**Innspill fra Norsk Redaktørforening, Norsk Journalistlag og Norsk Presseforbund til Finansutvalgets behandling av byrådssak 31: Strategi for etterlevelse av reglene om offentlighet og journalføring i Oslo kommune**

 **Til Innledning, punkt 1:**

\* Innsynsretten er en del av ytringsfriheten nedfelt i Grunnloven § 100 og EMK artikkel 10. Medienes tilgang til informasjon er nødvendig for at de skal ivareta viktige samfunnsoppgaver som kontroll og å vise frem offentlige tjenestetilbud. Pressens rett til informasjon har derfor et særlig sterkt vern. Å nekte innsyn i opplysninger kan være et ulovlig inngrep i ytringsfriheten. Ved alle avslag skal man gjøre en avveining mellom behovet for innsyn opp mot den skaden innsyn kan påføre legitime interesser.

\*Det er et lederansvar å påse at avslag på innsyn er korrekt hjemlet.

\*Kontakt med fagfolk (saksbehandlere) og ledere er viktig for å forstå saker og gjengi dem korrekt. Her har pressen et viktig ansvar. Kommunikasjonsavdelingen bør derfor tilrettelegge for at journalister i størst mulig grad får snakke med saksbehandlere og ledere når de ber om det.

 \*Kritiske saker mot kommunen stiller særlige krav til åpenhet og behandling av innsynskrav. I Oslo kommune strekker vi oss langt for å gi ut opplysninger det søkes innsyn i tilknyttet denne type saker. Innsynskrav knyttet til denne type saker skal behandles raskt og fortløpende.

**Formål**
**Til punkt 1 om innsynsretten:**

\*Det er viktig å sikre åpenhet om offentlige innkjøp. Oslo kommune bruker store summer på offentlige innkjøp hvert år, og det er ønskelig og nødvendig at dette underlegges uavhengig kontroll gjennom innsyn, noe også Stortinget la vekt på i behandlingen av offentlighetsloven i Innst. O. nr. 41 (2005-2006), punkt 2.8:

«Flertallet ser det som særlig viktig at økt offentlighet vil kunne være et effektivt virkemiddel til å bekjempe korrupsjon og annen økonomisk kriminalitet i forbindelse med offentlige anskaffelser. Erfaringene bl.a. fra den såkalte vannverksaken i Akershus viser etter flertallets syn at det er behov for slik utvidet kontroll som økt innsyn kan gi.»

Taushetsplikt:
\*Taushetsplikten skal beskytte private interesser og aldri brukes til å beskytte kommunen mot kritikk. Det er heller ikke lov å inngå avtaler med klausuler om hemmelighold. Er man i tvil om en opplysning er en forretningshemmelighet, kan man kontakte andre for innspill, men det er kommunen selv som skal vurdere om vilkårene er oppfylt.

Miljøopplysninger:
\*Miljøinformasjonsloven stiller særlige krav til åpenhet om opplysninger som har betydning for miljøet eller folks helse, sikkerhet og levekår, (se miljøinformasjonsloven § 2). Innsynskrav i denne type opplysninger er vanskeligere å unnta. Kommunen skal på eget initiativ vurdere om loven kommer til anvendelse ved innsynskrav, og vurdere innsyn etter denne loven hvis loven gjelder.

Åpenhet i forkant for politisk behandling:
\*Oslo kommune ønsker åpenhet om faglige og politiske innspill fra etater og virksomheter fram til politisk behandling i bydelsutvalg, byrådet, bystyret eller virksomhetsstyrer. Dokumenter skal derfor ikke unntas fra offentlighet med begrunnelse at det er innspill til en sak som skal til politisk behandling. Dette for å sikre en opplyst og god debatt før forvaltningen og/eller byrådet har konkludert. Åpenhet vil også virke tillitsskapende på de avgjørelser som tas.

Interne opplysninger (§§ 14-15)
\*Interne råd og vurderinger er viktig for å forstå, diskutere og etterprøve viktige beslutninger. Det vil gi folk et grunnlag som kan motivere til å delta i den pågående debatten. Da blir det også som regel bedre avgjørelser. Terskelen for å unnta interne opplysninger bør derfor være høy, og særlig høy når de innhentes utenfra, jf. Offl. § 15. Oslo kommune har tillit til at fagfolk tør å si det de mener og kan, også når de vet at deres innspill og råd kan bli gjenstand for åpenhet.

\*Vi minner om at kravet er at det må være fare for at den interne saksforberedelsen kan bli skadelidende ved innsyn, jf. Innst. O. nr. 41 (2005-2006) punkt 2.4.3.

\*Faktiske opplysninger skal som hovedregel utleveres, også når de står i et organinternt dokument. Dette kan ofte være avgjørende for vedtak fattet av kommunen.

Etablering av nye virksomheter og plattformer:
\*Når det etableres nye virksomheter/samarbeidsorganer eller man tar i bruk nye plattformer/plattformer som ikke er en del av kommunens ordinære saksbehandlingssystem (som for eksempel google drive, teams, zoom mv, skal man ta stilling til arkivering, journalføring og forholdet til offentlighetsloven på forhånd. Dette for å sikre korrekt praktisering av dokumentasjon og innsyn fra start, og forebygge at viktig dokumentasjon går tapt. (Dette punktet bygger på forslaget fra Arkivlovutvalget i NOU 2019:9 § 9, se merknadene til denne bestemmelsen og kap 14 og punkt 17.5.6 i NOUen.

Statistikk over innsyn:
\*Kommunen bør sørge for å ha statistikk over innsyn /avslag på innsyn og innføre rutinemessig varsling av byråden dersom saksbehandlingstiden ikke blir overholdt. Dette vil være en viktig parameter på om denne strategien gjennomføres.

Veiledningsplikt:
\*Kommunen skal strekke seg langt for å etterleve veiledningsplikten etter forvaltningsloven § 11 i alle saker. Dersom det ikke innvilges innsyn i et dokument, bør kommunen gi veiledning i om annen beslektet, relevant dokumentasjon finnes i andre dokumenter eller kommunens databaser.

Innsyn i datauttrekk:
\*Kommunen skal på forespørsel beskrive hvilke muligheter som finnes i kommunens datasystemer til å gjøre sammenstillinger og uttrekk for enhver. Virksomhetene skal på forespørsel som minimum offentliggjøre beskrivelser av hvilke felter og data kommunens ulike databaser inneholder, samt hvilke muligheter for iverksetting av sammenstillinger og data-eksport som finnes.

\*Dersom det ikke finnes muligheter for å trekke ut data etter en iverksatt sammenstilling, skal kommunen gi innsyn i skjermdump av resultatet.

\*Kommunen skal gi innsyn i alle dokumenter som opprettes i kommunens baser, ikke bare de som journalføres aktivt.

\*Ved § 9 innsyn skal kommunen gjøre en grundig vurdering av om sammenstillingen kan gjøres med “enkle framgangsmåter”. Vurderingen skal gjøres av personer som har tilstrekkelig teknisk innsikt.  Avslag bør begrunnes med en beskrivelse av systemet. Er opplysningene av stor allmenn interesse, bør kommunen forsøke å gjøre sammenstillinger selv om det krever mer enn “ekle framgangsmåter”.

**Til punkt 2 - om journalføring:**
\*Etter arkivforskriften § 9 første ledd er det frivillig å journalføre organinterne dokumenter (§14). Slike dokumenter kan gi innblikk i faglige innspill og vurderinger som ligger til grunn for viktige avgjørelser. Ved å journalføre organinterne dokumenter viser man frem hva man har, samtidig som at man gir samfunnet en mulighet til å få vurdert innsyn etter bestemmelsene i offentlighetsloven.

Forhåndsklassifisering:
\*Forhåndsklassifisering av dokumenter bør unngås. Skadevirkningene ved å gi innsyn kan bli svekket etter hvert som tiden går, og merinnsynsvurderingen kan derfor endre seg med tiden, jf. Sivilombudsmannens uttalelse i sak 2007/1591. I henhold til offentleglova § 29 første ledd skal innsynskravet vurderes konkret, og en eventuell forhåndsklassifisering vil lett kunne medføre en overdreven og uheldig bruk av unntaksbestemmelser der merinnsyn skal vurderes, jf. St.meld. nr. 32 (1997-98) side 92-93.