmøderne	X
2	Introducer beskyttelsestiltag for whistleblowers i den næste handlingsplan	✓
3	Adresser implementeringen af EUs Persondataforordning (GDPR)	X

4	Indfør tiltag for at forbedre gennemsigtigheden vedrørende retmæssigt ejerskab	X
5	Fokuser på en yderligere styrkelse af gennemsigtigheden af udviklingsbistanden	X

Af de fem anbefalinger fra IRM-designrapporten 2017-2019 integrerede Digitaliseringsstyrelsen én i handlingsplanen for 2019-2021, nemlig forpligtelse 7 om whistleblowerordninger på Justitsministeriets område. I betragtning af den hyppige udskiftning af OGP-kontaktpunkter i Digitaliseringsstyrelsen under de foregående og nuværende handlingsplaner er nogle opsøgende aktiviteter blevet afbrudt sammenlignet med tidligere cyklusser.⁹

Derudover fortalte de interviewede civilsamfundsrepræsentanter IRM-forskeren, at fokus på åbne data i forpligtelserne falder uden for de fleste NGOers interesseområder. Mange åbne regeringsinitiativer, såsom generel databeskyttelsesforordning (GDPR), lettelse og øget gennemsigtighed i retmæssigt ejerskab finder sted uden for OGP-rammen. Ifølge Digitaliseringsstyrelsen var nogle initiativer ikke inkluderet i den fjerde handlingsplan, da deres gennemførelse strækker sig ud over den to-årige periode for OGP-handlingsplaner.¹⁰ Endelig blev forpligtelser, der adresserer gennemsigtighed uden for Danmark, vurderet som mindre relevante for OGP's omfang og formål der adressere reformer på nationalt plan.

¹ Digitaliseringsstyrelsen "OGP Netværksmøder", <https://digst.dk/strategier/internationalt-samarbejde/open-government/ogp-netvaerksmoeder/>

² Cordelia Chesnutt, "Independent Reporting Mechanism (IRM) Udvikling af Handlingsplanen 2017–2019: Danmark," Independent Reporting Mechanism, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Denmark_Design-Report_2017-2019_DA.pdf

³ Politikere i lobbyroller, <https://www.dr.dk/nyheder/politik/overblik-flere-eks-politikere-gaar-gennem-den-gyldne-svingdoer-til-private-topjob>

⁴ Transparency International & Open Knowledge Sweden, "Open Data and Political Integrity in the Nordic Region", 26 November 2019, https://www.transparency.it/wp-content/uploads/2019/11/Open_Data_Report.pdf

⁵ Tuomo Yli-Huttula, "Transparency register would ensure responsible lobbying", <https://www.finanssiala.fi/en/news/Pages/Transparency-register-would-ensure-responsible-lobbying.aspx>

⁶ Transparency International, A Vital Chance for Whistleblower Protection, <http://www.transparency.org/en/blog/a-vital-chance-for-whistleblower-protection>

⁷ EU Whistleblowing Meter, Denmark: Transposition of the EU Directive on Whistleblowing, <http://euwhistleblowingmeter.polimeter.org/promise/14092>

⁸ Transparency International, "Recommendations on political financing for OGP action plans", <https://images.transparencycdn.org/images/Rec-on-Political-Integrity-for-OGP-action-plans-FINAL.pdf>

⁹ F.eks., i løbet af samarbejdsprocessen for den forrige handlingsplan udførte Digitaliseringsstyrelsen individuelle møder med interessenter; Cordelia Chesnutt, "Independent Reporting Mechanism (IRM) Udvikling af Handlingsplanen 2017–2019: Danmark," Independent Reporting Mechanism, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Denmark_Design-Report_2017-2019_DA.pdf

¹⁰ Agency for Digitisation, Document Repository, <https://en.digst.dk/policy-and-strategy/open-government/document-repository/>

VI. Metode og kilder

IRM-rapporterne skrives af forskere for hvert OGP-deltagende land eller enhed. Alle IRM-rapporter er underlagt kvalitetskontrol for at sikre, at den følger de højeste forskningsstandarder, og er skrevet med rettidig omhu.

Analyse af et lands fremskridt inden for OGP-samarbejdet foregår ved en kombination af interviews, informationsindsamling, observation og feedback fra interessenter udenfor regeringen. IRM-rapporten bygger på materiale tilgængeligt i Danmarks OGP-dokumentbank I, hjemmeside, konklusioner fra regeringens selvevalueringsrapporter, og andre evalueringer af processer og fremskridt fremsat af civilsamfundet, den private sektor eller internationale organisationer. I starten af hver evalueringsperiode forelægger IRM en forskningsplan for regeringen, og åbner samtidig en syvdagsperiode for kommentarer eller feedback til den foreslåede forskningsmetode.

Hver IRM-forsker gennemfører interviews med interessenter for at sikre en præcis beskrivelse af situationen. Grundet budget- og tidsmæssige begrænsninger kan IRM ikke konsultere alle interessenter eller checke alle implementeringssteder. Nogle kontekster kræver, at interviews gennemføres anonymt, og IRM fastholder retten til at fjerne personlig information om disse deltagere. Grundet rapporternes metodologiske begrænsninger, anbefaler IRM kraftigt, at kommentarer indsendes i den angivne periode (7 dage).

Hver rapport kvalitetkontrolleres af en medarbejder fra IRM og af IRMs internationale ekspertpanel (IEP). Rapporten sendes derefter i udkast til ekstern vurdering, hvor regeringer og repræsentanter for civilsamfundet får mulighed for at kommentere på indholdet.

Denne gennemgang, herunder proceduren for inkorporering af modtagne kommentarer, beskrives detaljeret i Proceduremanualens Sektion III¹.

Interviews og input fra interessenter

IRM-forskeren gennemførte seks interessentinterviews til denne rapport baseret på oplysningerne i Danmarks fjerde handlingsplan (2019-2021): fire fra regeringen og to fra civilsamfundet. De to interviewede repræsentanter fra civilsamfundet har deltaget i tidligere handlingsplaner. Der var få udfordringer i forhold til COVID-19-situationen med hensyn til tilgængelighed. Interviewpersonerne var:

- Anne Sofie Fink Kjeldgaard, Rigsarkivet, 17 April 2020
- Christoffer Rude, Arbejdstilsynet, 23 April 2020
- Alan Sørensen, Danmarks Meteorologiske Institut, 23 April 2020
- Janus Gohr Mørk, Styrelsen for Dataforsyning og Effektivisering, 30 April 2020
- Niels Erik, Open Knowledge Danmark, 30 March 2020
- Marina Buch Kristensen, Transparency International, Danmark, 24 April 2020

Om Independent Reporting Mechanism

Independent Reporting Mechanism (IRM) er en måde, hvorpå alle interessenter kan monitorere OGP-fremskridt i medlemslande og enheder. Det internationale ekspertpanel (IEP) kontrollerer kvaliteten i enhver rapport. IEP består af eksperter i gennemsigtighed, deltagelse, ansvarssplacering og samfundsvidenskabelige forskningsmetoder. De nuværende medlemmer af det internationale ekspertpanel er:

- César Cruz-Rubio
- Mary Franco
- Brendan Halloran
- Jeff Lovitt
- Juanita Olaya

Et lille team baseret i Washington DC leder rapporterne gennem IRM-processen i tæt samarbejde med forskerne. Spørgsmål og kommentarer til denne rapport kan sendes til dette team på: irm@opengovpartnership.org.

¹ IRM Procedures Manual, V.3, <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>

Anneks I. Indikatorer for forpligtelser

Alle regeringer der deltager i OGP-samarbejdet udvikler handlingsplaner, der indeholder konkrete forpligtelser for en toårig periode. Regeringerne påbegynder deres handlingsplaner ved at offentliggøre allerede eksisterende indsats, der relaterer til åben regeringsførelse, herunder særlige strategier og igangværende programmer.

Forpligtelserne bør passe til hvert lands/enheds unikke omstændigheder og udfordringer. OGP-forpligtelserne bør også være relevante for OGP-værdierne, der står skrevet i OGPs Articles of Governance and Open Government Declaration, der er underskrevet af samtlige OGP-deltagende lande.¹ Indikatorerne og metoden, der anvendes i IRMs forskning er beskrevet i IRMs Procedures Manual.² En oversigt over nøgleindikatorerne, der anvendes af IRM ses herunder:

- **Specificitet:**
 - **Ikke specifik nok til at verificere:** Som beskrevet i forpligtelsen – mangler forslagene gennemskuelighed? Er de detaljerede nok til at blive udført og godkendt objektivt i en efterfølgende evalueringsproces?
 - **Specifik nok til at verificere:** Som beskrevet i forpligtelsen, er målene og de foreslåede handlinger tilstrækkeligt klare og specifikke til, at implementeringen objektivt kan bekræftes gennem en senere evalueringsproces?
- **Relevans:** Denne variabel vurderer, hvor relevant forpligtelsen er for OGPs værdier. Relevansen skal bedømmes ud fra en nærlæsning af forpligtelsens tekst, som de står skrevet i handlingsplanen, ud fra spørgsmål vedrørende:
 - **Adgangtilinformation:** Vil regeringen åbne for mere information eller øge kvaliteten af den information, der offentliggøres?
 - **Borgerdeltagelse:** Vil regeringen skabe eller forbedre mulighederne for, at offentligheden kan informere eller påvirke politiske beslutninger?
 - **Offentlig ansvarsplacering:** Vil regeringen skabe eller forbedre muligheden for, at offentligheden fastholder myndighedernes ansvarlighed over for deres handlinger?
 - **Teknologi og innovation mht. transparens og ansvarsplacering:** Vil teknologisk innovation blive brugt sammen med en af de andre tre OGP-værdier, for at fremme enten gennemsigtighed eller ansvarlighed?
- **Potentiel indflydelse:** Denne variabel vurderer den potentielle indflydelse forpligtelsen vil få, hvis den udføres som skrevet. IRM-forskeren anvender handlingsplanens tekst til at:
 - Identificeresociale-, økonomiske-, politiske- eller miljømæssige problemer
 - Etablere status quo for handlingsstartens begyndelse; og
 - Vurdere i hvilken grad forpligtelsen, hvis implementeret, vil påvirke udførelsen og løse problemet.
- **Færdiggørelsen:** Denne variabel vurderer forpligtelsens implementering og status. Denne variabel evalueres i slutningen af handlingsplanens forløb, i IRMs Implementeringsrapport.
- **Førte det til åben regeringsførelse?** Denne variabel forsøger at gå længere end blot målingen af resultater og ser på, hvorledes regeringens adfærd, i relation til OGP-værdier, har ændret sig, som et resultat af implementeringen af forpligtelsen. Denne variabel vil blive vurderet ved handlingsplanens afslutning i IRMs implementeringsrapport.

Hvad udgør en potentiel 'stjerneforpligtelse'?

En potentiel stjerneforpligtelse har større potentiale for at blive ambitiøs og dermed implementeret. En god forpligtelse er en, der tydeligt beskriver følgende:

1. **Problemet:** Hvad er det økonomiske-, sociale-, politiske- eller bæredygtige problem? Snarere end at beskrive et administrativt emne eller værktøj (f.eks. er det mere nyttigt at angive "fejllokker af velfærdsmidler" end "mangler hjemmeside").
2. **Status quo:** Hvad er status quo for emnet ved handlingsplanens start (f. eks. 26% af klager vedrørende retskorruption behandles ikke efter reglerne).

3. **Forandring:** Snarere end at fokusere på midlertidige resultater, hvad er den ønskede adfærdændring gennem forpligtelsens implementering (såsom 'en fordobling af svarraterne på anmodninger om information' er et stærkere mål end 'offentliggørelsen af en svarrate protokol').

Målt efter disse kriterier har Danmark ingen potentielle stjerneforpligtelser.

Stjerneforpligtelser

“Stjerneforpligtelsen” bør yderligere forklares, da læsere finder denne yderst interessant, og da den kan opildne til en konkurrence om at nå til tops blandt OGP-medlemslande/enheder. Stjerneforpligtelser anses for at være eksemplariske OGP-forpligtelser. For at modtage en stjerne bør forpligtelsen opfylde flere kriterier:

- Potentiel stjerne: Forpligtelsens design bør kunne verificeres, være relevant over for OGP-værdier, og have en transformativ potentiel indflydelse.
- Regeringen bør opnå betragtelige fremskridt inden for implementeringsperioden for denne handlingsplan, og implementeringen må anses for at være 'væsentlig' eller 'færdig'.

Denne variabel vurderes efter handlingsplanens afslutning i IRMs implementeringsrapport.

¹ “Open Government Partnership: Articles of Governance” (OGP, 17 Juni 2019),

<https://www.opengovpartnership.org/articles-of-governance/>

² “IRM Procedures Manual” (OGP), <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>