

DRI 2001

Demokrati og offentlig styring i informasjonssamfunnet

Obligatorisk oppgave nr 2 høst 2006

**Nouri Taherifard
Marius Lifvergren
Nina Catharina Vig
Agne Sinkeviciote
Stig Hornnes**

<http://folk.uio.no/mglifve/dri2001/>

Vi erklærer at alle i gruppa har deltatt aktivt i skrivningen av dokumentet og at besvarelsen er vårt eget produkt. Vi har ikke kopiert kildekode, tegninger, skjemaer eller andre deler av andres arbeid uten å kreditere kilde.

Innhold

1.	Innledning.....	3
1.1	Generelt om oppgaven.....	3
1.2	Avgrensning.....	3
2.	Del I.....	4
2.1	Innledning.....	4
2.1.1	Innbyggerinitiativ Kommuneloven §39a.....	4
2.1.2	Diskusjon om Larvik kommunes hjemmesider (Se Vedlegge 3).....	4
2.2	Utvikling av netrutine som understøtter innbyggerinitiativ.....	5
2.2.1	Begrensninger.....	5
2.2.2	Initiativtaker.....	6
2.2.3	Publisering.....	7
2.2.4	Registrering.....	7
2.2.5	Tidsavgrensning.....	8
2.2.6	Opptelling.....	8
2.2.7	Beslutningsmyndighet.....	8
3.	Del II.....	10
3.1	Deloppgave 2 a.....	10
3.1.1	Problemområdet.....	10
3.1.2	Utviklingsarbeidet.....	12
3.1.3	Kravspesifikasjon.....	12
3.1.4	Innledning.....	13
3.1.5	Overordnet systembeskrivelse.....	13
3.1.6	Rammekrav.....	14
3.1.7	Systemets funksjonelle egenskaper.....	16
3.2	Deloppgave 2 b.....	18
3.2.1	Kort innføring i iterativ- og inkrementellmetode:.....	18
3.2.2	"Perlestranden kommunes" innbyggerinitiativ. Kort skisse av utviklingsarbeidet:.....	19
3.2.3	19
3.2.4	20
3.3	Sosio-teknisk perspektiv på utviklingsarbeidet til "Perlestranden kommunes" innbyggerinitiativ:.....	20
4.	Del III.....	22
4.1.1	Avgrensning.....	22
4.1.2	Hvordan utføring av elektroniske tjeneste skal påvirke de tre demokratimodellene?.....	22
4.1.3	Konklusjon.....	23
5.	Kilder og kildekritikk.....	24
5.1	Internett.....	24
5.2	Litteratur, tidsskrifter etc.....	24
5.3	Vedlegg.....	24

1. Innledning

1.1 Generelt om oppgaven

I denne obligatoriske oppgaven ønsker vi å belyse utfordringene som er aktuelle når en nett tjeneste skal utvikles.

Vi vil trekke frem problemstillinger knyttet opp mot rettsregelen og mot selve utviklingsprosessen. Alternative perspektiver på systemutvikling vil også bli trukket fram, og vi vil til slutt drøfte i hvilken grad den ferdige tjenesten styrker tre ulike demokrati modeller.

I forbindelse med oppgaven har vi også laget en hjemmeside for en fiktiv kommune, der det skal være mulig å fremme forslag på nett. Hjemmesiden er bare ment som et forslag til vev-grensesnitt for innbyggerinitiativ tjenesten.

Her er linken til siden: <http://folk.uio.no/mglifve/dri2001/innbyggerinitiativ/index.html>

1.2 Avgrensning

Vi har valgt å besvare denne obligatoriske oppgaven i tre deler, og i samme rekkefølge som i oppgaveteksten. ([Link til oppgavetekst](#))

I del II har vi valgt å dele besvarelsen i to deloppgaver, der den første delen tar for seg problemområdene for systemutviklingsarbeidet, samt en beskrivelse for hvordan vi ville gjennomført fasene i fossefallsmetoden. Og i den andre delen skisserer vi kort utviklingsarbeidet i følge en mer iterativ- og inkrementellmetode, samt med en sosio-teknisk innfallsvinkel.

2. Del I

2.1 Innledning

I denne delen av oppgaven skal det drøftes forhold vedrørende en eventuell utvikling av en nettrutine som understøtter innbyggerinitiativ. Med utgangspunkt i kommuneloven §39a, samt studie av eksempelvis Larvik Kommunes hjemmesider, blir flere mulige manuelle og elektroniske rutiner diskutert.

2.1.1 Innbyggerinitiativ Kommuneloven §39a

I oppgaveteksten står et lite utdrag av kommuneloven §39a. Nedenfor gjengis loven i sin helhet.

Tilføyd ved lov 20 juni 2003 nr. 46 (i kraft 1 juli 2003 iflg. res. 20 juni 2003 nr. 715).
Kapittel 6A. Innbyggerinitiativ

§ 39a. Innbyggerinitiativ

1. Kommunestyret eller fylkestinget plikter selv å ta stilling til et forslag som gjelder kommunens eller fylkeskommunens virksomhet, dersom minst 2 prosent av innbyggerne, alternativt 300 i kommunen eller 500 i fylket, står bak forslaget.
2. Kommunestyret eller fylkestinget skal ta stilling til forslaget senest 6 måneder etter at det er fremmet. Initiativtakerne skal informeres om de avgjørelser som treffes og de tiltak som gjennomføres som følge av forslaget.
3. Et forslag med samme innhold kan ikke fremmes to ganger i løpet av samme valgperiode. Et forslag kan heller ikke settes frem på nytt før det er gått fire år siden forslaget sist ble fremmet.
4. Et forslag som er fremmet etter reglene i denne paragraf og som blir nedstemt i kommunestyret eller fylkestinget, kan ikke påklages med mindre dette følger av andre regler.

Tilføyd ved lov 20 juni 2003 nr. 46 (i kraft 1 juli 2003 iflg. res. 20 juni 2003 nr. 715).

Ellers vises til den særdeles flotte "Veilederen til §39a". Den gir en positiv brukervennlig tilnærming, særlig for innbyggeren. Se Kilde 3
http://odin.dep.no/krd/norsk/dok/andre_dok/veiledninger/016051-120004/dok-bn.html

2.1.2 Diskusjon om Larvik kommunes hjemmesider (Se Vedlegge 3)

Larvik kommune har kommet langt i å utvikle brukervennlig grensesnitt med forskjellige løsninger på sine hjemmesider. Men man kan ikke finne en systematisk rutine for innsamling av "underskrifter" eller brukeridenter for å støtte et innbyggerinitiativ. I denne oppgaven diskuteres former for samspill og kommunikasjon mellom kommunen og innbyggeren. (Den vanlige formen for kommunikasjon som "Kontakt oss" finner man også her, men blir ikke vurdert.) Viser til vedlegg 2 som innehar kopi av bilder fra Larvik kommunes sine hjemmesider hentet 23.9.06 som er utgangspunkt for drøftelse.

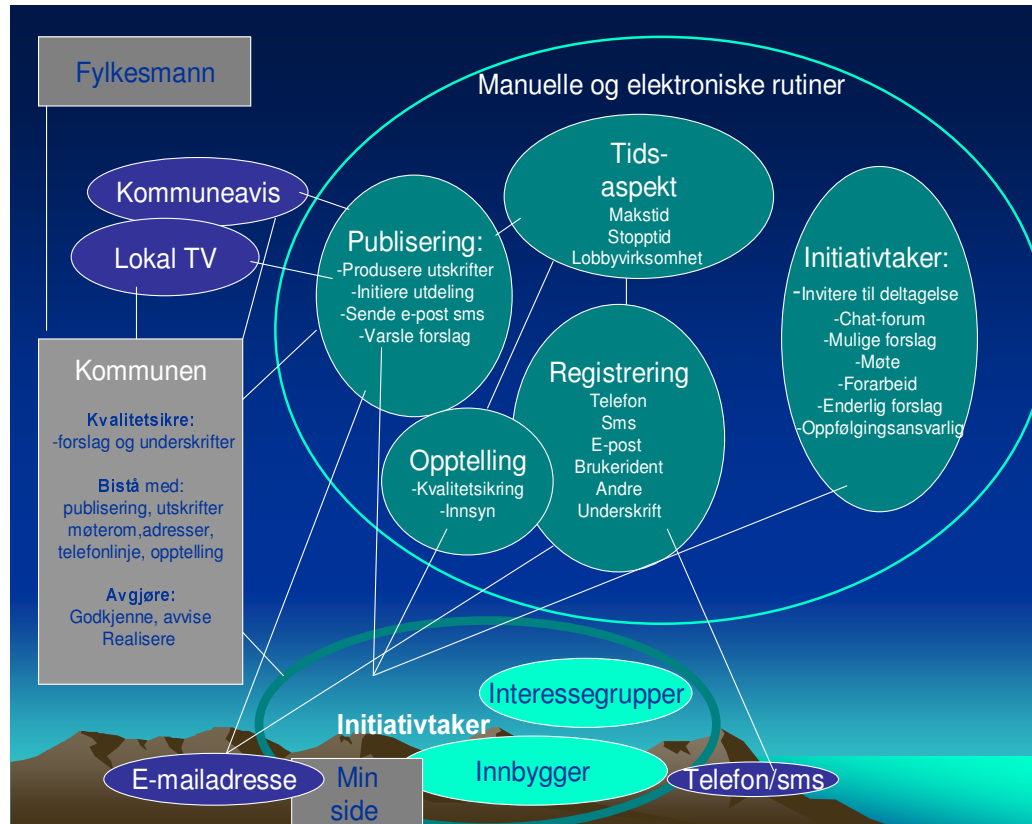
I vedlegg 3 blir Larvik Kommunes tjenester systematisk diskutert etter følgende punkter:
Det vises også til noen av disse punktene i deloppgave 2.2.

- Meldingstjeneste
- E-høring
- Innbyggerinitiativ
- Delta i debatt
- Flere måter å stille spørsmål
- Lag og foreninger (LF)
- *Utsatt grunnet manglende bemanning:* E-borgerpanel og Brukerpanel

2.2 Utvikling av nettrutine som understøtter innbyggerinitiativ

2.2.1 Begrensninger

Vi tar utgangspkt. i en kommunal nettside, uavhengig nettside, en interesseorganisasjon sin nettside og/eller "Min side". (Se Kilde 5) Det er flere former for kommunikasjon mellom disse som til slutt skal føre frem til et enderlig forslag med bl.a. minimum 300 underskrifter (eller brukeridenter.) En komplett løsning vil innbefatte mange både manuelle og elektroniske rutiner. I denne delen av oppgaven tas sikte på å belyse flest mulig områder som må "løses" for å få til en nyttig og produktiv fremgangsmåte for innbyggerinitiativ. Se skisse vedlegg 1.



2.2.2 Initiativtaker

2.2.2.1 Lag og foreninger

Lag og foreninger (heretter kalt LF) burde få en større plass i de demokratiske fora. I den komplekse og spesialiserte verden som eksisterer helt fra grunnplan – kommunen, kan disse grupperinger være med på å samle og forene til felles innsats. Man burde få til en større satsning med mulighet for kommunale støttefunksjoner. Disse lag og foreninger kunne fint være initiativtaker for innbyggerinitiativ. De har jo allerede samlet mennesker med samme interesse (se ellers Kilde 4 Demokratiforslag)

2.2.2.2 Invitere til deltagelse

Når en ide om et forslag kommer opp hos en gruppe eller hos et enkelt individ, er det viktig å få samlet noen mennesker som kanskje er opptatt av det samme. Hvis jeg f.eksempel ville foreslå gratis leirskole for barn i 7. klasse, vil det være naturlig å kontakt foreldre/foresatte og barn på skolene. Da har man gjerne flere e-mailadresser. Når det gjelder andre forslag, f.eksempel gratis tannlege til alle med inntekt under x kroner, vil det være noe vanskeligere å finne rett brukergruppe. Kanskje initiativtaker vil stå alene om dette en stund, før flere melder sin interesse. Det ville vært bra å kunne lansere mulige forslag med invitasjon på en kommunal eller statlig - nettside.

2.2.2.3 Chat -forum (lignende Larvik Kommune "Delta i debatt" for initiering av forslag)

Hvis bare de rette brukere med samme interesse greier å komme i kontakt med hverandre, vil en form for chat være bra. Det ville vært fint å ha egne fora innen forskjellige fagfelt, samt et generelt fora der andre forslag ikke passer inn. Dette kan være særlig aktuelt vedrørende forslag som gjelder enkeltvedtak.

2.2.2.4 Legge mulige forslag ut på nettsider.

Etter en første gjennomgang av forslaget og eventuelle diskusjoner, kan gjerne et nytt utkast til forslag legges ut på nettet.

2.2.2.5 Møte.

Det ville vært bra om man også kunne invitere til et felles (fysisk) møte og at kommunen kunne være behjelpelig med å stille møterom disponibelt, samt spre generell informasjon i kommunale aviser, offentlige kontorer, på statlige og kommunale nettsider.

2.2.2.6 Forarbeid til forslag

Det vil være nyttig å utarbeide et eller flere dokumenter, samt eventuelle skisser, for at flest mulig kan forstå bakgrunnen for forslaget. Denne informasjonen vil naturlig kunne samles fra fase 2.2.2.1.2. til 2.2.2.1.5.

Den nye kjerne av brukere som vil arbeide med denne saken foretar kommunikasjon med kommunen om hvilke saker som tidligere har vært behandlet. I følge loven skal ingen nye saker taes opp igjen hvis det har vært behandlet i løpet av de foregående 4 år. Bakgrunnsjekk av tidligere saker må gjennomføres.

2.2.2.7 Utarbeid enderlig forslag

Når det er klart at forslaget ikke strir imot loven §39a, kan et enderlig forslag utarbeides.

Muligens må forslaget ha noe endret ordlyd for å ikke komme i konflikt med §39a og tidligere saker.

2.2.2.8 Oppfølgingsansvarlig

Det må være en som har hovedansvar for forslaget. Denne personen må også fordele forestående oppgaver. Det vil også være behov for flere møter både elektronisk og fysisk.

2.2.3 Publisering

2.2.3.1 Kommunen behjelpelig med utskrifter

Vi vil ha behov for hjelp fra kommunen med å trykke opp forslaget så dette kan fordeles fysisk også. Det er viktig at kommunen hjelper til så ikke bare pengesterke grupperinger kan få realisert §39a. Det ville vært bra om papirforlaget kunne sendes inn til kommunen elektronisk og kommunen kunne muligens sende utdelings-papirene direkte til utvalgte gruppemedlemmer. Dette er særlig nyttig i strøk med store avstander.

2.2.3.2 Manuell papirutdeling med forslaget

Utvalgte grupper kan stå for utdeling av forslag. Når det f.eks. gjelder "gratis leirskole" vil det være naturlig å dele ut papirer utenfor skolene. Når det gjelder "gratis tannlege", vil det være naturlig å legge papirer på tannlegekontorer, samt oppslag.

2.2.3.3 Sende e-post, sms eller post til de som har satt seg på liste for å få info.

Vi trenger et datasystem som kan organisere både varsling om forslag, samt utsendelse av forslaget på både e-post, sms og pr.post. Mange brukere kan ha satt seg opp på "liste" om at de ønsker informasjon som gjelder forskjellige stikkord f.eks. "skole", "leirskole", "gratis skole", "helse" og "tannhelse". (Larvik Kommune har en form for abonnement, der man kan sette inn ønsker. Dessverre gjelder dette bare e-post. Det har også departementet på sine nettsider.)

2.2.4 Registrering

Flere registreringsmuligheter. (SMS, e-post, nettside, orginal-underskrift)

Det må være mulig å "stemme" på forslaget, d.v.s. "gi sin underskrift" på flere måter. Det må være en fast MAL for alle formene for å få avgitt sin underskrift.

2.2.4.1 SMS

Pr. SMS: FORSLAGSKODE etternavn, fornavn, fødselsdato. Det blir sendt returnmelding som bekreftelse. (Det skal være frie telefonnummer som brukes kun til dette, ettersom hvilke saker som skal logges.)

2.2.4.2 E-post

Samme mal kan brukes til spesielle e-postadresser. F.eksempel:

innbyggerinitiativ@baerum.kommune.no

Kommunen eller systemet må da sende ut et fysisk brev til vedkommendes adresse som informerer innbyggeren om at hun eller han har avgitt sin "underskrift". (Hvis vi alle hadde vår statlige offisielle e-postadresse ville dette vært unngått. Se [Kilde 4])

2.2.4.3 Egen kommunal brukerid og passord

Innbyggerne i kommunen kunne også ha sin egen innloggingstjeneste der brukerid og passord ble sendt hjem til deg i posten og man måtte skifte passord etter visse kriterier. En logg eller historikk av innbyggerens handlinger på kommunens nettside, kan sendes i vanlig post til vedkommende etter intervall x ganger pr. år eller etter x antall "handling". I så tilfelle kunne innbyggeren gå inn på kommunens "innbyggerinitiativside" og avgi sin "underskrift" som innlogget i systemet.

2.2.4.4 Andre

Andre brukere som ikke hadde egen brukerident og passord vil også kunne avgi sin ”underskrift” til ønsket forslag, etter definert mal. Da måtte bekreftelse bli sendt i ordinær post til registrert bostedsadresse.

2.2.4.5 Fysisk underskrift

Når man står personlig og deler ut papirer med forslaget skrevet på, må innbyggeren også få mulighet til å foreta en vanlig ”manuelle” underskrift. (Hvor mye mer informasjon som da skal være nødvendig å skrive opp er jeg noe usikker på.)

(Larvik kommunes ”meldekort” løsning, både manuelle og elektroniske, tror jeg lett ville kunne brukes til ”underskrifter”.)

2.2.5 Tidsavgrensing

Alle brukere som går inn på internettsiden der forslaget ligger ute, skal kunne se hvor mange som har avgitt sin ”underskrift” til enhver tid. Dette må være et sanntidssystem. Det er viktig for brukeren å ”se” at ”min underskrift” blir registrert. Initiativtaker og dennes gruppe skal når som helst kunne registrere antall ”*andre underskrifter*”. Da menes fysiske underskrifter med antallsregistrering og eventuelle meldekort. (Noe av dette kunne f.eks. kommunen selv registrere med f.eks. maskinlesbare kort.)

Etter hvor mange ”underskrifter” som har kommet inn og grensene for 300 i kommune, 400 i fylket eller prosentvis andel 2 %, vil initiativtaker og dennes gruppe få melding pr. sms og/eller e-mail når grensen er fullført. Det vil nok i mange saker være særdeles gunstig med et enda større antall underskrifter hvis det gjelder et mer omfattende forslag. Desto flere underskrifter desto mer seriøst kan forslaget bli behandlet hos kommunen m.m.

I tilfeller da et forslag ikke på lang tid oppnår grensen for underskrifter, må det vurderes en maks-liggetid for forslaget og /eller en ny rundt med fornying av forslaget.

2.2.6 Opptelling

- Motta forskjellige former for identifiserbar ”underskrift”
- Kvalitetsikring (Kommunen kunne være behjelpelig med å sjekke id. f.eks personnummer, eller navn, adresse for minimum 300 identer m.m.)
- Eventuell ny innsamling /opptelling kvalitetsikring
- Initiativansvarlig må få full tilgang til *alle* systembeskrivelser, databaser og *logger* som omfatter det ansvarliges forslag. (Alle skal kunne få innsyn i saken.)

2.2.7 Beslutningsmyndighet

Ved å foreta et mer omfattende forarbeide vil man sannsynligvis *ikke* få avslag ved innsendelse av forslaget. Det står i loven at kummunen/fylket må ta stilling til forslaget innen 6 måneder. Systemet kunne ha en ”Forslag avgjort” indikator, samt sende melding til initiativtaker og andre på forskjellige måter som e-post og sms. Før behandling av saken, kan gjerne systemet purre på kommunens ansvarlige for behandlingen av forslaget pr. e-post/sms opptill flere ganger. Innbyggere bør også informeres om når og hvordan saken skal opp til behandling. Det kan være nyttig med lobby-virksomhet, utdeling av informasjon, demonstrasjoner m.m. for å gi saken den nødvendige oppmerksomhet og påvirkning hos særlig politikerne. Hvis man får gjennomslag og ”vinner”, vil det være nyttig å skape blest om dette spesielt for å ta vare på engasjementet i befolkningen, samt inspirere borgere til videre samfunnsdeltagelse.

I veiledningen til kommuneloven §39a se Kilde3, står det at hensynet bak bestemmelsen tilsier en liberal fortolkning når det vurderes om forslaget oppfyller lovens vilkår. Dette er meget positivt ! Der skrives også at det kan være hensiktsmessig å lage rutiner for å orientere kommunestyret eller fylkestinget om saker som avvises. Dette er en positiv oppfølgende holdning.

Det bør være mulig og enkelt kunne søke seg frem til *alle saker* på initiativ §39a som har vært til vurdering med både avvisning, avslag og godkjenning.

(Det ville vært flott hvis kommunen/fylket også kunne videreformidle forslag til andre mer eksterne forvaltningsinstanser.)

3. Del II

I denne delen av oppgaven beskriver vi hvordan systemutviklingsprosessen kan gjennomføres med sikte på å realisere en tjeneste, som i dette tilfellet er innbyggerinitiativ på nett.

I deloppgave 2a beskriver vi innledningsvis problemområdene for systemutviklingsarbeidet. Deretter redegjør vi for hvordan vi ville gjennomføre fasene i systemutviklingsarbeidet i henhold til fossefallsmetoden.

I deloppgave 2b skisserer vi kort hvordan vi vill gjennomført utviklingsarbeidet i følge en mer iterativ og inkrementell fremgangsmåte. Til slutt forklarer vi hvordan vi ville lagt opp systemutviklingsprosessen på en sosio-teknisk måte.

3.1 Deloppgave 2 a

3.1.1 Problemområdet

Systemets problemområdet er å gjøre innbyggerinitiativ elektronisk tilgjengelig for borgere/brukere. Dette medfører en rekke problemstillinger og utfordringer som må løses før en eventuell realisering.

Formålet med tiltaket er å øke den aktive politiske deltakelsen blant borgerne gjennom et system som er både tilgjengelig og enkelt. Det skal med andre ord gjøre det lettere for enhver å utforme og fremme et slikt initiativ. For det andre er det ønskelig å effektivisere selve saksbehandlingsprosessen for det offentlige i forhold til arkivering og behandling av initiativene.

Systemet har som oppgave å gi informasjon om hvordan borgerne fremmer et slikt initiativ. Dette medfører supplerende informasjon om regelverket rundt kommunelovens § 39a. Systemet må også gi mulighet for å den enkelte til å søke i de forskjellige initiativene samt å signere disse. Flere utfordringer kommer da til syne etter gruppens mening. For det første diskuteres det et system med sikker identifisering. I hvor stor grad skal borgerne kunne være anonyme eller ikke når man fremmer et innbyggerinitiativ? Vi snakker da om autentisering, noe som kan skje på flere nivåer.

- Autentisering av individ eller fysisk person
- Autentisering av identitet. Dette kan være autentisering opp mot en faktisk person eller opp mot et pseudonym.
- Autentisering av attributt, noe som medfører å etablere en viss grad av sikkerhet for at en bruker innehar en spesiell egenskap som eksempelvis alder.

Hvilken autentisering man vil benytte seg av i et slikt system vil være en vurdering ut fra nødvendighetshensyn og personvern hensyn. Man må vurdere hvor nødvendig det er med sikker autentisering. Her spiller personvernet en helt sentral rolle, man skal ikke registrere mer enn det som er helt nødvendig i forhold til systemets natur. Disse tre formene for autentisering åpner opp for forskjellige autentiseringsteknikker.

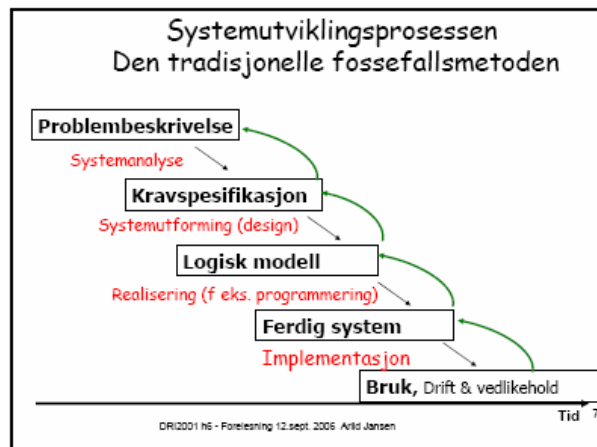
- Passordløsninger er en måte å gjøre det på. Det er enkelt for brukeren samtidig som man ikke trenger å avsløre sin identitet gjennom brukernavn og passord. Dette blir en slags pseudonymitetsteknikk.
- PKI (public key infrastructure) er en annen måte å gjøre det på. Også dette er en pseudonymitetsteknikk hvor brukeren identifiseres ved at en gitt kryptonøkkel tilhører en bestemt bruker. Bindeleddet mellom borger og stat vil da være en tiltrodd tredjepart som sitter på forbindelsene mellom nøkkel og pseudoidentitet. Ut fra et personvern hensyn er dette litt både og. Dersom man skulle benyttet seg av en og samme PKI mange forskjellige steder ville tredjeparten plutselig være veldig utsatt for angrep utenfra. Det er derfor ønskelig å benytte seg av flere og mindre slike PKI-er.

Vi skal ikke her gå nærmere inn på diskusjonen rundt disse teknologiene i forhold til personvern hensyn. Men det skal nevnes at det er argumenter begge veier. Det burde være opplyst hvem som initierer et slikt forslag av hensyn til andre interessenter, samtidig er det klart at dersom man får muligheten til å opptre under pseudonym vil dette kunne være positivt for deltakelsen.

Det blir videre en viktig funksjon i systemet at berørte myndigheter varsles så fort vilkårene i Kommune-lovens § 39a er oppfylt i forhold til hvor mange som gir forslaget sin tilslutning. (Elektroniske spor og personvern, 2005)

3.1.2 Utviklingsarbeidet

Den tradisjonelle fossefallsmetoden har fem faser som vist i modellen under.



([PDF] Jansen 12.09.2006.)

Problembeskrivelse, også kalt forandringsanalyse eller forprosjekt, vil gjerne være en del av en generell strategi i en organisasjon. En slik analyse vil kartlegge problemer og muligheter en organisasjon står overfor, og vil resultere i eksempelvis en handlingsplan eller prosjektbeskrivelse som igjen vil være grunnlaget for en systemutviklingsprosess. (Braadland 2002:303) Man kan se oppgavene 1 og 2a som en del av denne innledende analysen. Man beskriver virkeligheten som den er og den ønskede tilstanden man vil oppnå, med de muligheter og problemer det medfører. Neste steg i prosessen blir utforming av det nye systemet.

3.1.3 Kravspesifikasjon

Kravspesifikasjonen er det systemanalysen skal ende opp med. Dette dokumentet skal relativt presist beskrive informasjonssystemets krav til funksjonalitet, kvalitet og rammer (Skagestein 2005:224). Braadland presenterer en noe forenklet mal for et slikt dokument utgitt av SINTEF som er hensiktsmessig å bruke i denne sammenhengen (Braadland 2002:313). Vi presenterer dokumentet relativt kortfattet.

3.1.4 Innledning

Som første steg i dokumentet beskrives hvem som er oppdragsgiver, hvem som er styringsgruppe, hvem som er referansegruppe for prosjektet, hvem som faktisk skal utvikle prosjektet og naturlig nok hvem som er potensielle brukere av det ferdige systemet. En naturlig oppdragsgiver i dette tilfellet vil være en kommune. Styringsgruppen vil være en gruppe som skal overse at prosjektgruppen utfører sine oppgaver tilfredstillende, de har rett og slett et overordnet ansvar. På den andre siden er dette også en gruppe som kan fungere som en ressurs for prosjektgruppen. Referansegruppen vil være satt sammen av interessenter. Dette kan være både brukere og politisk administrasjon. Disse skal komme med innspill til prosessen, til utformingen av tjenesten og brukergrensesnitt. Dette gjøres også for å få en sterkere forankring hos de som skal bruke tjenesten.

3.1.5 Overordnet systembeskrivelse

Hensikten med systemet er å gjøre det lettere for borgerne å fremme et innbyggerinitiativ. Saksbehandlingen i kommunen blir også langt mer effektivt gjennom et automatisk arkiverings- og lagringssystem. Det er vår oppfattelse dette vil medføre langt mindre bruk av ressurser samt langt mindre begrensninger for hva tilgjengelighet angår.

Videre vil denne beskrivelsen inneholde oversiktsfigurer som viser delsystemer og dataflyt. Dette går vi imidlertid ikke nærmere inn på ettersom det etter vår mening ligger utenfor det som kan antas på være innenfor oppgavens rimelige grenser.

I kjølvannet av et slikt prosjekt ligger det gjerne en forutsetning om at enkelte deler av en organisasjon må endres i samsvar med det nye som blir innført. Dokumentet fortsetter derfor med å beskrive organisatoriske og personellmessige konsekvenser. I tilfellet med innføring av elektronisk innbyggerinitiativ vil det være naturlig at de personellmessige konsekvensene blir endret for de berørte saksbehandlerne. Arkivering vil eksempelvis gå automatisk, noe som igjen frigjør ressurser til annet bruk. Videre vil implementeringen igjen medføre et behov for opplæring, nye rutiner samt nye arbeidsoppgaver i forbindelse med den nye tilgjengelige tiden man får. Dette kan da igjen medføre organisatoriske endringer. Kanskje man ikke trenger fem saksbehandlere til dette området lenger ettersom masse av ressursbruken tidligere gikk på arkivering, noe som nå er blitt automatisert.

3.1.6 Rammekrav

Dette punkt vil ta for seg endel krav til systemet. I vårt tilfelle vil følgende krav være interessante å beskrive:

- Krav til brukervennlighet og tilgjengelighet. Det skal være et lett håndterlig system både for alle brukere av systemet. Dette inkluderer alt fra saksbehandleren i kommunen til Ola Nordmann som sitter hjemme foran PC'en og sende inn et initiativ.
- De økonomiske rammene for prosjektet.
- Personvern hensyn, hensyn til rettssikkerhet og datasikkerhet.

Brukervennlighet og tilgjengelighet (underpunkt)

Brukervennlighet er den viktigste enkeltstående egenskapen i forhold til bruksfrekvensen. Dette innebærer at brukergrensesnittet må være enkelt, man må kunne følge med på statusen for sitt initiativ og man må kunne oppfordre andre til å skrive seg på. Informasjon om tjenesten dukker opp som et aktuelt tiltak. Dette bør inneholde

- Tilgang på lovteksten som hjemler innbyggerinitiativ samt forarbeider. Også andre aktuelle lover bør være tilgjengelige for brukeren, eksempelvis kan Personvernloven være av interesse.
- Informasjon om saksgangen og prosessen etter at initiativet er sendt av gårde. Dette innebærer også informasjon om hva man kan vente seg av tilbakemeldinger på senere stadier.
- Muligens også tips til hvordan man best utformer et slikt dokument. Mange vil nok være usikker på hvordan dette skal se ut, noe som kan være et hinder for enkelte.

Flere forskjellige tjenester må være tilgjengelige for å sikre brukervennlighet og tilgjengelighet for tjenesten

- Det skal finnes en enkel mulighet for å følge statusen på sitt initiativ
- Det skal være enkelt å finne initiativ for andre slik at de eventuelt kan gi sin støtte gjennom en søkefunksjon. Her bør det være muligheter for å søke på saksnummer, velge å liste opp alle initiativ etter saksområde (eksempelvis helse, sport osv), velge å se alle initiativ eller kunne søke med fritekst.
- Det skal være mulighet for initiativtaker å spre informasjon om sitt initiativ eksempelvis via e-post med en tilhørende lenke.

De økonomiske rammene

Her beskrives naturlig nok de økonomiske rammene for prosjektet. Her vil det også kunne inngå en tidsplan for når man ønsker systemet ferdig.

Personvern, rettsikkerhet, offentlighet og informasjonssikkerhet

Et slikt system vil innebære registrering av personopplysninger på et eller annet nivå. Vi forutsetter her at kommunen ønsker å vite med sikkerhet hvem som sender inn initiativ, både med hensyn til oppfølging men særdeles med hensyn til graden av seriøsitet. Dersom dette er ønskelig vil man trenge opplysninger som omfattes av Personopplysningsloven. Nå blir for så vidt systemet omfattet av loven uansett ettersom det er snakk om behandling av personopplysninger¹ i en eller annen grad, men det er sannsynlig at graden av sensitivitet øker proporsjonalt med hvor sterk identifisering man ønsker. Som diskutert tidligere er det viktig i forbindelse med dette at man ikke ser seg blind på behovet for opplysninger, man skal ikke registrere mer enn strengt tatt nødvendig.

Datasikkerhet er en viktig forutsetning for å ivareta personvernet. Dette etableres gjennom Personopplysningsloven(Pol) §13 første ledd om ”tilfredsstillende informasjonssikkerhet”. Hva som er tilfredsstillende informasjonssikkerhet kommer ikke klart frem av loven og må tolkes relativt vidt. Men det som skal sikres er konfidensialitet, tilgjengelighet og integritet for opplysningene jf Personopplysningsforskriften §2-1 første ledd. I forskriften følger også en rekke tiltak til systemansvarlige, men dette er tiltak som skal iverksettes forskjellig i hvert enkelt tilfelle slik at hvert enkelt informasjonssystem har ”tilfredsstillende informasjonssikkerhet”. Punkter som er viktige for å oppnå dette kan kort nevnes

- Kryptering av de data initiativtakeren sender inn.
- Solide applikasjoner for hindre datainnbrudd kompromittering av data
- Verifiseringsløsninger som hindrer åpen tilgang, eksempelvis blant ansatte i kommunen.

Pol stiller mange forskjellige krav som er av relevans for systemet, men det blir for omfattende å gå videre inn på disse. Mange av disse går dog på ting som ikke nødvendigvis omhandler selve utviklingsprosessen, eksempelvis krav til opplysnings- og behandlingskvalitet og krav til internkontroll. Vi nøyer oss uansett med å nevne det viktigste; kravet om ”tilfredsstillende informasjonssikkerhet”.

¹ Jf Pol §2 nr 1 om definisjon av personopplysning, §2 nr2 om definisjon av behandling av personopplysninger og §3 om lovens saklige virkeområde.

Også andre lover er relevante i forhold til utviklingen av et slikt system. Forvaltningsloven er et eksempel. En utfordring her vil være å implementere eksisterende praksis og de krav som følger av Forvaltningsloven inn i dette nye systemet. Eksempelvis vil dette være saksbehandlingsregler som må implementeres. Offentlighet er også en viktig del av dette. Systemet må skal tilfredstille innsynsrett der det skal være slik og det motsatte der det skal være slik. Alle de tre overnevnte lovene med forskrifter må gjennomgås for å sikre rettssikkerhets- og offentlighetsprinsipper for brukerne. Arkivloven kan også tenkes å være relevant i denne sammenheng.

Dette er langt ifra en uttømmende liste, men bare eksempler på slike problemstillinger som må besvares i forhold til utformingen og implementeringen av ekte reelt system. Juridisk rådgivning blir en nødvendighet.

3.1.7 Systemets funksjonelle egenskaper

Denne delen tar for seg hvert enkelt delsystem og gir detaljerte beskrivelser av funksjonene. Her skal det spesifiseres

- Hva funksjonen skal gjøre
- Eksempel på skjermbilder og rapporter
- Inndata med beskrivelser av felter
- Inndatavolum
- Utdata
- Utdatavolum
- Antatt bruksfrekvens
- Krav til behandlingstider

3.1.7.1 Logisk datamodell

Under dette punktet plasseres ulike datamodeller. Dette kan være dataflytdiagram som viser hvordan data beveger seg gjennom systemet. Det kan være use-case diagrammer som beskriver brukere av systemet og hva de bruker det til. Det kan også være klassediagrammer som viser de forskjellige klassene systemet er bygd opp av og sammenhengen mellom disse. (Braadland 2002, side 322)

3.1.7.2 Krav til systemkonstruksjon

Her vil man ta for seg for det første hvilket eksisterende utstyr organisasjonen har til rådighet. Det vil være en fordel å utvikle et system som vil være kompatibelt med mest mulig av det man har fra før. Her vil man også ta for seg hvilket plattform man vil bruke, eksempelvis operativsystem og kommunikasjonsprogramvare. Krav til service vil også være et punkt her.

3.1.7.3 Krav til dokumentasjon

Dokumentasjon er en av de absolutt viktigste tingene i hele utviklingsprosessen. Dette vil være essensielt for de som skal ha vedlikeholdsansvar på et senere tidspunkt. Dokumentasjon av eventuelle del leveranser og systemet som helhet vil derfor være et krav fra en hvilken som helst oppdragsgiver.

3.1.7.4 Krav til manuelle funksjoner

Her vil det bli satt opp krav til funksjoner man kan utføre manuelt i systemet. I vårt system vil dette vil kunne være muligheter for å manuelt kunne gå inn å endre initiativ dersom der er nødvendig, eventuelt fjerne initiativ dersom vilkårene i Kommunelovens § 39a ikke er oppfylt. Et eksempel på en slik ting er dersom et initiativ er identisk med et tidligere behandlet initiativ, jf veilederen til innbyggerinitiativet.

3.1.7.5 Krav til brukeropplæring

Dersom systemet skal fungere i henhold til sitt formål er det nødvendig med tilstrekkelig opplæring og kursing slik at brukerne kommer opp på et tilfredsstillende kunnskapsnivå. Denne avsluttende delen vil ta for seg krav til slik opplæring.

3.2 Deloppgave 2 b

3.2.1 Kort innføring i iterativ- og inkrementellmetode:

Sammenlignet med fossefalls metoden som er nevnt i besvarelsen over (2a), er den iterative og inkrementelle fremgangsmåten langt mindre «rigid». Med det menes at hver fase i fossefallsmetoden skal være avsluttet før den neste kan begynne.

Iterativ systemutvikling fungerer på den måten at det er mulig å gå tilbake til et tidligere stadium i systemutviklingen (SU) for å gjøre justeringer og forbedringer. I fossefallsmetoden vil dette innebære at man kan gå tilbake ett trinn, (derfor kalt laksetrappa), for å gjøre forandringer på bakgrunn av erfaringer fra ett senere trinn i SU prosessen. Dette er ikke mulig i den tradisjonelle fossefallsmetoden og er en grunn til at den oppfattes som «rigid».

Det faktum at det er mulig å gå tilbake i prosessen gjør metoden svært aktuell i prosjekter der det ikke er helt avklart hvordan den endelige tjenesten skal se ut.

Inkrementell systemutvikling kan kalles utvikling i delsystemer eller moduler. SU deles opp i inkremitter som hver for seg er åpne for analyse, design, implementering og testing. Dette medfører at de viktigste funksjonene ved tjenesten kan legges ut for testing i et tidlig stadium, som i sin tur gjør at systemutviklerne raskere kan få svar på om de er på rett vei. Det vil også være mulig å legge opp SU på en slik måte at de viktigste elementene ved det endelige produktet blir gjennomført først, noe som ofte kan være til fordel for kunden. Det vil altså ikke være nødvendig å implementere hele systemet på en gang, men heller små steg av gangen.

Med en kombinasjon av iterativ og inkrementell metode er det mulig å drive systemutvikling i dialog med brukerne, noe som ikke er særlig lett med den tradisjonelle fossefallsmetoden.

Inkrementellmetode gjør det mulig for brukere å innvirke på et tidlig stadium i SU prosessen, mens iterativmetode gjør det mulig for systemutviklerne å gå tilbake ett nivå, i hvert enkelt inkrement, for å gjøre eventuelle forbedringer på grunnlag av tilbakemeldinger fra brukere. Dette er blant fleksibelt i store utviklingsprosjekter der kunden ønsker å realisere tjenester fort, eller at nye funksjoner skal legges til i allerede eksisterende systemer, for eksempel i en overgangsfase.

3.2.2 "Perlestranden kommunes" innbyggerinitiativ. Kort skisse av utviklingsarbeidet:

Vi vil her gi en kort skisse av hvordan "Perlestranden kommune" muligens ville gått frem, dersom de skulle utvikle en nettbasert tjeneste for innbyggerinitiativ. I denne skissen vil vi også belyse forskjellen på inkrementell og eksperimentell SU.

Først legges det frem en problembeskrivelse der det blir vedtatt en prosjektplan, som går ut på at det skal opprettes en tjeneste på nett for å imøtekomme kommuneloven § 39a.

Så følger det en kravspesifikasjon som definerer mer i detalj hvilke behov og krav det skal stilles til tjenesten. Her vil det for eksempel forklares nærmere hva som er hensikten med tjenesten, hvem er oppdragsgiver og brukere m.m. jf. besvarelse 2a (Braadland 2002:313-314).

3.2.3

Det tredje nivået i eksperimentell SU går ut på å lage en prototyp av tjenesten. Her lager man "[...] skjermbilder, rapporter og en enkel database og kan prøve ut dette sammen med brukerne" (Braadland 2002:320). Prototypen kan legges ut for testing av en begrenset gruppe testpersoner innenfor en bestemt tidsramme, eller den kan legges ut tilgjengelig for allmennheten.

Tilbakemeldingene fra brukerne vil så anvendes for å gjøre justeringer og forbedringer av spesifikasjonene for systemet. Iterativ SU gjør det mulig å hoppe tilbake til kravspesifikasjonen for å gjøre endringer.

Når systemet så skal ferdigstilles er det to måter å gjøre dette på. Man kan enten bruke prototypen som kravspesifikasjon og så lage systemet med et annet programmeringsspråk, eller man kan videreutvikle prototypen med de samme utviklingsverktøyene til en ferdig produktversjon (Braadland 2002:320).

I forbindelse med denne obligatoriske oppgaven har vi laget en hjemmeside for en fiktiv kommune kalt Perlestranden, som kan besøkes på:

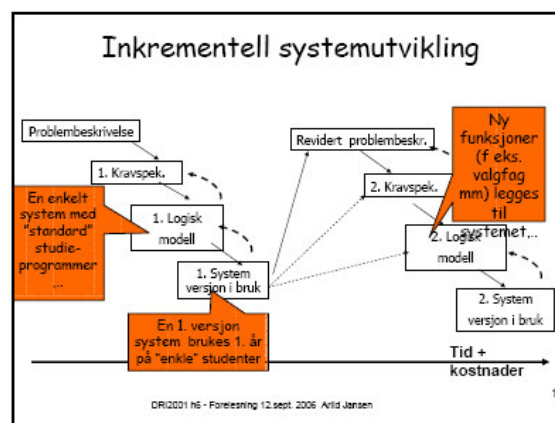
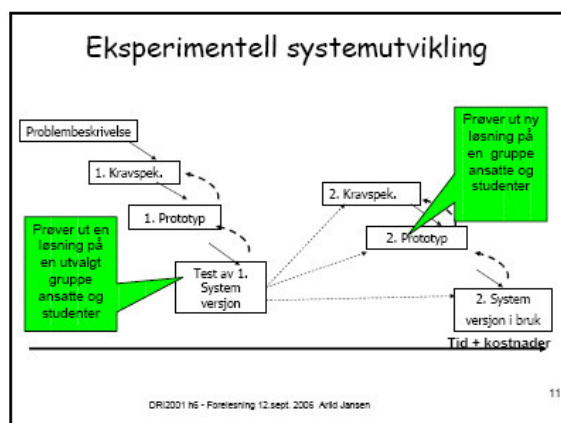
<http://folk.uio.no/mglifve/dri2001/innbyggerinitiativ/index.html>

Her har vi kommet til prototyp fasen og har gjort den tilgjengelig for testing. Eventuelle praktiske og tekniske problemer vil kunne belyses i denne fasen, og tilbakemeldinger fra brukerne vil være verdifull informasjon for videre utvikling mot et endelig produkt.

3.2.4

Det tredje nivået i inkrementell SU skiller seg litt fra eksperimentell SU. Her blir det istedenfor en prototyp laget en logisk modell. Her kan det anvendes avanserte dataverktøy for å tegne flytdiagrammer eller datamodeller, systemer som genererer databaser, programmer og skjermbilder på grunnlag av informasjon fra kravspesifikasjonen.

Kravspesifikasjonen blir på den måten implementert i den logiske modellen, hvilket betyr at det blir lettere å gjøre store endringer i SU prosessen. Dette innebærer blant annet at det vil være mulig å gjøre endringer ved selve problembeskrivelsen i en tidlig fase dersom man finner det hensiktsmessig. Grunnen til dette er at SU deles opp i autonome inkremitter eller delsystemer, som ikke er avhengige av hverandre for å fungere.



([PDF] Jansen 12.09.2006.)

3.3 Sosio-teknisk perspektiv på utviklingsarbeidet til "Perlestranden kommunes" innbyggerinitiativ:

Før vi knytter et sosio-teknisk perspektiv opp mot utviklingen av Perlestranden kommune sin hjemmeside, vil vi kort redegjøre for de viktigste aspektene ved denne metoden.

Sosio-teknisk systemutvikling handler i hovedtrekk om at den tradisjonelle systemutviklingen skal integreres med organisasjonen. Det vil si at ansatte og brukere skal være med i systemutviklingsprosessen, og anpasse seg til hverandre. "På den ene side skal informasjonssystemet tjene organisasjonen, på den annen side må også organisasjonen endres for å kunne utnytte systemet" (Braadland 2002:319).

Sosio-teknisk systemutvikling er sterkt influert av Human-relations skolen, og dette setter sitt preg på synet av effektivitet. Klassisk systemutvikling hevder at man oppnår økt effektivitet gjennom å optimalisere de tekniske systemene i organisasjonen, mens sosio-teknisk systemutvikling hevder at økt effektivitet oppnås gjennom god kommunikasjon mellom det tekniske og det organisasjonmessige.

Dersom man skulle gjennomført et mer sosio-teknisk perspektiv på utviklingen av Perlestranden kommunes elektroniske innbyggerinitiativ, er det er par aspekter som det er viktig å fokusere på. For det første ville det vært naturlig å involvere de ansatte og eventuelt brukere i utarbeidelsen av en problembeskrivelse, og videre en kravspesifikasjon. Dette ville gi dem innsikt og forståelse for hvordan systemet fungerer, samt at de ville opparbeide en viss kompetanse.

Når man etter hvert kommer frem til prototyp stadiet vil det være en rekke ansatte i kommunen som har en viss kompetanse på hvordan tjenesten fungerer. De vil dermed i denne test fasen, i dialog med brukerne, lettere kunne se hva som fungerer og hva som kan forbedres.

Dette vil tilhengere av sosio-teknisk systemutvikling hevde er meget effektivt fordi det generelle kompetanse nivået innenfor organisasjon heves, og medfører for eksempel at det blir mindre behov for å hente inn ekstern kompetanse.

På grunn av det tette samarbeidet mellom utviklere og brukere av systemet, kan man få et system som er anpasset slik brukerne ønsker.

Kritikerne derimot vil hevde at å involvere flere en nødvendig i systemutviklingsarbeidet er bortkastede penger. Dessuten kan det argumenteres for at de ansatte ved Perlestrandens kommune ikke er særlig motiverte til å medvirke i nye systemutviklingsprosesser, og det er ikke særlig effektivt å gi opplæring til lite motiverte ansatte.

4. Del III

4.1.1 Avgrensning

I denne delen av oppgaven skal vi drøfte i hvilken grad e-tjenesten fører til å styrke en eller flere av de tre demokratimodellene. Vi drøfter hvilke e-tjeneste har de egenskaper som kan støtte de respektive demokratimodellene. I slutt følger et kort oppsummering. Poenget å sette det opp de tre hovedpunktene, både positive og negative sidene. Vi vil konsentrere oss om de to demokratimodellene, konkurransemodellen og deltakermodellen. Disse modellene er på mange måter motvekt til hverandre, og fremstår som interessante for oss å bruke i vår drøftelse for å kunne på den måten å vise ulikheter. For å fremstille disse demokratimodellene har vi fått gjort det ved hjelp av to faktorer som målsetning og middel. I deltakermodellen har meningsdannelsen blitt målsetning som videre bruker direkte demokrati som et middel.

4.1.2 Hvordan utføring av elektroniske tjeneste skal påvirke de tre demokratimodellene?

I et demokratisk perspektiv er det viktig at innbyggerne aktiveres og trekkes med i beslutningsprosesser i følge kommunal og regionaldepartementet, 2004,s7. Dialogen i det offentlige rom og det å fremme interessen for avgjørelser og prosessene i kommunen og fylkesting nevnes også som en bakgrunn for loven.

Legaltdemokrati er representativ modellen, derfor skal gi til innbyggerne og ansatte i kommune bedre og mer tydelig informasjon om forskjellig saker. I perlestrand står det på siden informasjon om forslag, initiativtaker og hvor mange signaturer er samlet.

Det er viktig at det står begrunnelse for saken med henvisning eller lenker til loven.

Men alt dette har en annet side også. Det kan bidra folk å si mening, delta i saken eller ikke.

Innbyggerne som bli kjent med saken, på en eller en annet måte, leste andres mening og til slutt bli bare skeptiske og si at dette er bare tull.

For mye eller for lite informasjon kan gi tvil, men å finne gule midten heller ikke så lett.

Konkurranse demokrati er også representativt og skal hjelpe og opplyse folk, spre informasjon, lage interaksjon mellom begge parti gjennom masse media kanaler. I våres Perlestrand versjon er det debatt forum, slik at folk kan diskutere om det forslag. Meningsmåler kan hjelpe til kommune å bestemme til ivareta eller ikke forslaget. Det står siste nyheter om saken, hvordan er fremgang. Folk som er interessert i saken kan diskutere og dele sin mening med andre. Det kunne være andre informasjons kanaler enn bare webside med tanke på det som har ikke data hjemme. Det er en liten ting som utlegger alt – konkurranse. Det må være enig stemning men ikke konkurranse. Politikerne kan manipulere med det, gi mye forskjellig mening og informasjon at til slutt folket er forvirret.

Deltaker modellen er kombinasjon av representativ og direkte demokrati. I denne saken er mest viktigst og aktuell modellen for å øke deltagelse og folke initiativ. Det er modellen som i større grad er forenelig med et styrket demokrati ved bruk av IKT. Formålet ved bruk av IKT skal være

et større deltakelse og videre bedre kommunikasjon mellom forvaltningen og innbygger.

Kommune loven § 39a.

Denne vektlegger at innbygger initiativ skal være enkelt å fremlegge for kommunes ansatte. At den kommunale juridiske prosedyre er implementert. Ut fra et samfunnsmessig vilkår antar vi at dette er ment å fremme deltagelse og å styrke demokratiet. Det skal legges til grunn en brukervennlighet og tilgjengeligheten bør vektlegges også slik at det skal fremstå som ukomplisert og grei å kunne opereres med.

Intensjonen ved deltaker praksis er å hindre et skille mellom de som kan IKT perfekt og de andre som er ikke så flinke og som kan eventuelt være i fare sonen om å falle utenfor. Det er å gi borgeren en reel deltakelse og innflytelsesmulighet. Ved direkte demokrati modellen vil det kunne si at å inneha intensjoner som et styrket demokrati. F. eks er ønsket om å se sammenhengen mellom egne interesser og det kollektive i et nytte perspektiv som vil igjen styrke en verdifelleskap og fremstå som meningsfylt. Videre vil åpenhet føre til en følelse av ansvarlige som igjen vil det bidra til å klar gjøre

forvaltningen som vi kjenner den. På den måten får vi fokuset endret fra organisasjon til borger. Det er viktig å nevne at det er blitt hevdet at demokrati slik vi kjenner den i det hele tatt er elite sirkulasjon dvs. det er de som til enhver tid prater i folkets navn og påberoper seg den kollektive stemmen. De er mennesker med politiske eller kulturelle og kanskje kapital ressurser som bidrar til økt kompleksitet og bremser kommunikasjonen. Vi mennesker er i et større perspektiv menings søkende subjekter som gjerne søker sikkerhet og trygghet.

Sett fra en forenklet sammensatt perspektiv vi rammer for interaksjon som er hensiktsmessige og konsistent. Vi blir mer motivert av et system som er lett tilgjengelig enn et system som er vanskelig å nå til eller er lukket det vil føre til å hindre oss i å nå politisk innflytelse som igjen føre oss som tilskuere i samfunnet og ikke som aktiv deltakere. Deltaker demokratiet vil fremme offentlig innsyn i statens eller kommunenes disposisjoner og kan bidra til gode og kreative løsninger.

Til motsetning til deltakerdemokratiet står konkurransemodellen som representativt demokrati og middel, har beslutningsaktighet som målsetning.

4.1.3 Konklusjon

Ved hjelp av kommunikasjons vennlighet, funksjonalitet har kommet nye muligheter om elektroniske søknad skjemaer som gjør det mulig for folk flest å foreta helautomatiske beslutninger. Dette er i seg selv bra, men det kan være slik at det vanskelig gjør menneskes rettslige beslutninger. Det vis være en utfordring å tolke en lov tekst og eventuelt betingelser bundet med dem for at slik funksjon kunne fungere i sin riktige måte.

I oppgaven har vi forsøkt å nevne både positive og negative sider, forhold til ressursene, tanke på tid og ikke minst økonomiske vilkår med fokus på deltaker og konkurranse demokrati.

5. Kilder og kildekritikk

5.1 Internett

Kilde 3: Veileder - Innbyggerinitiativ – Kommuneloven § 39a Publikasjonsnummer H-2149
http://odin.dep.no/krd/norsk/dok/andre_dok/veiledninger/016051-120004/dok-bn.html
(lest 23.9.06)

Kilde 4 Demokratiforslag Obligatorisk oppgave 1 DRI2001 år 2006
<http://folk.uio.no/mglifve/dri2001/>

Kilde 5 "Min side" http://www.norge.no/minside/om_minside.asp lest 23.9.06)

[PDF] Forelesningen (12.9.2006) DRI 2001. Jansen, Arild. Institutt for forvaltningsinformatikk, Oslo. –
http://www.uio.no/studier/emner/jus/afin/DRI2001/h06/undervisningsmateriale/DRI2001-H06_1209_SU.pdf (lest 24.09.06)

5.2 Litteratur, tidsskrifter etc.

Braadland, Trond R. 2002. *Innføring i informasjonsbehandling*. Bergen: Fagbokforlaget.

5.3 Vedlegg

Vedlegg 1: Skisse av manuelle og elektroniske vurderinger
Vedlegg 2: Kopi av sider fra Larvik Kommune sine hjemmesider
Vedlegg 3: Diskusjon Larvik Kommunenes hjemmesider