

Kandidatuppsats i offentlig förvaltning VT14

Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet

Cherin Elhajj & Hanna Hallberg

Handledare: Stig Montin

En digitaliserad kommun?

– en studie om Göteborgs Stads väg mot en e-förvaltning

Abstract

This essay examines the City of Gothenburg's path towards a developed e-administration where the focus primarily lies upon the digitizing and publication of the public sector. The analyses the research is focused upon is the Administration for Consumer and Citizens service within the City of Gothenburg. The essay is based on implementation theory and the implementation chain is reviewed through its context. The attempt is done to explain how the variables; ability, understanding and will, can create obstructions and/or possibilities in a process of implementation. The study therefore also accounts for how these three variables are dependant of each other and how important it is that the executive officials possesses all. Throughout the journey of this work it can be established that the path towards an e-administration in the City of Gothenburg not only is about qualifications for technical details but also that there are political and moral aspects put on trial.

Innehållsförteckning

1. INLEDNING	2
1.1 INTRODUKTION	2
1.2 SYFTE	4
1.3 AVGRÄNSNINGAR	4
1.4 DISPOSITION	4
2. METOD	6
2.1 FORSKNINGSAKSATS	6
2.2 VAL AV MATERIAL.....	10
2.3 VAL AV RESPONDENTER	11
2.4 INTERVJUGUIDE.....	13
2.6 BEGREPPSDEFINITIONER.....	13
3. BAKGRUND	16
3.1. EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2003/98/EG OM VIDAREUTNYTTJANDE AV INFORMATION FRÅN DEN OFFENTLIGA SEKTORN.....	16
3.2 LAG (2010:566) OM VIDAREUTNYTTJANDE AV HANDLINGAR FRÅN DEN OFFENTLIGA FÖRVALTNINGEN	17
3.3 E-DELEGATIONEN; VIDAREUTNYTTJANDE AV INFORMATION - EN VÄGLEDNING FÖR MYNDIGHETER.....	17
3.4 SKL:S STRATEGI FÖR ETT ESAMHÄLLE.....	18
4. TEORETISK REFERENSRAM	20
4.1 IMPLEMENTERINGSTEORI	20
4.2 IMPLEMENTERINGSPROBLEMATIK	21
4.3 SAMMANFATTNING AV TEORETISK REFERENSRAM	22
5. EMPIRI	23
5.1 KONSUMENT- OCH MEDBORGARSERVICE I GÖTEBORGS STAD	23
5.2 ENHETEN FÖR SERVICE OCH E-TJÄNSTEUTVECKLINGEN	24
5.3.1 Allmänt om PSI-lagen.....	25
5.3.2 Publicering av offentlig information.....	26
5.3.3 Utmaningar för publicering av öppna data och en e-förvaltning.....	27
5.3.4 Arbete efter satta riktlinjer	29
5.3.5 Framtiden för e-förvaltningen.....	30
6. ANALYS	31
6.1 VILKA MÖJLIGHETER RESPEKTIVE HINDER KAN IDENTIFIERAS UTIFRÅN FÖRSTÅELSE, FÖRMÅGA SAMT VILJA SOM FINNS HOS DE SOM HAR UPPDRAGET ATT UTFORMA EN E-FÖRVALTNING I GÖTEBORGS STAD?....	31
6.1.1 Förståelse	31
6.1.2 Förmåga	33
6.1.3 Vilja.....	34
6.2 VILKEN PÅVERKAN HAR DESSA PÅ IMPLEMENTERINGEN AV EN E-FÖRVALTNING I GÖTEBORGS STAD?..	35
7. SLUTSATS	37
REFERENSLISTA	39
BILAGA 1	
BILAGA 2	

1. Inledning

1.1 Introduktion

Statliga och kommunala myndigheter besitter idag en oändlig mängd data som är av intresse för gemene man och företag och kan också gynna insyn, vårt demokratiska samhälle och medborgerlig delaktighet. Denna information bör också vara en samhällsgemensam resurs som ska kunna tillgodose folket på smidigaste sätt. Informationsförsörjning är i flertalet fall en av myndigheters grundläggande förpliktelse varpå kravet ställs att viss information måste finnas tillgänglig i samhället. Regeringen har dessutom i den förvaltningspolitiska propositionen ”*Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*” uttalat sig om att denna datasamling ska vara tillgänglig för så många som möjligt så att fler medborgare kan dra nytta av informationsvärdet. Offentlig information har ett högt marknadsintresse och kan bidra till en samhällsutveckling i stort, särskilt när den är tillgänglig i elektronisk form (Prop. 2009/10:175).

1.2 Problembeskrivning

Vi genomlever just nu ett digitalt epokskifte där offentliga organisationer ställs inför ett flertal utmaningar att anpassa sig efter nya lagar och direktiv som sker i moderniseringens anda. Den tekniska utvecklingen har på senare tid eskalerat avsevärt vilket har ökat efterfrågan på digitala informationstjänster. Det är idag allmänt vedertaget att information lätt ska kunna inhämtas och vidareutnyttjas genom några enkla klick på webben (SKL, 2011:7). I dagsläget finns det skilda meningar om hur information ska delas samt i vilken utsträckning en e-utveckling av det offentliga är möjligt (E-delegationen, 2014).

Den 17 november 2003 antog Europaparlamentet och Rådets direktiv 2003/98/EG (PSI-direktivet) *om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn*. Med vidareutnyttjande menas att handlingen som myndigheten innehar är tänkt att kunna användas för ett annat ändamål än det ursprungliga. Ett av direktivens syften är att skapa en informationsmarknad av den offentliga sektorns data i elektronisk form, för att underlätta tillhandahållandet av information (Direktiv, 2003/98/EG, kap 1 artikel 2). Ett EU-direktiv anger de mål som medlemsländerna förväntas uppnå, men hur vägen dit ska ske är upp till medlemsländerna själva att bestämma. Direktivet fastställer vissa principer vilka måste

anpassas av medlemslandets lagstiftare och därefter införlivas i respektive lands lag (Europeiska kommissionen, 2012).

Den 2 juni 2010 antog Sveriges Riksdag lag 2010:566, *om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga sektorn* (PSI-lagen), vilken skulle underlätta den enskildes möjlighet att ta del av den information som myndigheter besitter. Lagen fastställer att handlingar och information, om möjligt, ska göras tillgängliga i elektronisk form. Lagen innehåller även bestämmelser som ska hindra myndigheter att besluta om åtgärder om hur handlingar får utlämnas som kan komma att hämma konkurrensen (Socialdepartementet, 2010). Sedan 2009 har e-delegationen på uppdrag av regeringen blivit utsedd att övervaka PSI-omställningen och huruvida offentliga organisationer driver en e-utveckling för att tillgodose vidareutnyttjandet av handlingar (E-delegationen, 2014).

PSI-direktivet innehåller bestämmelser om behovet för medlemsstaterna att vidta åtgärder, men innehåller inte några konkreta förslag. Dock förespråkas det tekniska förutsättningar för att på enklaste sätt tillgodose information. Detta är en viktig åtgärd som kan ha positiva effekter på samhället. E-delegationen konstruerade en vägledning som innehåller konkreta riktlinjer om hur offentliga myndigheter på bästa sätt bör gå till väga och anpassa sitt organisatoriska arbete efter PSI-lagens riktlinjer. E-delegationen understryker här en huvudsaklig rekommendation vilken menar att handlingar som uppfyller villkor om vidareutnyttjande i första hand ska utlämnas på nätet. (E-delegationen, 2014).

Flertalet undersökningar har gjorts, gällande en digitalisering av handlingar och dessa pekar på att myndigheter inte har tillräcklig insikt i vad PSI-lagen praktiskt sett innebär. Enligt en undersökning utförd av handelskammaren i Stockholm 2011 så vet inte två av tre kommuner vilken av den information de innehar som omfattas av PSI-lagen (SvD opinion, 2011). Vinnova, myndigheten för svensk innovationskraft har dessutom utfärdat en övervakning av hur svenska myndigheter förhåller sig till en e-utveckling. Granskningen är från 2014 och påvisar att endast 40 av 632 offentliga organisationer uppfyller e-delegationens riktlinjer om öppen data och vidareutnyttjandet av information från den offentliga sektorn. Granskningen kontrollerar enbart om myndigheter har upprättat ett domännamn på webben där offentliga handlingar ska göras tillgängliga för medborgare (Vinnova, 2014).

1.2 Syfte

Syftet med vår undersökning är att utreda förståelsen, förmågan och viljan för Göteborgs Stad i arbetet att utveckla en e-förvaltning. Detta innebär att vi vill undersöka vilka tänkbara möjligheter och hinder som förståelse, förmåga samt vilja kan utgöra för Göteborgs Stad och hur dessa påverkar implementeringen av en e-förvaltning. Vår utgångspunkt i studien är alltså att studera de tre nämnda variablerna som finns hos de som arbetar med frågan i kommunen och huruvida dessa kan utgöra hinder respektive möjligheter samt vilken påverkan de har på implementeringen. Vi önskar att besvara detta med hjälp av följande forskningsfrågor:

- *Vilka möjligheter respektive hinder kan identifieras utifrån förståelse, förmåga samt vilja som finns hos de som har uppdraget att utforma en e-förvaltning i Göteborgs Stad?*
- *Vilken påverkan har dessa på implementeringen av en e-förvaltning i Göteborgs Stad?*

1.3 Avgränsningar

Göteborgs Stad är en av de organisationer som har blivit underkända med att uppfylla e-delegationens riktlinjer gällande tillgänglighetsförändring av information på nätet. En övervägande majoritet av svenska myndigheter har blivit underkända men det finns ett fåtal fall där en e-utveckling har kommit långt (Vinnova, 2014). Med detta i åtanke samt för att kunna anpassa undersökningen till studiens omfattning har vi valt att avgränsa vårt forskningsområde till Göteborgs Stad.

I och med betoningen i både PSI-direktivet samt PSI-lagen på att myndigheter i första hand ska kunna tillhandahålla medborgare handlingar på elektronisk begäran har vi valt att fokusera på arbetet som pågår för utvecklingen av en e-förvaltning.

1.4 Disposition

För att Ni som läsare lättare ska hänga med i studiens gång vill vi här stanna upp och förklara hur vår studie är uppbyggd. Följande kapitel är metodkapitlet. Där motiveras val av intervjufrågor och intervjupersoner grundligt och där presenteras också studiens

forskningsansats samt förklaringsmodell. I kapitel 3 presenteras en bakgrund som utgör en presentation av PSI-direktivet, PSI-lagen och vägledningarna från SKL och e-delegationen, som vi ansett vara av väsentligt slag. I kapitel 4 definieras vår teoretiska referensram som skall ligga till grund för vårt empiriska material. I kapitel 5 presenteras vår empiri samt datainsamling som följs av kapitel 6 med en analys av resultatet där ett försök att koppla empiri till teori görs. Slutligen avslutas vår studie med vårt sista kapitel 7 vilket tar upp de slutsatser vi har dragit i studien.

2. Metod

2.1 Forskningsansats

Vid utformningen av en studie krävs det att man fattar flertalet avgörande beslut för hur studien i stort ska komma att bedrivas. Vi är nu framme vid det vägskalet där ett mycket viktigt, kanske det viktigaste, beslutet måste tas; nämligen fastställandet av *forskningsdesign*. Detta berör valet av vilka jämförelser som vi kommer att använda oss av och helt enkelt hur vår empiriska undersökning ser ut. Begreppet forskningsdesign är kan vara mycket tvetydigt och på många håll oklart definierat. En gemensam uppfattning och avgörande beståndsdel är dock att ett och samma problem kan prövas genom olika design. Forskningsdesign bör alltså ses som en typ av metodiskt verktyg som ska användas som ett hjälpmedel för att kunna besvara vår forskningsfråga. (Esaiasson m.fl. 2012:87f)

Med vår uppsats har vi som ambition att bedriva en samhällsvetenskaplig empirisk undersökning där vår forskning utgörs både av en *förklarande* och *beskrivande* design. Vi utgår från en redan förhandsbestämd tanke om vad som illustrerar en samhällslig företeelse vilket vi också önskar undersöka empiriskt. En förklarande undersökning har redan på förhand utvalda förklaringsfaktorer vilka under undersökningens gång ska prövas för att därefter fastslå om det är just dessa som är orsaken till varför ett samhällsligt scenario ser ut som den gör. Men vi anser även att vår studie kommer att bidra med *beskrivningar* till varför ett skeende ser ut som det gör. I vårt fall är våra förklaringsvariabler; förståelse, förmåga och vilja där teorin menar att dessa tre variabler är avgörande vid implementeringen av beslut. Detta bidrar i sin tur till att ge en förståelse om varför Göteborgs Stad (ännu) inte lyckats leva upp till kriterierna¹.

I vår undersökning sätts implementeringsteori i fokus. I och med att vår studie är en fallstudie är det viktigt att utforma en teori som är kopplad till forskningens tema, vilket särskiljer fallstudiemetoder från andra (Yin, 2007:47). Vår forskning ger upphov till möjligheten att i viss utsträckning, generalisera de slutsatser vi drar till andra fall än vårt. Detta fenomen benämns *extern validitet* och innebär också att våra slutsatser till viss grad skulle kunna tillämpas på organisationer med en annan kontext än vårt fall. (Esaiasson m.fl., 2012:89) Vi

¹ Teorin kommer givetvis att förklaras mer djupgående i kommande kapitel.

vill dock redan här reservera oss för att en *fullständig generalisering* till andra fall med största sannolikhet ej är möjlig. Detta då vår studie fokuserar på fallet Göteborgs Stad vilket är en oerhört komplex och framförallt stor organisation. Göteborgs Stad står antagligen inför vissa förutsättningar och ett mer trögt arbete som kanske mindre organisationer inte lika ofta stöter på. I en så stor organisation som Göteborgs Stad kan antagandet göras att samordning och arbetet med att få alla delaktiga och upplysta kan innebära ett långt och besvärligt arbete vilket också gör att fallet Göteborgs Stad troligen inte kan generaliseras fullt ut.

Vår studie utgörs som tidigare nämnt av en fallstudie med Göteborgs Stad som fall där vår empiriska analysenhet är förvaltningen för konsument- och medborgarservice. De krav som specificeras i lagar, regleringar och rekommendationer och framställs från det politiska spektrumet utgör normer som vi vill granska om vår analysenhet lever upp till. Vidare vill vi dra slutsatser och kartlägga kausala relationer mellan våra valda förklaringsvariabler, som presenteras senare i detta avsnitt, och implementeringsprocessen.

Vår studie kommer att analyseras ur en implementeringsteori som mer grundligt presenteras i den teoretiska referensramen. För att lättare kunna urskilja inneboende faktorer hos våra förklaringsvariabler i empirin har vi definierat ett antal kännetecknande huvuddrag som vi bedömer vara centrala för att vi ska kunna dra relevanta slutsatser i vår forskning. Det är också dessa vi önskar identifiera i vår datainsamling och då vår teori bygger på egenskaper som våra valda aktörer besitter i implementeringskedjan utgörs därför främst våra intervjupersoners erfarenheter och funderingar som de mest avgörande i vår studie. För att vi så lätt som möjligt ska kunna igenkänna de indikatorer som vi vill pröva mot vår teori har vi skapat en analysmodell som ska fungera som ett verktyg så att vi på bästa möjliga sätt ska kunna presentera ett resultat och därefter dra slutsatser.

Vi har identifierat flertalet faktorer som vi anser känneteckna de tre förklaringsfaktorerna förståelse, förmåga och vilja. Därefter vill vi försöka urskilja huruvida dessa kan utgöra möjligheter och/eller hinder för Göteborgs Stads implementering mot en e-förvaltning. Dessa identifikationer samt hur vi definierar olika innebörder förklaras nedan:

Förståelse

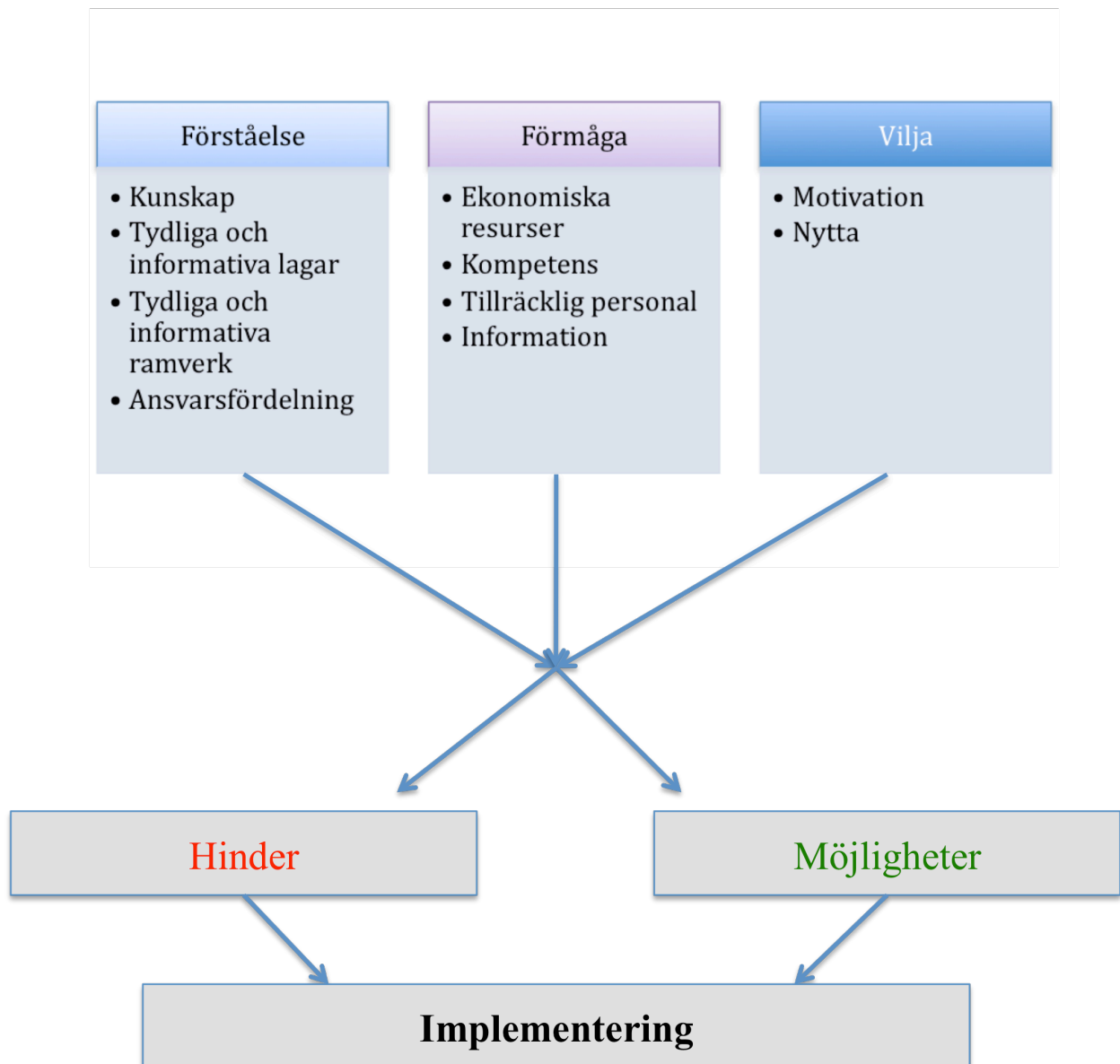
- Kunskap, förstår verkställarna beslutets innebörd?
- Tydliga och informativa lagar, förstår verkställarna kärnan i lagen?
- Tydliga och informativa ramverk, förstår verkställarna hur beslutet ska bli verklighet?
- Ansvarsfördelning, förstår verkställarna vem som ska göra vad?

Förmåga

- Ekonomiska resurser, finns det ekonomiska förutsättningar att genomföra implementeringen?
- Kompetens, finns det en tillräckligt kompetent personal? Är rätt person på rätt plats?
- Tillräcklig personal, finns det tillräcklig personalstyrka för att genomföra implementeringen?
- Information, finns det tillräcklig information om vägledning om hur implementeringen ska gå till väga?

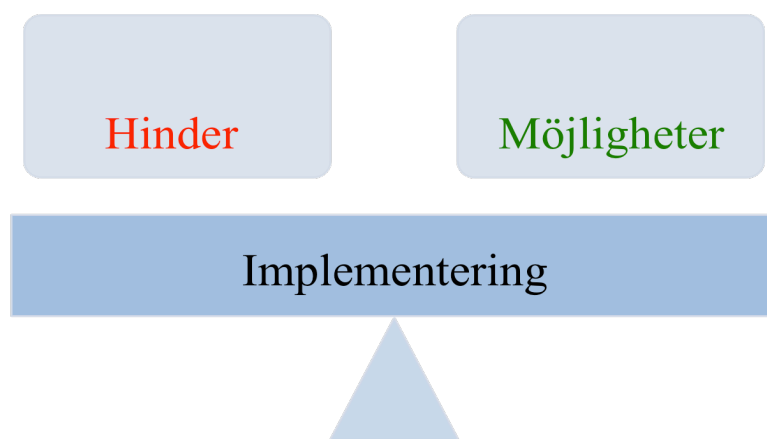
Vilja

- Motivation, är verkställarna motiverade att genomföra implementeringen?
- Nyttan, ser verkställarna nyttan med beslutet



Figur 1: Faktorer som påverkar implementeringen av ett beslut

Figur 1 kommer att härledas till figur 2 som illustreras i analysdelen med namn figur 2.1. Figur 2.1 kommer att påvisa om det är hinder eller möjligheter som främst har påverkat implementeringsprocessen. Nedan finner Ni figur 2, här som vågrät och opåverkad av både hinder och möjligheter men i analysen kommer den att vinklas diagonalt beroende på om det är hinder eller möjligheter som väger tyngst.



Figur 2: Illustration av hur hinder och/eller möjligheter kan påverka implementeringen.

2.2 Val av material

I vårt empiriska material har vi valt att låta våra intervjuer utgöra den viktigaste källan. Men med det sagt vill vi heller inte helt utesluta en noggrann och väl genomförd textanalys. Vi har haft som ambition att fånga in helheten i Göteborgs Stads väg mot en e-förvaltning och har då valt att genom grundlig och intensiv läsning försöka finna de möjligheter och/eller hinder som finns i Göteborgs Stad med utgångspunkt från våra förklaringsvariabler. För att nå en sådan förståelse är det av yttersta vikt att vi läser våra dokument med dels ett ständigt kritiskt tänkt mot vad som faktiskt står och även ett systematiskt granskande så att vi kan fånga de centrala delar som behövs för vår studies framgång. (Esaiasson m.fl., 2012:210ff)

Vi har valt att ha ett mer snävare urval av dokument och har främst granskat lagar, regleringar och politiska tjänsteutlåtande som endast berör den förvaltningen som går under namnet konsument- och medborgarservice. Alternativet för oss hade varit att fiska mer brett och även ta del av dokumentation och handlingar från *hela* Göteborgs Stad för att se hur debatten har förts i samtliga förvaltningar angående en e-utveckling. Men då konsument- och medborgarservice är den enhet som har till uppgift att samordna utvecklingen av e-tjänster upplevde vi att det var mest relevant för vår studie att göra ett djupdyk i den dokumentation som berör denna enhet. Dessutom är arbetet mot utvecklingen av e-förvaltningen i Göteborgs Stad nytt vilket gör att urvalet av dokumentation inte är så stort (Göteborgs Stad, 2013). Vidare har vi valt att granska e-delegationens vägledning till myndigheter gällande vidareutnyttjande av offentliga handlingar, SKL:s strategi för eSamhället, PSI-lagen och PSI-direktivet. Vi anser att vårt empiriska material är av största tillräcklighet för vår studies väsentlighet. (Esaiasson m.fl., 2012:220)

2.3 Val av respondenter

Då vår studie främst fokuserar på våra valda förklaringsvariabler som finns hos verkställarna i Göteborgs Stad har vi valt att utföra sex stycken respondentundersökningar i form av samtalsintervjuer. Denna typ av intervju ger möjlighet att kunna notera oväntade svar och det ger också upphov till följdfrågor. Till skillnad från enkätundersökningar kan vi med hjälp av denna intervjuform alltid gå vidare och ställa ytterligare funderingar för att få mer förståelse kring ett problem och på så vis lättare kunna fånga kärnan. Samtalsintervjuer skapar dessutom ett större utrymme för samspel mellan oss som intervjuare och de svarande (Esaiasson m.fl., 2012:251).

För att på bästa sätt kunna få den information vi behöver av respondenterna har vi valt att utföra semi-strukturerade samtalsintervjuer. Vi har utfört intervjuer med tre nämndpolitiker från nämnden för konsument- och medborgarservice samt två tjänstemän från enheten som handhar arbetet med e-utveckling i Göteborgs Stad och hör till förvaltningen konsument- och medborgarservice. Varför vi valde att intervju både nämndpolitiker och tjänstemän beror på att man måste studera hela förvaltnings- och implementeringskedjan i dess kontext där flertalet aktörer spelar en betydande roll (Lundquist, 1992:39ff). Samtalsintervjuer menas dessutom vara lämpade då man vill studera hur de svarande uppfattar "sin värld" vilket klingar väl med vad vi faktiskt vill åstadkomma med vår studie (Kvale, 1996:05).

Vår ursprungliga intention var att intervjua samtliga anställda på enheten och nämndpolitiker som var representerade från både höger- och vänsterblocket. Men då denna förvaltning med tillhörande nämndpolitiker är en tämligen liten organisation uppstod tidsproblem för dem och vi fick inte möjlighet att träffa alla de vi hade velat träffa. Gällande nämndpolitikerna fick vi endast möjlighet att träffa representanter från den vänstra sidan vilket kan ligga oss lite i fatet då vår teori menar att politiska färger kan vara ett hinder för genomförande av beslut. Dock fick vi klart för oss att det inte fanns några märkbara politiska skillnader gällande vägen mot en e-förvaltning men det är ändå något vi kommer att ha i åtanke under resans gång. Vi fick heller inte möjlighet att intervjua samtliga tjänstemän från enheten för service och e-tjänsteutveckling utan endast hälften. Viktigt att tillägga att dessa också lade fram som enda alternativ att ha en gemensam intervju vilket kan ses som något problematiskt då de svarande kan tänkas påverka varandra och "dra tillbaka" varandras svar. Dessutom bad dessa om att redan på förhand få ta till av frågorna vilket kan skapa tillfälle för förberedande och strategiskt valda svar, men då vi hade en semi-strukturerad intervju fanns det utrymme för följdfrågor (Kvale, 1996:129). Följdfrågorna vi valde att ställa syftade tillbaka till vår forskningsfråga kombinerat med de begrepp de svarande betonade mest. Det viktigaste med att ställa relevanta följdfrågor blir därmed att man som intervjuare är en bra lyssnare (Kvale, 1996:133).

Vidare har vi också utfört en telefonintervju med en projektledare för e-tjänsteutveckling i Umeå kommun, detta då Umeå kommun ofta framställs som framgångsrika gällande utvecklandet av en e-förvaltning av diverse rapporter och utlåtande. Från början ville vi intervjua en sakkunnig från Vinnova som driver den granskning som sker över kommuners e-tjänsteutveckling men blev då istället hänvisade till denne projektledare.

Det hör inte till ovanligheten att man rent allmänt brukar ha en uppfattning om att *fler* intervjuer alltid skulle vara bättre än färre. Men kvalitet föregår kvantitet och vissa forskare menar att flera studier hade kunnat gynnas av att ha färre och mer analyseringsbara intervjuer (Kvale, 1996:103). Vi har intervjuat respondenter som arbetar både med den politiska agendan och även med verkställandet av beslutet. Detta har gett oss tillräckligt underlag för att kunna få en nyanserad bild och därmed kunna utläsa huruvida våra förklaringsvariabler är

uppfyllda. Trots att respondenterna var få till antalet måste man ha i åtanke att det är få som handhar uppdraget varpå vi kan anse att våra antal intervjuer fyller en tillräcklig kvot och ger ett tillräckligt underlag att besvara vårt syfte. De gav också givande svar och underlättade vårt arbete med att kunna kartlägga möjliga hinder och/eller möjligheter i implementeringsprocessen.

Varje intervjuperson fick möjlighet att vara anonym men samtliga valde bort det och hade inte några problem med att kliva fram med namn och yrkestitel. Att de svarande inte är anonyma kan gynna fortsatta studier och uppföljning då man lättare kan ta reda på vilka personer som deltog i studien och återskapa eller utveckla en liknande studie med samma eller likartade intervjupersoner. (Kvale, 1996:115) Samtliga intervjuer spelades in och tog ungefär 30 minuter.

Vi väljer att presentera våra intervjupersoner med namn och yrkestitel i bilaga 1, men vi kommer i studien att benämna dem med kodnamn då vi anser att det ger ett mer lättläst intryck. Kodnamnen är N1-N6

2.4 Intervjuguide

Grundregeln vid en intervju är att frågorna ska vara lätta att förstå och att man knyter an till studiens syfte och problemställning. Vi har valt att dela in frågorna under olika rubriker med olika innehåll så att vi på bästa sätt kunde fånga det centrala. Med våra frågor önskade vi dels att få en förståelse om hur det praktiska arbetet mot en e-förvaltning förs i Göteborgs Stad men också att vi genom våra frågor kunde tolka respondenternas svar och identifiera våra förklaringsfaktorer; förståelse, förmåga och vilja. Varje intervju inleddes med en generell öppningsfråga för att därefter följas upp av både tematiska och dynamiska frågor som dels behandlar vår studies ämne och dels syftar på respondenternas upplevelser och känslor (Kvale, 1996:129f). Den fullständiga intervjuversionen finnes som Bilaga 2.

2.6 Begreppsdefinitioner

Offentliga myndigheter är organ på statlig, regional och lokal nivå som lyder under offentlig rätt. Även sammanslutningar av sådana myndigheter lyder under offentlig rätt och tillhör denna definition. Offentliga myndigheter är till största del finansierade av offentliga medel,

som ska tillgodose behov i det allmännas intresse och som betraktas vara en juridisk person (Direktiv, 2003/98/EG, kap 1 artikel 2).

En **handling** är varje del av ett innehåll oberoende av mediekanal. En handling kan vara i form av en ljudinspelning, bildinspelning, lagrat på papper eller i elektronisk form (Direktiv, 2003/98/EG, kap 1 artikel 2).

Vidareutnyttjande anses vara handlingars användning för andra kommersiella eller icke-kommersiella syften. Personer eller rättssubjekts användning av de handlingar som offentliga myndigheter lagrar som kommer att användas för ett annat ändamål än det ursprungliga betraktas utgöra vidareutnyttjande av handlingar. Utbyte av handlingar mellan offentliga myndigheter i samband med den offentliga verksamheten betraktas inte vara vidareutnyttjande (Direktiv, 2003/98/EG, kap 1 artikel 2).

Öppna Data är information som finns åtkomlig utan vidare begränsningar i form av avgifter eller immaterialrättsliga hinder. Det finns grundkrav på öppna data, denna ska anses vara *komplett, aktuell, tillgänglig, maskinläsbar, fri och finnas i öppet format*.

- Att öppna data är *komplett* innebär att informationen inte får innehålla personuppgifter eller lyder under sekretess. Komplett information innefattar även att denna ska kunna tillgängliggöras i originalformat.
- *Aktuell* öppen data innebär att information ska tillgängliggöras så fort som möjligt.
- Att informationen är *tillgänglig* syftar i sin tur på att så många användare som möjligt ska kunna ta del av denna för att tillgodose så många ändamål som möjligt.
- Struktureringen av informationen ska vara på ett sådant sätt som möjliggör maskinell bearbetning samt sammankoppling med andra register, vilket gör informationen *maskinläsbar*.
- *Fri* information är åtkomlig utan krav på betalning och begränsningar i form av licensvillkor och registreringsförfaranden.
- Ett *öppet format* innebär att utlämnandet ska följa en öppen standard som innebär att formatet dokumentet lämnas i är fritt från patentlicensvillkor (2003/98/EG, kap 1 artikel 2).

eSamhället är den digitala revolutionens samhälle och står för de förväntningar som utvecklats i digitaliseringens anda (SKL, 2011:7).

E-förvaltning är en bidragande faktor från den kommunala verksamheten till ett eSamhälle. Begreppet kan förklaras som den offentliga förvaltningens möjlighet till verksamhetsutveckling genom att nyttja kommunikationsteknik i kombination med nya kompetenser samt organisatoriska förändringar (Göteborgs Stad, 2008:2).

E-tjänster är formulär tillgängliga i portalen för att medborgare ska kunna fylla i och skicka in ansökningar via webben på ett likartat sätt (Göteborgs Stad, 2008:2).

3. Bakgrund

I detta avsnitt presenteras vår bakgrundsbeskrivning vilken kommer att ligga till grund för vår empiriska undersökning. I detta kapitel kommer vi att presentera; Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/98/EG (3.1), Lag (2010:566) *om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen* (3.2), E-delegationen; Vidareutnyttjande av information - en vägledning för myndigheter (3.3), SKL:s strategi för ett eSamhälle (3.4). Detta för att läsaren ska få insikt i de regelverk, ramverk samt riktlinjer som finns kring utvecklingen av en e-förvaltning.

3.1. Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/98/EG om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn

Den information offentliga myndigheter besitter kan, enligt europaparlamentets och rådets direktiv, ha en positiv påverkan på samhället förutsatt att informationen kan komma att nyttjas av medborgare. Då vidareutnyttjandet av handlingar kan öka möjligheten för medborgare att få ny kunskap kan detta även gynna informations- och kunskapssamhället. I PSI-direktivet fastställs de minimikrav som myndigheter i medlemsstaterna bör följa för att tillåta mer omfattande vidareutnyttjande av offentliga handlingar (Direktiv, 2003/98/EG, (2)).

Syftet med direktivet är att på bästa möjliga sätt främja utvecklingen av vidareutnyttjandet av offentliga handlingar, offentliga myndigheter bör därför om förutsättningarna finns göra handlingarna tillgängliga på elektronisk väg. PSI-direktivet strävar efter en digitalisering av pappersbaserade handlingar (Direktiv, 2003/98/EG, kap 1 artikel 1). Vid behandling av begäran till vidareutnyttjande av offentliga handlingar tillkommer krav om att leverera handlingen till den sökande inom 20 arbetsdagar (Direktiv, 2003/98/EG, kap 3 artikel 6).

PSI-direktivet fastställer även att medlemstaterna senast den 1 juli 2005 ska i lagar och författningar reglera de bestämmelser som krävs för att följa direktivet (Direktiv, 2003/98/EG, kap 5 artikel 12).

3.2 Lag (2010:566) om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen

Sedan den 1 juli 2010 gäller lagen *om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga sektorn* (PSI-lagen). PSI-lagen syftar till att stimulera en informationsmarknad och underlätta för den enskilde medborgaren och företag att ta del av handlingar som de offentliga myndigheterna tillhandahåller. Lagen reglerar vidareutnyttjandet av handlingar och fastställer de regler som gäller för att få vidareutnyttja handlingar från den offentliga sektorn. Lagen tar således inte upp vilka handlingar som får eller inte får tillhandahållas av medborgare utan dessa regleras i annan lagstiftning såsom tryckfrihetsförordningen eller personuppgiftslagen. PSI-lagen fastslår att de villkor som gäller för vidareutnyttjandet av handlingar från den offentliga förvaltningen ska vara passande och icke-diskriminerande samt att informationen om detta bör lämnas ut elektroniskt (Socialdepartementet, 2010).

Redan i juni 2005 tillkännagav Sveriges regering den Europeiska kommissionen att PSI-direktivet var infört i svensk lagstiftning. Två år senare lät kommissionen göra gällande att Sverige hade underlåtit att genomföra en lagstiftning med PSI-direktivet som riktlinje och därför inte heller uppfyllt sina skyldigheter. Kommissionen ansåg att ett flertal artiklar inte hade införlivats i svensk rätt vilka bl.a. behandlade bestämmelser om att information om de villkor som gäller för vidareutnyttjandet av handlingar bör ske på elektronisk väg (Prop. 2009/10:175, 20).

3.3 E-delegationen; Vidareutnyttjande av information - en vägledning för myndigheter

I februari 2014 lanserade Vinnova en webbplats där den enskilde kunde ta del av huruvida myndigheter uppfyller e-delegationens riktlinjer om öppen data. Genom att publicera hur olika myndigheter förhåller sig till de angivna rekommendationer som finns om vidareutnyttjande önskade vinnova att fler myndigheter snabbare skulle göra information tillgänglig på nätet (Vinnova, 2014). E-delegationens vägledning belyser vikten av att upprätta en översiktlig bild av vilka handlingar som kan finnas tillgängliga för vidareutnyttjande vilket också innebär en utgallring av de informationssamlingar som berörs av sekrettesregleringar och därmed ej för lämnas ut för vidareutnyttjande.

E-delegationens vägledning är en omfattande manual för hur myndigheter på bästa sätt bör göra information tillgänglig och därmed uppfylla PSI-lagen och direktivets krav. Vidare rekommenderar e-delegationen sammanfattningsvis att de informationsinsamlingar som får göras tillgänglig för vidareutnyttjande i första hand görs åtkomlig på nätet. På så vis kan myndigheter enkelt uppfylla sina skyldigheter efter PSI-direktivets stadganden. Om denna strategi inte genomförs bör myndigheter i andra hand vara beredda på att tillmötesgå handlingar i elektronisk form på den enskildes begäran. E-delegationen förespråkar att *all* information som efterfrågas för vidareutnyttjande ska göras åtkomlig på nätet så länge inte dessa berörs inom ramen av de lagar som förhindras av andra rättsliga bestämmelser om sekretess och dylikt. Detta ska därmed vara det långsiktiga målet för myndigheter men vidareutnyttjandet av information måste givetvis alltid vara förenligt med rådande lagstiftning (E-delegationen, u.å:16ff)

Det finns dessutom rekommendationer om *hur* tillgängliggörandet av handlingar på nätet stegvis bör ske. Den huvudsakliga rekommendation som ges syftar till att myndigheter bör åtkomliggöra information via ett domännamn, alltså en hemsida, vilken ska kontrolleras av myndigheten eller annan offentlig aktör. Detta bidrar till att informationen blir lättåtkomlig och att enskilda då på smidigaste sätt, kan ta del av den efterfrågade information som önskas. (E-delegationen, u.å:46ff).

3.4 SKL:s strategi för ett eSamhälle

Utvecklingen av ett eSamhälle av den offentliga förvaltningen har varit eftertraktat av flera aktörer. Sveriges kommuner och landsting (SKL) har arbetat fram en strategi för att kunna möta de förväntningar som finns samt för att kunna hantera framtida samhällsutmaningar på bästa sätt. Kombinationen av IT och information kan förbättra service, kvalitet, innovationskraft samt höja effektiviteten inom den offentliga förvaltningen (SKL, 2011:7).

Strategin är uppdelad i tre generella mål för utvecklingen av e-förvaltningen som är ett steg i framställningen av ett eSamhälle. Ett av målen är att skapa "*en enklare vardag för företag och privatpersoner*", det ska vara så enkelt som möjligt att ta del av sina rättigheter och nyttja förvaltningens service. Det andra målet är att tillgodose en "*smartare och öppnare förvaltning som stödjer innovation och delaktighet*". E-förvaltningen ska stärka öppenhet

samt olika aktörer såsom företag och organisationers utvecklingsförmåga. Det tredje målet ska skapa *“högre kvalitet och effektivitet i verksamheten”*. Med hjälp av de tre målens syfte önskar man kunna skapa största möjliga nytta i samhället. (SKL, 2011:7f)

I och med dessa mål menar SKL i sin rapport att det även medföljer strategiska utmaningar. För att kunna möta utmaningarna sätts det krav på kommunernas ledning och styrning och *“att prioritera och samordna utvecklingen av e-förvaltningen”*. En annan utmaning hör hemma i det juridiska fältet och fokuserar därför på lagar och regleringar. Utmaningen är här *“att skapa juridiska möjligheter för utvecklingen.”* Den tredje utmaningen är *“att definiera, strukturera och använda gemensamma begrepp och termer”* vilket kopplas samman till informationsstrukturen. Den fjärde utmaningen behandlar informationssäkerhet och infrastruktur och är *“att skapa tekniska förutsättningar för säker och effektiv hantering och utbyte av information.”* (SKL, 2011:8)

“Syftet med strategin är att förbättra kommunal sektors förutsättningar för utveckling av e-förvaltning genom att peka ut gemensamma mål och insats- områden. Strategin visar inriktningen på det arbete som behöver göras gemensamt inom sektorn oavsett verksamhetsområde.”(SKL, 2011:11)

I rapporten beskrivs inte bara mål och utmaningar utan även hur ett omfattande samt resurskrävande arbete ett förverkligande av denna strategi behöver. Både arbete och resurser måste fördelas på samtliga nivåer och kräver ett mer aktivt arbete i form av samordning och tydlig ansvarsfördelning. E-förvaltningen beskrivs som en verksamhetsutveckling som ska gynnas av informations och kommunikationsteknik och inkluderar också förändringar i organisationen och behovet av ny kunskap (SKL, 2011:11).

SKL har även lyft fram vad de kallar för *“framgångsfaktorer”* för förverkligandet av strategin, dessa berör vikten av en prioritering samt ett brett samarbete inom den offentliga sektorn gällande frågor kring e-förvaltningen. SKL har i första hand tagit på sig uppdraget att samordna och hjälpa till med att skapa förutsättningar för utvecklingen inom den kommunala sektorn. Men såväl kommuner, landsting och regioner måste ta eget ansvar att bedriva utvecklingen av e-förvaltningen med hjälp av informationsteknik (IT) (SKL, 2011:11f).

4. Teoretisk referensram

I detta kapitel presenterar vi implementeringsteorier vi anser vara lämpade för vår forskning, vi inleder kapitlet med en introduktion i implementeringsteori (4.1). I nästkommande avsnitt presenteras en teori om problematik som kan uppstå i implementeringen (4.2). För att få en mer samlad bild av vår teoretiska referensram avslutar vi detta kapitel med en sammanfattning (4.3).

4.1 Implementeringsteori

Vid 1970-talets början tog en intensiv debatt fart om implementering som fenomen. Flertalet teoretiker och akademiker önskade reda ut och definiera begreppet samt vilka fundamentala nyckelord som implementering vilar på. Implementering brukar beskrivas som en process vilken ska verkställa en policy. Förloppet kan ses som en kedja av steg där nyckelord såsom; utförande, åstadkommande, presterande, och verkställande ofta belyses.

Implementeringskedjan består av flera aktörer och utvecklas från en startpunkt med en beslutsfattare till ett slutskede med en genomförare. Då implementering beskrivs som ett utvecklingskede medför detta att fenomenet också strävar mot att både nå och uppfylla ett eller flera mål. En implementering kan därmed inte bedömas vara lyckad eller misslyckad utan att ha ett mål som man kan mäta mot (Hill & Hupe, 2002:3).

Implementering innebär att politiska beslut realiserar och förs ut till medborgarna via tjänstemän i förvaltningen. Relationen mellan politiker och tjänstemän går i båda riktningarna och när man vill förstå förvaltningens uppgift och komplexitet är det viktigt att man beaktar relevanta delar av förvaltningens omgivning och arbetar med ett brett perspektiv.

Förvaltningen måste alltså studeras i sin kontext (Lundquist, 1992: 39ff).

Normen för hur implementeringskedjan bör vara hoplänkad är tveklös: tydliga riktlinjer ska komma från överordnade politiker och via en obruten linje och en följsam process ska de underordnade inom förvaltningen implementera vad som önskas. Verkligheten ser dock annorlunda ut och det är lätt att ana svårigheter med att uppfylla normens ramverk. En sådan friktionsfri process som beskrivs hör inte till vanligheten utan istället uppkommer många avvikelser och utmaningar i implementeringskedjans gång (Lundquist, 1992:69ff)

4.2 Implementeringsproblematik

Att beslut inte implementeras som beslutsfattaren avsett är ett vanligt förekommande problem som många offentliga organisationer ständigt tampas med. Implementeringen överensstämmer inte alltid med beslutsfattarnas intentioner vilket också kan peka på att styrningens reliabilitet inte är optimal. Ett flertal teoretiker menar att ett antal karaktäristiska och rationella förutsättningar bör vara uppfyllda för att ett beslut ska kunna genomföras som det var tänkt (Sannerstedt, 1997:26).

Förståelse, förmåga och vilja att faktiskt kunna implementera beslut är tre avgörande faktorer som Lennart Lundquist, forskare inom statsvetenskap, presenterar i sitt försök med att förklara implementeringsproblematik. Dessa tre variabler är grunder för hans implementeringsteori och är vanligt förekommande bland svensk implementeringsforskning. Huruvida försöket att implementera kan bedömas vara misslyckat eller lyckat avgörs i relationen mellan å ena sidan den styrandes förmåga att påverka och å andra sidan de styrandes inneboende egenskaper; förståelse, förmåga samt vilja (Sannerstedt, 1997:27, Lundquist, 1992:75ff).

För att implementeringen av ett beslut ska kunna verkställas krävs det att det ska finnas en viss grad av *förståelse* bland verkställarna. Men då politiska beslut ofta kan vara både vaga och motstridiga så hämmar också detta implementeringsprocessen. Detta medför ett utrymme för tolknings- och handlingsfrihet vilket kan orsaka att den ursprungliga politiska intentionen eller målsättningen minskar. Den styrande måste då klargöra beslutets innebörd så att verkställaren ska få kunskap och kunna förstå vad som faktiskt önskas. För att verkställarna ska kunna förstå behövs alltså tydliga och informativa lagar och ramverk samt att ansvarsfördelningen är tydlig. Det ska vara lätt att urskilja vem som gör vad (Lundquist, 1992:76ff).

Trots att det kan finnas en hög nivå av förståelse kring beslutet så saknar ibland verkställare den praktiska *förmågan* att kunna implementera ett beslut. Både konstruktion av beslut och ett allt för avancerat genomförande av implementeringen är två vanligt förekommande orsaker. Vidare nämns brist på resurser i form av t.ex. ekonomiska förutsättningar eller tillräckligt

kompetent personal som faktorer som kan begränsa ett optimalt genomförande av beslut. Den styrande har möjlighet att förstärka verkställarnas förmåga genom att servera ytterligare resurser såsom information, pengar eller en ökad personalstyrka (Lundquist, 1992:75ff).

Om verkställaren inte *vill* implementera beslutet på det sätt som den styrande önskar, skapas den mest komplicerade situationen i implementeringsprocessen. Verkställare inom organisationer kan enligt Lundquist sätta sitt egenintresse före politiska målsättningar. Därför är det viktigt att den verkställande kan se nyttan av beslutet. Byråkrater längre ned i hierarkin kan anse att ett beslut inte kommer att fungera väl i praktiken vilket kan hämma och försena genomförandet av beslut. Även nationella beslut kan stå i strid med lokala intressen vilket kan skapa grunder till att inte *vilja* implementera ett beslut. Vidare nämns också att politiska samt personliga uppfattningar hos de verkställande kan stå i strid med de principer beslutet står för vilket på så vis bromsar implementeringen av beslutet då verkställarna inte vill genomföra implementeringen. För att komma tillrätta med sådana problem måste den styrande utöva inflytande över verkställarna vilket ofta är lättare sagt än gjort (Lundquist, 1992:75ff).

Situationen försvåras än mer, då varje verkställande individ inom en offentlig organisation innehar olika grader av förståelse, förmåga och vilja. Detta skapar svåra hinder för nämndepolitikerna när de ska utforma förvaltningen och dess tjänstemän så att implementeringen går åt de håll som politikerna önskar. Då varje verkställare inom förvaltningen innehar olika egenskaper behöver också varje individ sin individuella styrning och då politikerna ofta är tämligen få medan tjänstemännen många, skapas en svårlöslig situation och implementeringen i stort utmärks av ett drygt arbete (Lundquist, 1992:76ff).

4.3 Sammanfattning av teoretisk referensram

Det är viktigt att förstå att dessa tre förklaringsvariabler har en beroenderelation till varandra och är sammanlänkade. Verkställarna bör inneha alla tre variabler; förståelse, förmåga och vilja, då dessa kompletterar varandra och är avgörande för att implementeringen ska vara en så friktionsfri process som möjligt. Dock har vi tidigare nämnt att en sådan process sällan är möjlig att uppnå, men bör ändå utgöra en norm att utgå från (Lundquist, 1992:77f).

5. Empiri

När vi nu har förklarat och gett en inblick i den teoretiska referensram som vår forskning utgår från är det dags att redovisa och bearbeta vårt empiriska material. Detta kapitel kan kategoriseras i två huvuddelar vilka är; Göteborgs praktiska arbete mot en förbättrad e-utveckling och anpassning efter PSI-lagens krav, där relevanta dokument behandlas såsom årsredovisning, budget, politiska tjänsteutlåtande och agerande. Den andra huvuddelen som presenteras är en sammanställning av våra intervjupersoners erfarenheter och upplevelser om hur detta arbete egentligen förs.

5.1 Konsument- och medborgarservice i Göteborgs Stad

I september 2006 påbörjades ett gediget arbete som utmärktes av en utveckling av medborgarservice. Det gick en intensiv debatt om hur Göteborgs Stad på bästa sätt kan organisera en samordning av en förbättrad medborgarservice. Stadsdelskontoret fick år 2009 i uppdrag att lyfta fram ett underlag på hur man på bästa sätt kan utveckla Göteborgs Stads medborgarservice i stort. Ett år senare återkom stadsledningskontoret med ett program på hur detta arbete skulle ske och vilka områden som behöver fokuseras extra på. Både 24-timmarsservice och en högre växel inom e-tjänster nämns så att steget mot en e-förvaltning kan tas samt att SKL:s strategi för ett eSamhälle kunde realiseras. Programmet syftar kort till att leverera en förbättrad service till medborgarna, både genom att skapa ett ordnat kontakcenter och även genom att samordna utvecklingen av e-tjänster.

Programmet fokuserar på att Göteborgs Stads service ska stärkas och att man på så vis ska kunna besvara medborgarnas behov och efterfrågningar och att en effektiv och lättåtkomlig service ska kunna garanteras. Utvecklingen mot en e-förvaltning behövde alltså samordnas och hållas ihop så att risken för otydligheter minskade. Programmet resulterade i att kommunfullmäktige ombildade konsumentnämnden till en ny nämnd som har fått verka sedan 1 januari 2013 och lyder under namnet nämnden för konsument- och medborgarservice (Göteborgs Stad, 2012).

Med den nu nya nämndens fotfäste sågs ett flertal förväntade fördelar. Faktorer som ökad tydlighet gentemot medborgare, transparens och en mer effektiv informationsservice spelar en

stor roll i nämnden för konsument- och medborgarservice. Nämnden har ett flertal verksamhetsområden men vi tar endast här upp de uppgifter som är av intresse för vår studie:

1. Samordna service till medborgarna
2. Samordna utvecklingen av e-tjänster
3. Lämna råd och stöd till enskilda medborgare så att dessa på enklaste sätt kan tillvarata sin rätt (Göteborgs Stad, 2013).

Nämnden har enligt årsredovisningen intäkter på 36,8 mkr och kostnader på 63,2 mkr, nämnden visar ändå ett positivt resultat i slutet av år 2013 och landar där på 1,5 mkr. Detta tack vare ett kommunbidrag på 27,9 mkr. (Göteborgs Stad, 2013:90)

Förvaltningen för konsument- och medborgarservice ansvarar bl. a för en utveckling av e-tjänster och att samordna service för allmänheten. Dess målsättning syftar till att göra det lättare för varje enskild medborgare att kontakta staden. I samband med utvidgningen av nämnden har Göteborgs Stad även startat en ny verksamhet i form av en enhet för service- och e-tjänsteutveckling vars uppgifter är att koordinera och samordna utvecklingen av e-tjänster. Enheten har också i uppgift att hjälpa verksamheterna inom Göteborgs Stad med process- och verksamhetsutveckling med ökad koncentration på medborgarservice (Göteborgs Stad, 2013)

5.2 Enheten för service och e-tjänsteutvecklingen

Service- och e-tjänsteutvecklingen har flera uppdrag att fullgöra som kommunfullmäktige lämnat till nämnden vid sidan av samordningen av utvecklingen av e-tjänster. Uppdrag såsom att svara för samordnad service för medborgare, svara för stadens kontaktcenter samt att främja, stödja och samordna konsumentverksamheten i kommunen. Detta vill enheten uppnå genom att stötta verksamhetsutvecklingen samt att utveckla plattformar som i sin tur ska resultera i bättre medborgarservice i kommunen (Forum för e-tjänsteutveckling i Göteborgs Stad, 2013).

Enheten arbetar med de uppdrag som även nämnden är ansvariga över. Att samordna service innefattar för enheten att öka närbarheten i kommunen, att samla goda exempel samt att bedriva omvärldsanalyser som gör det möjligt att kartlägga medborgarbehov. Samordningen av e-tjänsteutvecklingen fokuserar på att skapa en e-förvaltning och att sprida information om nya tekniker och möjligheter. (Forum för e-tjänsteutveckling i Göteborgs Stad, 2013)

Arbetet som förs i enheten är långsiktigt och är nyligen uppstartat och därför fördes det under år 2013 fortfarande behovsanalyser samt planering av arbetet. Det är dessutom det först enhetens andra forum som projekt öppna data presenteras. Projektet ska skapa en gemensam plattform för upphämtning av data i samband med detta är syftet även att bygga upp ett verksamhetsstöd för att kunna fullgöra projektet. Målet med projektet är att kunna erbjuda en funktion där både företagare och medborgare kan ta del av Göteborgs Stads öppna data. Målet är även att projekt öppna data ska vara en effektiv samt säker lösning (Forum för e-tjänsteutveckling i Göteborgs Stad, 2013)

5.3 Samtalsintervjuer

5.3.1 Allmänt om PSI-lagen

Uppfattningen om PSI-lagen hos respondenterna är enhetlig då samtliga anser sig ha dålig kunskap eller ingen kunskap alls om denna och det fanns även en uppfattning om att lagen är oklar och faktiskt inte innehar en konkret mening. Eftersom lagen inte anses ha någon konkret innebörd är det svårt att hitta ett sammanhang om vad ambitionen är och vad som egentligen behövs göras. Det finns en uppfattning bland samtliga respondenter att PSI-lagen inte säger någonting varpå inte några framsteg i utvecklingen kan tas, arbetet underlättas alltså inte av lagen vilket gör att denna införlivas långsamt.

“... det är ganska tandlöst och vi står och tuggar väldigt långsamt. Göteborg är ett praktexempel på hur det går långsamt jämfört med andra städer där man kommit väldigt mycket längre”

- N2

Respondenterna ansåg sig inte uppfatta hur PSI-lagen ska komma att fungera i praktiken och ifrågasatte om tjänstemännen inom diverse förvaltningar som ska ta del av arbetet i utvecklingen av en e-förvaltning innehar tillräcklig förmåga och kompetens. Dessutom fanns det en tveksamhet hos respondenterna om visionen om en e-förvaltning är kompatibel med medborgarnas efterfråga.

5.3.2 Publicering av offentlig information

Publiceringen av offentliga handlingar på internet sker i låg utsträckning i Göteborgs Stad. Nämndpolitikerna upplever att kunskapen för att faktiskt publicera på nätet finns, men att arbetet inte är enhetligt. Nämndpolitikerna upplever dessutom att efterfrågan inte finns på digitaliserade handlingar samt att det också är en ny fråga på agendan vilket har gjort att arbetet gått långsamt. Begrepp att fokusera på för att öka efterfrågan för att överhuvudtaget hämta ut handlingar på webben anses vara demokrati och insyn. Respondent N1 reagerade på att *handling som begrepp* är ett föråldrat begrepp och att utvecklingen måste ske för att kunna fokusera på nya begrepp, som data och då lämna föråldrade begrepp. Att publicera offentliga handlingar och data anses kunna förenkla arbetet, men respondenterna betonar även att det bör ställa större krav på ansvarsutkrävande och kvalitetssäkring, alltså bör den moraliska aspekten också beaktas.

“Göteborgs Stad arbetar med att digitalisera men jag har inte sett effekterna av det. Arbetet förs, men jag upplever inte att något händer. Kompetens och viljan vet jag inte om de finns fullt ut...”

- N4

Åtkomsten av data regleras i tryckfrihetsförordningen, men det PSI-lagen medför är just främjandet av vidareutnyttjandet. Förutsättningar för att lämna ut handlingar i elektronisk form, exempelvis via pdf, finns, dock kan det uppstå problem då det efterfrågas handlingar i stora volymer. Information för att främja vidareutnyttjandet samt att driva en e-utveckling upplevs vara bristfällig. Behovet av en generell handbok eller standardmall för hur information ska behandlas på internet saknas. Respondent N4 upplever att de tekniska möjligheterna för att publicera handlingar finns, men att viljan för att publicera det för allmänheten är det som saknas.

5.3.3 Utmaningar för publicering av öppna data och en e-förvaltning

Gällande de utmaningar som Göteborgs Stad står inför att publicera öppna data fanns det mycket splittrade åsikter om vilka förklaringar som kan stå i vägen för kommunen.

Respondenterna hade mycket olika uppfattningar om kommunens generella förmåga till att faktiskt genomföra det men den gemensamma nämnaren bland respondenterna var dock att det i nuläget ser tämligen svårt ut. Men vilka förklaringsfaktorer som stod i vägen skiljde sig åt mellan de svarande då en kärvande ekonomi, bristande kompetens samt ovilja i förvaltningen var några av de faktorer som togs upp av respondenterna. Öppna data är en ny företeelse och samtliga respondenter menade att det kommer ta tid innan synliga framsteg kommer att ske. Samtidigt fanns en önskan om att Göteborgs Stad skulle ligga i nivå med Sveriges övriga kommuner gällande publicering av öppna data men att kommunerna runt om i landet arbetar på olika sätt där vissa strategier har visat sig mer effektiva än andra.

“... det krävs tid för att upparbeta en bra lägsta nivå på kompetens och insikt på hur man kan och bör använda öppna data. Det kommer ta några år innan det sätter sig. Kommuner reagerar på olika sätt fastän man har samma stöd i lagar och direktiv, så det kommer ta några år innan det jämnar ut sig. Men likabehandling gäller ju kommuner emellan i hög utsträckning så alla har rätt till samma öppna data vare sig du bor i Kiruna eller Göteborg. Och det ska givetvis vara kvalitetssäkrat”.

- N6

Tjänstemännen från enheten för service och e-tjänsteutveckling ska verka som en stöttepelare för alla förvaltningar inom Göteborgs Stad i utvecklingen av e-tjänster men de ansåg att de satt i en något problematisk sits då flertalet från förvaltningarna inte visste att de fanns och vad de erbjuder. För att steget mot en effektiv och utvecklad e-förvaltning ska kunna tas krävs det att samtliga förvaltningar faktiskt vill arbeta mot detta, och detta gärna samtidigt. Men svårigheter uppstår då förvaltningarna äger sin information och utgörs av självstyre.

“Det svåra är inte att få resurser utan det komplexa är att samordna dem så att man kan göra rätt saker i rätt tid. Tar man då öppna data eller e-tjänster så behövs en ganska fet

samordning. Vi vill att alla tio stadsdelar ska ställa sig på tå samtidigt men problemet är att få alla att vilja skapa e-tjänster, det är det knöliga, inte själva resursfrågan.”

- N6

Det fanns dessutom en uppfattning från flertalet respondenter att ansvarsfördelningen kring vem som ska göra vad inte var tydligt. Under intervjuerna framkom det att den nämnd inom Göteborgs Stad som går under namnet Intraservice, också arbetar med tekniska frågor som rör utvecklingen mot en e-förvaltning. Det var alltså inte tydligt om vem som skulle ansvara för det mer genomgående arbetet av ett förverkligande av en e-förvaltning och respondenterna uppfattade det nu som att det skedde en form av dubbelarbete från båda håll.

I e-delegationens vägledning rekommenderas det som sagt att kommuner ska skapa ett domännamn på webben där information ska tillgängliggöras. När vi frågar respondenterna om kunskapen finns för att genomföra detta svarar samtliga att kompetensens i största sannolikhet finns och att Göteborgs Stad i nuläget diskuterar hur en tänkbar plattform skulle se ut. Det som just nu ska redas ut är exakt vad som ska länkas på domänen. Respondent N4 upplevde däremot att läget var tvärtom, denne menade att Göteborgs Stad går i motsatt riktning där man istället verkar dölja handlingar framför att öppet publicera dem. Respondent N4 beskrev att denna åsikt är hämtad från personliga erfarenheter och upplevelser av arbetet i Göteborgs Stad. Det som skiljer respondent N4 från övriga respondenter är att denne har varit anställd i kommunen längre än övriga nämndpolitiker vi intervjuade samt att denne har uppdrag i två nämnder. Detta kan tänkas ha format dennes uppfattning i frågan på ett annorlunda sätt än de andra svarande politikerna i nämnden.

“Digitaliseringen strävar efter öppenhet, men jag upplever att det går åt andra hållet.”

- N4

Samtliga respondenter menade dessutom att de inte var helt säkra på exakt vilka handlingar som får publiceras som öppen data och därmed kunna vidareutnyttjas. Många identitetsskyddande lagar begränsar givetvis ett utlämnade men dessa behandlar inte ett vidareutnyttjande och många respondenter kände sig inte helt säkra på vilka handlingar som får lämnas ut i ett sådant syfte.

“... man måste släppa allt det ängsliga, knäckfrågan är väl egentligen om man kokar ner det om Göteborgs Stad vill eller kan ansvara för hur andra använder den information som vi eventuellt tillgängliggör. Det beror på hur staden vill ställa sig i den frågan.”

- N6

5.3.4 Arbete efter satta riktlinjer

E-delegationens riktlinjer finns till som vägledning för främjandet av ett vidareutnyttjande av handlingar samt digitaliseringen av dessa. Vägledningens riktlinjer används dock inte i arbetet och kunskapen om dessa brister då ingen av nämndpolitiker använder riktlinjerna i sitt vardagliga arbete. Enheten för service och e-tjänsteutveckling använder vägledningen för att standardisera arbetet och på så sätt jämföra sitt arbete med andras.

“Öppna data är en okänd fråga inom många kommuner, och för många politiker och tjänstemän.”

-N1

Vägen mot en e-utveckling av Göteborgs Stad i stort anses enligt nämndpolitikerna inte som en prioriterad fråga. Den praktiska delen som enbart har med utvecklingen av e-tjänster är på politiskt håll mer prioriterat. Publicering av data via ett domännamn, att främja vidareutnyttjandet samt digitaliseringen av offentliga handlingar har hamnat i skymundan och kunskapen om vad det faktiskt är brister. Enligt respondenter N5 och N6 finns redan öppen data tillgänglig för den som vill hämta denna och den politiska frågan mer handlar om strävan efter likformighet.

SKL:s strategi för eSamhälle har varit uppe för behandling i nämnden för konsument och medborgarservice och arbetet utefter denna sker ännu inte praktiskt. Viljan finns dock för en framtida användning av strategin i det praktiska arbetet och enheten för service och e-tjänsteutvecklingen arbetar i dagsläget fram ett program för att kunna realisera strategin dock poängterade de att denna inte går att följa fullt ut även om den används i större utsträckning än e-delegationens riktlinjer.

5.3.5 Framtiden för e-förvaltningen

E-förvaltningen kan göra vardagen enklare för enskilda medborgare och privatpersoner genom något så simpelt som e-tjänster beskriver N1 i frågan för hur framtiden ser ut. Den digitaliserade befolkningen ökar och Göteborgs Stad måste svara på detta beskriver N3, dock anser man finna svårigheter med att ligga i fas med samhällsutvecklingen.

“Problemet är att vi hela tiden ligger efter och jag vet inte om vi kommer komma ifatt. En offentlig organisation är trög och ska vara det samtidigt som samhällsutvecklingen gå fort och den offentliga förvaltningen hinner inte med.”

-N2

I princip alla respondenter såg ljust på Göteborgs Stad som en framtida e-förvaltning men de ansåg att arbetet idag går för långsam.

“... jag kan tala för oss allihop att det är ett måste att detta arbete faktiskt sker, det finns ingen väg ur det, finns ingen möjlighet att välja en annan väg. Man får bara göra det och göra det så bra som möjligt, det går inte att välja bort det. Det är 2014 och en digitalisering är en del i vad vi gör, det kan vi inte välja om. Vi har ett tag att göra framöver men det är mycket vi vill göra också.”

- N6

6. Analys

I detta kapitel önskar vi koppla samman vår teori med vårt empiriska material genom att använda den analysmodell som vi tidigare benämnt som figur 1. Det är också i detta kapitel som vi önskar besvara våra forskningsfrågor. I avsnitt 6.1 försöker vi besvara vår första forskningsfråga där också identifierade hinder och/eller möjligheter kommer att sammanställas i en figur för respektive förklaringsvariabel. Vår andra forskningsfråga besvaras i avsnitt 6.2.

6.1 Vilka möjligheter respektive hinder kan identifieras utifrån förståelse, förmåga samt vilja som finns hos de som har uppdraget att utforma en e-förvaltning i Göteborgs Stad?

6.1.1 Förståelse

Baserat på våra respondenters uppfattningar om implementeringen av en e-förvaltning inom Göteborgs Stad påvisas ett tydligt mönster; PSI-lagen uppfattas vara en oklar lag som saknar konkret innebörd och verkställarna hade olika grader av förståelse om lagens innehåll men kunskapsläget var genomgående lågt. Respondenterna menade att PSI-lagen egentligen inte sa något vilket gör det rimligt att anta att PSI-lagen, som faktiskt syftar på en digitalisering av handlingar samt ett vidareutnyttjande av dessa, kan bli svår att införliva. Göteborgs Stad strävar efter en e-förvaltning och i och med att både PSI-direktivet och PSI-lagens införlivande i svensk rätt sätts ytterligare press på att en sådan förvandling skulle ske. Men då riktlinjerna för att kunna införliva PSI-lagen och en realisering av en e-förvaltning är oklara kan det skapa ett lidande i implementeringsprocessen och vägen mot en e-förvaltning. Fokus i både direktivet och PSI-lagen ligger på att skapa en digitaliserad offentlig förvaltning, men enligt respondent N2 ligger Göteborgs Stad redan efter i utvecklingen av en e-förvaltning och vägen mot vidareutnyttjandet av handlingar är just nu bortom horisonten.

Ytterligare problem uppstår då respondenterna menade att konsument- och medborgarservice och Intraservice just nu utför en form av dubbelarbete. Detta är ett tecken på att ansvarsfördelningen är oklar mellan de två nämnderna och tjänstemännen upplever att uppdraget förskjuts däremellan vilket påverkar graden av förståelse om vem som egentligen skall ansvara för arbetet på ett negativt sätt. Samtidigt som respondenterna upplevde att ansvarsfördelningen är oklar står det endast i nämnden för konsument- och medborgarservices

uppdrag att det är just dessa som ska ansvara för samordningen för utvecklingen av e-tjänster (Göteborgs Stad, 2013). Vid blotta ögat är det alltså ganska tydligt att det är konsument- och medborgarservice som skall ansvara över uppdraget men i praktiken är det något som har gått snett vilket gör att arbetet går trögt.

Antagandet kan då göras i och med att konsument- och medborgarservice är en ny organisation, kan otydligheter i arbetet skapas och det kan säkerligen ta tid innan de vardagliga rutinerna och klara arbetsuppgifter faller på naturlig plats. Förståelsen för vem som skall göra vad blir här lidande. Men då Göteborgs Stad redan ligger efter i utvecklingen bör ansvarsfördelningen klargöras för att kunna ta sig ifrån det långgrandiga stampandet och påbörja arbetet av ett förverkligande av en e-förvaltning.

Förståelse
Kunskap - Otillräcklig
Tydiga och informativa lagar - Otillräckligt
Tydliga och informativa ramverk - Otillräckligt
Ansvarsfördelning - Oklar

Figur 3: Hinder och/eller möjligheter identifierat utifrån förståelse.

6.1.2 Förmåga

Som tidigare nämnts är konsument- och medborgarservice en ny organisation vilket kan ses som en satsning från Göteborgs Stads sida och kan påvisa att de ekonomiska förutsättningarna finns. Detta förstärks ytterligare av våra respondenter då de menade att resurser sällan är ett problem och de ansåg även att de hade en något sånär tillräcklig ekonomisk plattform att röra sig på. Dessutom redovisade nämnden ett positivt resultat på 1,5 mkr vilket också förstärker den ekonomiska förmågan. (Göteborgs Stad årsredovisning, 2013:90)

Införandet av den nya enheten för service och e-tjänsteutveckling som specifikt handhar frågor gällande e-tjänsteutvecklingen har visat sig innebära att rätt person placerats på rätt plats. Samtliga nämndpolitiker bland respondenterna refererade kontinuerligt till tjänstemännen inom enheten och menade att det finns oerhörd kompetens där. Däremot kan vi uppleva en otillräcklig kompetens bland nämndpolitikerna inom förvaltningen för konsument- och medborgarservice. Dessa har i uppdrag att samordna utvecklingen av e-tjänster men visar baserat på våra respondentundersökningar otillräcklig förmåga i uppdraget. Vi vill mena att det inte räcker med kompetenta tjänstemän inom enheten utan en bredare kompetens och mer upplyst personal, som sträcker sig ut i stadens förvaltningars alla hörn, är av yttersta betydelse. Återigen vill vi poängtera att denna process är i startskedet och ännu inte prioriterad vilken kan tänkas innebära att förmågan kan stärkas med tidens gång.

Vidare menar också vår teori att tillräcklig personalstyrka kan påverka graden av förmåga att implementera och förverkliga en e-förvaltning men vi vill här ställa oss frågan om så är fallet i Göteborgs Stad. Eftersom tjänstemännen från enheten för service- och e-tjänsteutveckling menade att flertalet förvaltningar inte visste om deras existens kan vi ställa oss frågan om personalvolymen är tillräckligt stor? I och med att enheten består av endast fyra personer som ska nå ut till alla förvaltningar i kommunen samtidigt som de ska handha uppdraget med att samordna e-tjänster, kan det antas att enheten kan behöva förstärkning i form av personal. Eftersom Göteborgs Stad är en oerhört stor organisation med flertalet förvaltningar kan troligen svårigheter uppstå och enheten kan ha svårt att göra sig märkbar. Enhetens kompetens kan då troligen inte nyttjas fullt ut. Denna enhet är dock fortfarande i startskedet vilket troligtvis påverkar dess okända status.

Information om hur man skall gå tillväga för att faktiskt implementera en e-förvaltning finns både från e-delegationen och SKL. Men det fanns en genomgående uppfattning bland respondenterna där samtliga menade e-delegationens vägledning inte var en ledstjärna i arbetet, det var snarare tvärtom då flertalet inte visste om att den existerade. SKL:s strategi var däremot mer känd bland respondenterna och har behandlats av både tjänstemän och nämndpolitiker i förvaltningen, dock används denna inte ännu i det praktiska arbetet. Vi vill hävda att det finns tillräcklig information som är tillgänglig för både tjänstemän och nämndpolitiker men att Göteborgs Stad ännu inte tagit del av den information som erbjuds.

Förmåga
Ekonomiska resurser – Tillräckliga
Kompetens – Otillräcklig
Personalstyrka – Otillräcklig
Information – Tillräcklig

Figur 4: Hinder och/eller möjligheter identifierat utifrån förmåga.

6.1.3 Vilja

Att även viljan finns inom förvaltningen förtydligas i och med att den nya organisationen konsument- och medborgarservice har skapats med uppdrag att utveckla e-tjänster i kommunen. Detta kan ses som en framstöt från det politiska och att en högre växel lagts i med att utveckla en förbättrad e-förvaltning. Dock har respondenterna vid ett flertal tillfällen poängterat att en e-utveckling inte är en prioriterad fråga och att det lätt hamnar i andra hand. Motivationen inom förvaltningar samt ansvarig nämnd framstår efter respondentundersökningarna som otillräcklig då det inte verkar finnas en vilja att prioritera en utvecklad e-förvaltning vilket kan påvisa ett tydligt hinder för implementeringen i stort. SKL

menar dessutom i sin strategi för eSamhället att en prioritering av frågor gällande en e-förvaltning ska ses som en framgångsfaktor och ett avgörande för att kunna leva upp till eSamhället.

Nyttan en förbättrad e-förvaltning kan komma att medföra är bland annat öppenhet, transparens, ökad legitimitet och samhällsekonomisk vinning - något som inte verkar självklart hos flertalet respondenter. SKL:s strategi syftar till en enklare vardag för både medborgare och förvaltningar och det redogörs tydligt för de nyttor en e-förvaltning kan komma att medföra. Men respondenterna ser i nuläget inga självklara och uppenbara positiva effekter som kommer att påvisas av en sådan implementering. Samtidigt ifrågasätts efterfrågan på en alltför utvecklad e-förvaltning och en digitalisering av handlingar då de anser att den vanliga medborgaren inte kommer att finna någon nytta i denna. Dessa båda faktorer påverkar i sin tur motivationen för verkställarna och kan komma att förskjuta implementeringen.

Vilja
Motivation - Otillräcklig
Se nytta - Otillräcklig

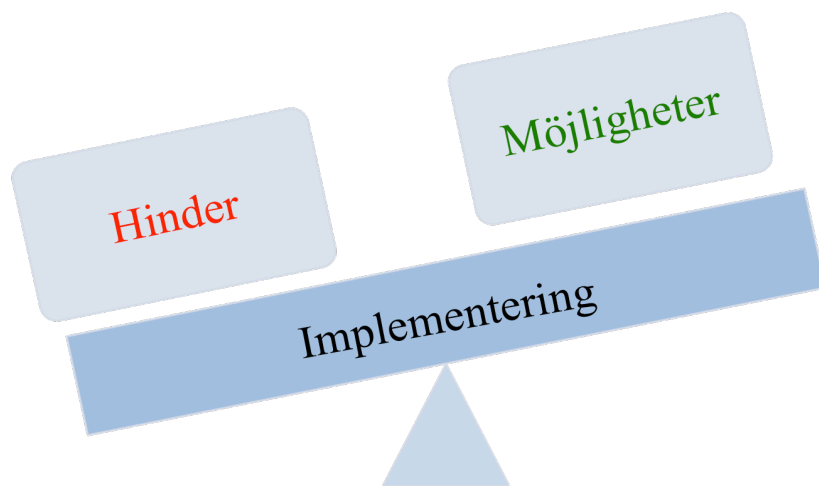
Figur 5: Hinder och/eller möjligheter identifierat utifrån vilja.

6.2 Vilken påverkan har dessa på implementeringen av en e-förvaltning i Göteborgs Stad?

Vår analys baserat på våra respondentundersökningar påvisar att det just nu föreligger fler hinder att implementera en e-förvaltning framför möjligheter. Detta medför givetvis att implementeringen i stort försvåras och mycket tyder i dagsläget på att en e-förvaltning har blivit något av en andrahandsfråga. Det är många faktorer som spelar in och påverkar implementeringens lösa gång. Efter våra respondenters svar tyder mycket på att det är förmåga som kan räknas vara den faktor som är mest utvecklad i implementeringsarbetet av

en e-utveckling inom Göteborgs Stad. Men *en* uppfylld faktor är inte enligt teorin tillräcklig för att implementeringen skall gå i önskad riktning. Våra respondenters svar kan tydligt kopplas till vårt teoretiska ramverk som menar att hela verkställande enhet måste inneha alla tre förklaringsvariabler; förståelse, förmåga och vilja, annars hämmas en friktionsfri implementeringsprocess. Eftersom denna hämmas kan antagandet göras att Göteborgs Stad kommer ha svårigheter med att implementera en e-förvaltning på ett smidigt sätt inom en snar framtid.

I figuren nedan gestaltas det tydligt att de hinder som står i vägen för Göteborgs Stads implementering av en e-förvaltning väger tyngre än de möjligheter som kan identifieras. Implementeringsprocessen har alltså i större utsträckning påverkats mer av hinder än möjligheter.



Figur 2.1: Illustration av hur hinder överväger möjligheter

7. Slutsats

Vi är nu framme i slutet av vår resa och vi vill i detta avsnitt återknyta till vårt ursprungliga syfte med hjälp av våra forskningsfrågor. Våra forskningsfrågor var:

- *Vilka möjligheter respektive hinder kan identifieras utifrån förståelse, förmåga samt vilja som finns hos de som har uppdraget att utforma en e-förvaltning i Göteborgs Stad?*
- *Vilken påverkan har dessa på implementeringen av en e-förvaltning i Göteborgs Stad?*

De slutsatser vi kan dra efter vår genomförda analys pekar på att vi i dagsläget kan identifiera fler hinder än möjligheter i Göteborgs Stads förda arbete gällande en utveckling av en e-förvaltning. Den norm som menar att implementeringskedjan bör utmärkas av en obruten linje som på ett smidigt sätt löper från politiker och ned till tjänstemän inom förvaltningen är i denna fråga i Göteborgs Stad ännu inte uppnådd. Det kan konstateras att en implementeringsprocess sällan är så smärtfri men i fallet Göteborg har implementeringen fördröjts och det tyder på att det kommer bli svårt att realisera en e-förvaltning inom den närmsta framtiden.

Våra tre förklaringsvariabler, förståelse, förmåga och vilja bidrar till att bedöma varför Göteborgs Stad ännu inte lyckats förverkliga en utökad e-förvaltning. Våra operationaliseringar av de tre variablerna ger en ökad inblick i varför implementeringen har utmärkts av en långdragen implementeringsprocess och kan även påvisa att många av de kriterier vi har använt oss av i dagsläget inte kan ses som uppnådda. Baserat på våra respondentundersökningar kan vi också se att det är uppenbart att de tre förklaringsvariablerna är tydligt sammankopplade med varandra och om inte en egenskap uppfylls försvåras implementeringen. Just nu kan förmåga klassificeras som den faktor som är mest utvecklad men *samtliga* tre förklaringsvariabler borde utvecklas för att få implementeringsprocessen i rullning. Vi vill mena att med tidens gång kan förmåga och förståelse spridas bland tjänstemän och nämndpolitiker inom förvaltningen för konsument- och medborgarservice. Då PSI-lagen och den medföljande digitaliseringen är en ny företeelse krävs det antagligen mer tid för att förståelse för både lag, mål och arbetssätt skall kunna

utvecklas. Det är istället den otillräckliga viljan som i Göteborgs Stads fall kan ses som den minst utvecklade faktorn av förklaringsvariablerna. Det är också denna som enligt teorin är den svåraste att övervinna.

Efter vår analys har det visat sig att en e-förvaltning således inte endast handlar om en teknisk fråga utan även politisk och moralisk. Vi kunde uttolka en viss osäkerhet och en obekvämlighet bland respondenterna då det finns en ovisshet om vilka handlingar som får publiceras och därefter vidareutnyttjas. Företeelsen vidareutnyttjande behandlas med försiktighet av de svarande som å ena sidan kan ses om ett agerande utifrån en försiktighetsprincip då tjänstemännen inom förvaltningar hellre tar det säkra före det osäkra och håller sig till gamla rutiner. Å andra sidan kan det också vara ett tecken på att PSI-lagens innehåll är alltför otydligt gällande ett vidareutnyttjande av offentliga handlingar vilket i sin tur kan hämma den digitalisering lagen syftar till. Ovissheten kring detta kan i sin tur skapa en olust då tjänstemän inte kan kontrollera vad den utlämnade handlingen skall användas till och vems händer den kan komma att hamna i. För att kunna eliminera denna osäkerhet och ovilja som uppstår bland tjänstemän och politiker kan ett förtydligande i PSI-lagens innebörd och därmed företeelsen vidareutnyttjande tänkas vara av stort vikt.

Vi kan också göra vissa antaganden då Göteborg utgörs av en sådan stor organisation vilket försvårar processen ytterligare. Enheten för service- och e-tjänsteutveckling ska verka som en stöttespelare för förvaltningar inom Göteborgs Stad. Enheten är liten och framförallt ny vilket, enligt respondenterna, har bidragit till att de inte har fått leva upp till sin roll som stöttespelare i utvecklingen mot en e-förvaltning. Inom enheten finns en gedigen kompetens vilket förhoppningsvis kommer att kunna nyttjas i framtiden då enhetens roll har fått en mer naturlig plats.

Referenslista

Europaparlamentet och rådets direktiv 2003/98/EG. *Om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn.*

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:345:0090:0096:SV:PDF>

Europeiska Kommissionen, (2012). *Vad är ett direktiv?* (Hämtad 2014-03-29)

http://ec.europa.eu/eu_law/introduction/what_directive_sv.htm

E-delegationen (2014). *Uppföljning av e-delegationens arbete.* (Hämtad 2014-03-29)

<http://www.edelegationen.se/Om-oss/Uppfoljning-av-E-delegationens-arbete/>

E-delegationen, (u.å). *Vidareutnyttjande av offentlig information En vägledning för myndigheter.* (Hämtad 2014-03-29)

<http://www.edelegationen.se/Documents/Vagledningar%20mm/V%C3%A4gledning-%C3%B6r-vidareutnyttjande-av-offentlig-information.pdf>

Esaiasson, Peter; Gilljam, Mikael; Oscarsson, Henrik; Wängnerud, Lena (2013).

Metodpraktikan: Konsten att studera samhälle, individ och marknad. Upplaga: 4. Stockholm: Norstedts Juridik. (978-91-39-11217-4)

Göteborgs Stad (2013) *Forum för e-tjänstutveckling i Göteborgs Stad.* (Hämtad 2014-04-23)

[https://quickr.goteborg.se/LotusQuickr/kom_etjanstutveckling/Main.nsf/h_Toc/F92BF2D09B42B8BAC1257C3500294748/\\$FILE/Forum%20för%20e-tjanstutveckling%20i%20Göteborgs%20Stad%202013-11-28.pdf](https://quickr.goteborg.se/LotusQuickr/kom_etjanstutveckling/Main.nsf/h_Toc/F92BF2D09B42B8BAC1257C3500294748/$FILE/Forum%20för%20e-tjanstutveckling%20i%20Göteborgs%20Stad%202013-11-28.pdf)

Göteborgs Stad (2013) *Forum för e-tjänstutveckling i Göteborgs Stad.* (Hämtad 2014-04-23)

[https://quickr.goteborg.se/LotusQuickr/kom_etjanstutveckling/Main.nsf/h_Toc/AA7C77F4310388DBC1257BF3003BF444/\\$FILE/Forum%20för%20e-tjanstutveckling%20i%20Göteborgs%20Stad%20130926.pdf](https://quickr.goteborg.se/LotusQuickr/kom_etjanstutveckling/Main.nsf/h_Toc/AA7C77F4310388DBC1257BF3003BF444/$FILE/Forum%20för%20e-tjanstutveckling%20i%20Göteborgs%20Stad%20130926.pdf)

Göteborgs Stad (2013). *Förvaltningen för konsument- och medborgarservice.* (Hämtad 2014-04-25).

<http://goteborg.se>

Göteborgs Stad (2008). *Hur och varför; om e-tjänster i Göteborgs Stad.* (Hämtad 2014-04-27)

[http://www5.goteborg.se/prod/adbk/dalis2kerstin.nsf/vyFilArkiv/Broschyren_Etjanster.pdf/\\$file/Broschyren_Etjanster.pdf](http://www5.goteborg.se/prod/adbk/dalis2kerstin.nsf/vyFilArkiv/Broschyren_Etjanster.pdf/$file/Broschyren_Etjanster.pdf)

Göteborgs Stad (2012) Handling 2012 nr 93. *Program för utveckling av Göteborgs Stads medborgarservice.* (Hämtad 2014-05-06)

[http://www5.goteborg.se/prod/Intraservice/Namndhandlingar/SamrumPortal.nsf/38BA40D16770C2ADC1257A0C00344220/\\$File/KF_Handling_2012_nr_93.pdf?OpenElement](http://www5.goteborg.se/prod/Intraservice/Namndhandlingar/SamrumPortal.nsf/38BA40D16770C2ADC1257A0C00344220/$File/KF_Handling_2012_nr_93.pdf?OpenElement)

Göteborgs Stad (2013) *Göteborgs Stads Årsredovisning 2013.* (Hämtad 2014-05-10)

http://goteborg.se/wps/wcm/connect/fd4ed328-a373-4bb4-b75d-eb72d93a6ee4/Goteborgs_Stad_arsredovisning_2013.pdf?MOD=AJPERES

Hill, Michael; Dr Hupe, Peter (2002). *Implementing Public Policy; Governance in Theory and in Practice*. California: SAGE Publications, Inc. (9781412932431)

Kvale, Steinar (1996). *InterViews; An Introduction to Qualitative Research Interviewing*. Upplaga: Illustrated ed. California: SAGE Publications, Inc. (9780803958203)

Lundquist, Lennart (1992) *Förvaltning, stat och samhälle*. Upplaga: 1:15. Malmö: Studentlitteratur. (978-91-44-35701-0)

Regeringens proposition. 2009/10:175 *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*. (Hämtad 2014-04-10)

<http://www.regeringen.se/content/1/c6/14/22/72/63610a6e.pdf>

Sveriges Kommuner och Landsting (2011). *Strategi för eSamhället*. Stockholm: ETC Kommunikation. (978-91-7164-674-3)

Sannerstedt, Anders och Rothstein, Bo. (red.) (1997) *Politisk som organisation; Förvaltningspolitikens grundproblem*. Upplaga: 2. Stockholm: SNS förlag.

SFS 2010:566 *Om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga sektorn*. Stockholm: Socialdepartementet.

Vinnova (2014). *Bara ett fåtal myndigheter uppfyller riktlinjer om öppna data*.

(Pressmeddelande från Vinnova 2014-02-21) (Hämtad 2014-03-13)

<http://www.vinnova.se/sv/Aktuellt--publicerat/Pressmeddelanden/2014/20140221-Bara-ett-fatal-myndigheter-uppfyller-riktlinjer-om-oppna-data/>

Vinnova. (2014). PSI-datakollen. (Hämtad 2014-0506)

<http://www.psidatakollen.se/>

Yin, Robert K (2007). *Fallstudier: design och genomförande*. Upplaga: 1. Stockholm: Liber. (9789147086436)

Vinnova (2014). *Bara ett fåtal myndigheter uppfyller riktlinjer om öppna data*.

(Pressmeddelande från Vinnova 2014-02-21) (Hämtad 2014-03-13)

<http://www.vinnova.se/sv/Aktuellt--publicerat/Pressmeddelanden/2014/20140221-Bara-ett-fatal-myndigheter-uppfyller-riktlinjer-om-oppna-data/>

Åkerman, Jonas m.fl. (2011). *Misslyckad lag hotar smarta tjänster*. SvD Opinion. (Hämtad 2014-03-13)

http://www.svd.se/opinion/brannpunkt/misslyckad-lag-hotar-smarta-tjanster_6325852.svd

Bilaga 1

Umeå Kommun

Kvist Thomas, projektledare inom IT. Benämns N1

Göteborgs Stad

Nämndpolitiker Konsument- och medborgarservice

Engholm Helen, (V) ordförande. Benämns N2

Lindsten Simone, (MP) ledamot. Benämns N3

Johansson Ulf, (S) ledamot. Benämns N4

Enheten för service och e-tjänstutveckling

Hermansson Anette. Utvecklingsledare. Benämns N5

Smedberg Daniel. Processutvecklare. Benämns N6

Bilaga 2

Allmänt om PSI-lagen

Det har gått fyra år sedan PSI-lagen införlivades i svensk rätt, hur upplever du att tillämpningen har fungerat?

Publicering av offentlig information

Beskriv Era erfarenheter av hur Göteborgs Stad idag publicerar offentliga handlingar?

Hur arbetar Göteborgs Stad med digitalisering av offentliga handlingar?

Hur bemöts förfrågningar på information i digitalt format?

Upplever Ni att det finns tillräcklig information om hur tekniska hjälpmedel ska användas i Göteborgs Stad?

Kan Ni berätta hur du ser på Göteborgs Stad kommuners generella förmåga att publicera öppna data?

Vad skulle behöva göras för att tillgängliggöra information via ett domännamn på nätet? Finns kunskapen?

Upplever ni att det finns tillräcklig information om vilka handlingar som faktiskt får lov eller inte får lov, att vidareutnyttjas?

Arbete efter riktlinjer

Kan du berätta lite om e-delegationens vägledning för myndigheter som behandlar vidareutnyttjande av offentlig information?

Hur använder man vägledningen i det dagliga arbetet i Göteborgs Stad?

Upplever du att e-delegationens riktlinjer är tillräckligt tydliga att arbeta efter?

Vinnova, myndigheten för svensk innovationskraft, har upprättat en granskning för huruvida Sveriges Kommuner driver en e-utveckling där en övervägande majoritet blivit underkända att samla offentlig data. Vad kan detta bero på?

Varför är så fallet i Göteborgs Stad?

Ni har behandlat SKL:s rapport gällande utvecklingen av e-förvaltningen, hur arbetar ni med detta?

Öppna avslutande frågor

Hur ser Ni på framtiden för öppna data i kommuner?

Finns det något mer Ni skulle vilja tillägga?