

IKT som verktøy for å styrke lokaldemokratiet

**Morten Øgård
Institutt for statsvitenskap
Høgskolen i Agder**

Kristiansand 12.11.05



Sammendrag

Formålet med denne rapporten er å rette søkelyset på hvordan og i hvilken grad informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) kan styrke lokaldemokratiet. Fokuset er særlig rettet mot hvordan IKT kan åpne opp for nye former for samhandling mellom folkevalgte og innbyggere. Det blir redegjort for det elektroniske mulighetsrommet som eksisterer, og diskutert muligheter og begrensninger knyttet til IKT og demokrati. Etter en slik gjennomgang blir det vist hvordan norske kommuner utnytter det e-demokratiske mulighetsrommet samt trukket fram eksempler på kommuner som har tatt steg i retning av å utvikle e-demokrati. Til slutt blir det påpekt ulike måter folkevalgte og innbyggere innenfor det representative demokratiet kan benytte IKT henholdsvis i sitt daglige virke og lokaldemokratiet mer generelt.

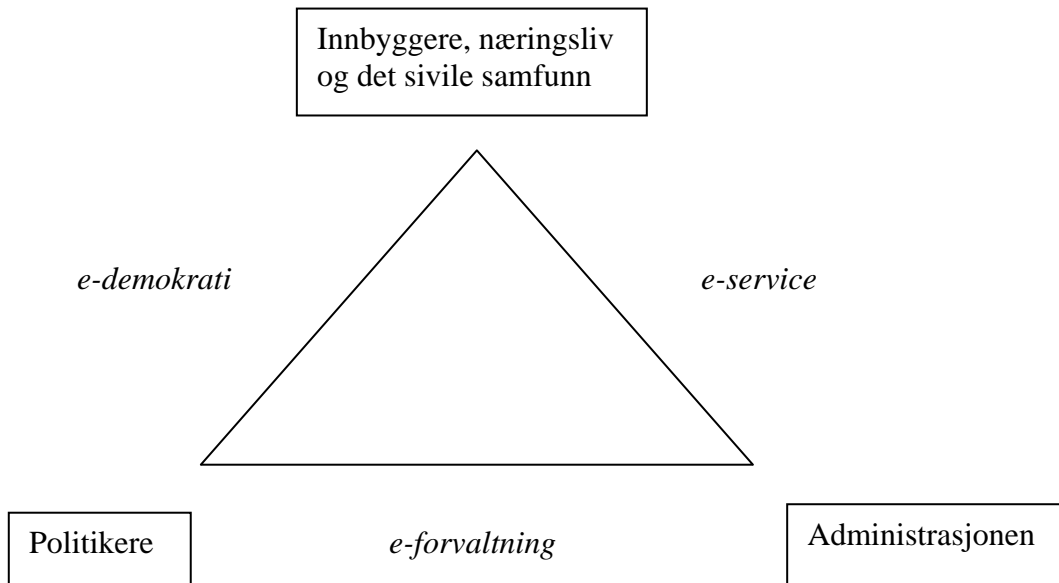
Innledning

Denne rapporten er en første fase i et større planlagt prosjekt i regi av Kommunenes Sentralforbund. Formålet med prosjektet er å rette søkelyset på hvordan og i hvilken grad informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) kan styrke lokaldemokratiet. Dette innebærer å avdekke både positive og negative effekter av IKT i et lokaldemokratisk øyemed. I dette forprosjektet vil fokuset særlig være rettet mot hvordan IKT kan åpne for nye former for samhandling mellom folkevalgt, innbyggerne og administrasjonen. Vi vil peke på det elektroniske mulighetsrommet som eksisterer, diskutere muligheter og begrensninger knyttet til IKT og demokrati, vise hvordan norske kommuner utnytter det vi betegner som det e-demokratiske mulighetsrommet samt trekke fram eksempler på kommuner som har tatt steg i retning av å utvikle e-demokrati. Til slutt peker vi på ulike måter folkevalgte og innbyggere kan benytte IKT henholdsvis i sitt daglige virke og lokaldemokratiet mer generelt. Vi vil med en gang understreke at rapporten bygger på ulike publikasjoner som ikke er gjengitt som referanser i teksten. I stedet er det laget en litteraturoversikt som gir en oversikt over aktuell grunnlagslitteratur som den enkelte leser kan fordype seg i.

Det elektroniske mulighetsrommet

E-demokrati er en av tre hovedkategorier av aktiviteter i et større elektronisk mulighetsrom i den kommunale styringssyklus. I tillegg kommer aktiviteter som elektronisk service (e-service) og elektronisk forvaltning (e-forvaltning). Selv om vi har valgt å gruppere ulike aktiviteter i tre hovedkategorier, er det viktig å understreke at de henger tett sammen, og at det kan framkomme glidende overganger knyttet til de ulike typer av aktiviteter. Skjematisk kan det elektroniske mulighetsrommet sett i forhold til tre ulike hovedgrupper av aktører i kommunene framstilles på følgende måte:

Figur 1 Det elektroniske mulighetsrommet



E-demokrati forstått i denne sammenheng går utover det å elektronisk kunne registrere seg og avgi stemme ved valg. I denne rapporten dreier e-demokrati seg om hvordan IKT kan benyttes for å etablere nye typer av kanaler, for eksempel elektroniske møteplasser og dialog, mellom innbyggerne og folkevalgte samt næringsliv og andre typer av organisasjoner. *E-service* retter oppmerksomheten mot hvordan IKT gjør det mulig for innbyggerne å få tjenester og service via elektroniske kanaler, særlig Internet. For at e-demokrati og e-service skal bli til noe mer enn en fiksjon, kreves det administrative systemer og prosesser som gjør at en kan håndtere data og de elektroniske dokumentene og kommunikasjonen som skapes i samspillet mellom tjeneste/serviceleverandører og innbyggerne/brukerne eller for den saks skyld kommunikasjon mellom folkevalgte og innbyggere og forvaltningen. Det er dette som beskrives som *e-forvaltning*. Ser vi nærmere på utviklingslinjene knyttet til hver av de tre hoveddimensjonen som samlet utgjør det elektroniske mulighetsrommet, framkommer det i litteraturen trekk som peker i retning av at en i tilknytning til e-demokrati er vitne til en utviklingsretning som går fra *innsynsfokus* til *deltakelsesfokus*. På e-service siden skjer det en utvikling i bruk av IKT fra rene *kunngjøringer* til det som er blitt betegnet som *selvbetjeningsforvaltning*. E-forvaltning var tidligere sterkt preget av et fokus på *massedatabehandling*, mens oppmerksomheten nå rettes mot mulighetene for mer effektiv *kunnskapsforvaltning* (knowledge management).

I denne rapporten skal vi legge hovedvekten på aktiviteter som faller inn under hovedkategorien e-demokrati som i figur 1 sier noe om IKT og relasjon mellom folkevalgte og innbyggere. Siden vårt fokus skal dreies i retning av hvordan IKT kan påvirke og utnyttes av folkevalgte, blir relasjonen til administrasjonen også viktig. Spørsmålet blir hvordan IKT kan bedre samspillet mellom folkevalgte og innbyggerne, samt hvordan våre folkevalgte kan kontrollere administrasjonen og følge opp servicenivået ved hjelp av IKT?

Tradisjonelt har man innenfor e-demokratilitteraturen vært opptatt av å framheve hvordan IKT kan skape direkte demokrati. I mindre grad har man vært opptatt av hvordan velgere og deres representanter kan integreres med støtte fra IKT. Fokus har også i mindre grad vært rettet mot hvordan IKT kan benyttes på en konstruktiv måte sett fra folkevalgtes side i tilknytning til deres samspill med forvaltningen i den enkelte kommune. M.a.o. muligheter og begrensninger knyttet til IKT innenfor rammene av det representative demokratiet synes å ha blitt underfokuset i forskning og praksis så langt. Dette kan ha vært med på å skape en situasjon der enkelte av våre folkevalgte i dag heller ser IKT som en trussel i lokaldemokratiet enn en mulighet. Usikkerheten knytter seg både til en tradisjonell oppfatning av at ”jeg som valgt”, er den som skal representere folket, og ikke minst frykten for at IKT skal spise opp all tilgjengelig tid og oppmerksomhet. Vi kan heller ikke se bort fra at det blant folkevalgte som i befolkningen generelt råder stor variasjon i kunnskap om og bruk av IKT.

Flere utredninger (for eksempel NOU 2003:19, og NOU 2005:6) påviser at lokaldemokratiet står overfor store utfordringer når det gjelder åpenhet, evne til å respondere, samt det å inkludere og invitere til reell deltakelse i politiske prosesser. Enkelte har gått så langt som å snakke om legitimitetssvikt. Det er på denne bakgrunn interessant at flere har påpekt at e-demokrati kan framstå som en redningsplanke for et lokaldemokrati i motvind. Vi vil gripe fatt i denne påstanden og vise hvordan IKT kan anvendes innenfor rammen av det representative demokratiet i den henseende å utnytte det e-demokratiske mulighetsrommet for samhandling mellom folkevalgte, innbyggere og administrasjonen. Implisitt i dette ligger hvordan innbyggerne gjennom IKT kan komme i innspill med de politiske prosessene i en kommune.

Måten vi vil nærme oss problemfeltet på er tredelt. For det første vil vi vise hvordan ulike e-demokratiske applikasjoner kan struktureres langs begrepene informasjon og kommunikasjon. Dernest vil vi vise hvordan de samme applikasjonene kan koples opp til

ulike faser i den kommunale styringskjeden. Til slutt vil vi gjøre oss noen refleksjoner over hvorfor IKT kan framstå som interessant for folkevalgtes daglige virke. Før vi tar fatt på denne oppgaven, vil vi imidlertid påpeke utviklingstendenser som kan leses ut fra litteraturen om e-demokrati mer generelt. En slik gjennomgang vil vi la munne ut i en presentasjon av hvordan norske kommuner utnytter de mulighetene som i dag foreligger på dette feltet.

Debatten om e-demokrati

Påstanden om at IKT har et stort demokratiserende potensial, har ikke stått uimotsagt, og det har utviklet seg en livlig debatt mellom de som kan beskrives som IKT optimister på den ene siden og IKT- pessimister på den andre. Et sted midt imellom disse ytterpunktene kan en si at det har utviklet seg et sett av IKT- realister, som helt klart ser et potensial, men som også ser klare barrierer og begrensende faktorer knyttet til utviklingen. Optimistene på sin side ser på IKT og informasjonssamfunnet som en nærmest revolusjonerende kraft som vil endre de nåværende samfunns- og maktstrukturer og ikke minst hvordan demokratiet fungerer.

Pessimistene på sin side hevder at utviklingen langt fra har eller vil gå så langt. Allikevel innser man at ting er i ferd med å skje, men at IKT vel så mye er med på å enten viderefører eller forsterke allerede gjeldende maktstrukturer. Det tales også om at like mange nye utfordringer skapes som de som eventuelt vil bli løst. Vi skal gå litt mer i detalj mht ordskiftet, men først vil vi si litt om hvorfor IKT er blitt oppfattet som å ha et så stort påvirkningspotensial på samfunnet og oss som enkeltindivider.

I faglitteraturen blir det påpekt at IKT ikke bare påvirker hvordan vi mennesker gjør ting. Like mye er det snakk om at IKT former og reformulere hvordan, når og hvor ting blir gjort. IKT påvirker hva vi vet, hvem vi kjenner og hvilke produkter og tjenester vi vil forbruke. Litt spissformulert kan en si at IKT påvirker vår tilgang til:

1. *Informasjon:* IKT endrer ikke bare hvordan vi blir informert, men også selve kunnskapsgrunnlaget og omfanget av den informasjonen som er tilgjengelig på et bestemt tidspunkt og sted. Dermed framkommer det at IKT spiller en rolle når det gjelder muligheten for at noen kan framstå som informasjonsrike, mens andre framstår som informasjonsfattige.

2. *Mennesker:* IKT gjør det ikke bare mulig for oss mennesker å kommunisere med hverandre på en ny måte. Like mye er det snakk om at IKT påvirker hvem vi kommuniserer med, møter, holder kontakten med, arbeider med, og hvem vi blir kjent med. På den måten kan IKT både knytte mennesker sammen, men også være med på å virke isolerende i forhold til andre.
3. *Service:* IKT gjør mer enn kun å endre vårt forbruk av produkter og tjenester. Like mye er det snakk om at IKT kan påvirke hvilke produkter og tjenester vi vil etterspørre og av hvem vi vil kjøpe/få dem fra. Dermed kan IKT i sin ytterste konsekvens utradere lokale service/tjenestetilbydere, eller danne grunnlaget for helt nye tjenester og produkter/leverandører.
4. *Teknologi:* Tilgang på særskilt teknologi eller utstyr, kunnskap og teknikker påvirker muligheten for å kople seg opp til/ta i bruk annen teknologi.

Gjennom disse fire dimensjonene framkommer det at IKT innebærer noe langt med enn kun det å håndtere og transportere informasjon. Det er på denne bakgrunn at det er interessant å gå litt i dybden på ordskiftet omkring det demokratiserende potensialet knyttet til IKT. Som vi har antydnet, er spennvidden stor i debatten om e-demokrati, og det er mulig å følge flere debattlinjer. Vi vil i denne presentasjonen konsentrere oss om ytterpunktene.

Tabell 1 Elementer i debatten om e-demokrati

IKT optimistene	IKT pessimistene
Effektiviserer og letter tilgang på informasjon	Kan resultere i at den enkelte dynges ned med informasjon ("information overload")
Gjør det enklere å distribuere informasjon	Forutsetter at alle har lik tilgang på PC og nett (bredbåndsdebatten)
Reduserer kostnader knyttet til publisering og distribusjon av informasjon	Store variasjoner knyttet til kostnaden for den enkelte mht tilgang til nett osv.
Mer kritiske og aktive borgere som ikke bare mottar, men som også søker informasjon	Lettere tilgang til info trenger nødvendigvis ikke føre til bedre kvalitativ informasjon. (ref. debatt om hvem som kontrollerer søkemotorene og kvaliteten på disse)
Bryter tradisjonelle monopoler for spredning og distribusjon av politisk informasjon	En myte at for eksempel Internet ikke er styrt av den tradisjonelle mediemakten
Enklere å forholde seg til store mengder av informasjon	
Fører til mer horisontal og mindre vertikal kommunikasjon (informasjonsstrøm)	
Enklere å tilrettelegge og formidle særskilt informasjon til særskilte grupper av innbyggere	Ingen teknologi kan oppheve betydningen av ansikt til ansikt kommunikasjon
Gjør det enklere for politikerne og innbyggerne å kunne simulere mulige effekter av forslag, planer, tiltak og beslutninger	Krever betydelig kunnskap og innsikt i verktøyene
Gir bedre muligheter til å finne ut hva innbyggerne egentlig ønsker seg	Kan fort føre til at en får et vrengebilde av hva folk vil ha (meningsmålingstyranni)
Bryter tradisjonelle maktrelasjoner	Det er snakk om makt uten ansvar

Gir innbyggerne bedre mulighet for innsyn i politiske og administrative prosesser	Bedre informasjon og muligheter for innsyn trenger ikke nødvendigvis automatisk føre til økt interesse for de politiske og administrative prosessene
Gir folkevalgte bedre muligheter til innsyn i administrative prosesser og oppnådde resultater	Fordrer stor grad av kunnskap om hvordan IKT virker
Gjør det mulig for den enkelte folkevalgte å spre informasjon om egne synspunkter, samt hente inn synspunkter fra innbyggerne	Kreve mye kunnskap og tid
Bedrer muligheten for direkte kommunikasjon mellom folkevalgte og innbyggere	Hvem tar kontakt med de folkevalgte? Fare for at folkevalgte "drukner" i form av for eksempel e-mail, telefaks kampanjer og liknende
Bedrer muligheten for gjensidig forståelse og tillit mellom folkevalgte og innbyggere	Mye meninger men mindre konsensus. Fare for at folkevalgte vil bli styrt av tilfeldige meninger i tiden.
Folkevalgte vil bli bedre i stand til å reagere mer direkte på saker og prosesser som opptar innbyggerne	Folkevalgte kan fort ende opp som etterapere, ikke som politiske ledere
Enklere og mer lik adgang til politiske prosesser	Lik adgang er ikke det samme som at alle vil delta
Gjør det mulig å utvikle lokale nettverk mellom enkeltindivider eller frivillige organisasjoner	Relativt enkelt å etablere, men vanskelig å aktivisere og vedlikeholde
Gir muligheter for innbyggerne til å diskutere seg imellom	Igjen kommer vi oppi debatten om hvem som vil bli aktive?
Åpner for alle- til alle- kommunikasjon	
Det som i dag framstår som et hierarkisk politisk system vil bli mer horisontalt	
Det blir enklere for enkeltindivider og organisasjoner å sette dagsorden	

Gjør det enklere for innbyggerne og delta i alt fra planprosesser til beslutningstaking	Lett å fremme meninger, mindre forpliktende å inngå kompromisser og se helheten
IKT kan føre til mer effektiv serviceproduksjon	For den aktive og kunnskapsrike
IKT kan føre til en kvalitetsheving i servicetilbudet	
	Man står overfor store utfordringer når det gjelder personvern ("Big brother")
	Finnes ikke noen fullgod løsning når det gjelder sikkerhetsproblematikken

Innledningsvis viste vi til at selve kjernen i argumentet for at IKT kan ha et demokratiserende potensial ligger i at ulike IKT applikasjoner kan benyttes på den måten at innbyggernes mulighet for informasjon, deltakelse og påvirkning/direkte deltakelse i politiske beslutninger øker. Ut fra motargumentene kan en lese at det demokratiserende potensialet kan ha sin pris, eller i det minste skaper nye utfordringer som bør tenkes grundig gjennom før man tar steget fullt ut. Kan det for eksempel tenkes at e-demokrati kan bidra til at allerede eksisterende skillelinjer mellom innbyggerne videreføres, om mulig også forsterkes (digitale skillelinjer)? E-demokrati kan helt klart ta oss i retning av mer direkte demokrati, men hvilke konsekvenser vil dette ha for det representative demokratiet? En form for demokrati som har hatt en god evne til å oppnå konsensus og omforente løsninger med tanke på å se helheten i samfunnet. Og til slutt men ikke minst hva med rettsikkerhet og personvern som knytter an til spørsmål om sikkerhetsproblematikk for eksempel ved elektroniske valg, ulovlig oppbevaring og bruk av databaser og dataprogram, og sikkerhet ved transport av data? Det er klart at siste ord ikke er sagt i denne debatten, og det er viktig at vi får fram forskningsbasert kunnskap som kan være med på å guide oss inn i demokrati biten i det som er blitt betegnet som informasjonssamfunnet.

Utnyttelse av det e-demokratiske mulighetsrommet blant norske kommuner

Vi har så langt rettet vår oppmerksomhet mot debatten vedrørende e-demokrati. Det er blitt påpekt at IKT kan benyttes som et redskap for økt informasjonsflyt til og deltakelse fra borgerne i demokratiske prosesser. To nærliggende spørsmål som reiser seg i den forbindelse er følgende:

- 1) I hvilken grad benytter kommunene seg av ulike IKT- applikasjoner for å gi innbyggerne mer innsyn i administrative og politiske prosesser på den ene siden, samt vær med og underbygge den lokale politiske meningsdannelsen?
- 2) I hvilken utstrekning brukes ulike former for IKT- applikasjoner som et redskap fra kommunenes side til å skape deltakelse fra borgerne i form av meningsytring, dialog, debatt og direkte deltakelse i beslutningsprosesser?

I faglitteraturen er det vanlig å skille mellom tiltak rettet mot:

- Informasjon
- Tilbakemelding
- Toveis kommunikasjon
- Lokalsamfunnsbasert kommunikasjon og deltakelse
- Direkte deltakelse i beslutningstaking

Tabell 2 IKT applikasjoner og formål knyttet til e-demokrati

IKT applikasjoner	Formål
<p><i>Tilrettelegging av informasjon om kommunalpolitikk og administrative prosesser og institusjoner:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Kommunenes hjemmeside - Politisk informasjon - Administrativ informasjon - Temasider - Elektroniske nyhetsbrev - Elektronisk oversikt over ofte stilte spørsmål - Elektronisk abonnement - Søkemuligheter/Elektroniske agenter (egendefinert permanent søkemotor) - Geografiske informasjonssystemer - Ulike typer av simuleringssystemer - Beslutningsstøttesystemer - Elektronisk arkiv - Velgerkompass 	<p>Skape åpenhet, innsyn for å styrke den politiske meningsdannelsen om lokalpolitiske spørsmål</p>
<p><i>Tilbakemeldinger fra innbyggerne:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Høringer fra innbyggerne via e-mail - Offentlige "talerstoler" på nettet - Opinionsmålinger - Muligheter for spørsmål - Åpen elektronisk konsultasjon 	<p>Å skaffe tilveie kunnskap om og innblikk i innbyggernes preferanser med henblikk på politisk koordinering og kommunikasjon</p>

<p><i>Lokalsamfunnsbasert kommunikasjon og deltakelse:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Etablering av lokalsamfunnsnettverk - Virtuelle samfunn - Deltakelse planleggingsprosesser - Simuleringsmuligheter basert på ekspert- og beslutningsstøttesystemer - Elektronisk framtidsscenarioer 	<p>Desentralisere makt og beslutningsmyndighet, samt styrke kommunikasjon, deltakelse og politisk koordinering i institusjoner og lokalsamfunn.</p>
<p><i>Direkte deltakelse i beslutningstaking:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Muligheter for forslag og initiativer for eksempel e- petisjon - Elektroniske rådgivende/bindende folkeavstemninger - Elektronisk valg - "Recall" - Brukerdemokrati: <ul style="list-style-type: none"> • elektroniske "vouchers" • valgfrihet • Brukerpaneler 	<p>Styrke borgernes direkte innflytelse på politikken og tjenestetilbudet</p>

For å danne oss et bilde av hvordan kommunene utnytter det e-demokratiske mulighetsrommet har vi gått gjennom flere studier og oversikter på området. Vi vil understreke at vi ikke har data fra norske kommuner som kan gi oss fullstendig oversikt over hvordan norske kommuner anvender seg av alle de ulike e-demokrati applikasjonene som er trukket fram i tabell 2. Llikevel vil vi med utgangspunkt i de studiene som er gjennomført, oppsummeringsvis presentere et situasjonsbilde av kommunene i dag. I tillegg har vi som et vedlegg (i tabells form) presentert en kartlegging av samtlige kommunale hjemmesider fra siste halvdel av 2003. Dette er gjort for at leseren selv skal kunne få danne seg et bilde av prosentfordelingene. Nå kan en innvende at data fra siste halvdel av 2003 er en svakhet når

det gjelder IKT i og med at utviklingen på dette området går meget raskt. Til dette er det bare å si at det pr. i dag er det mest omfangsrike datasettet som finnes når det gjelder kommunale hjemmesider i Norge. Selv om nyere, men vel å merke smalere studier viser en forsiktig utvikling, framtrer datasettet som fortsatt å kunne gi et bilde av e-demokrati rundt om i norske kommuner pr. i dag.

Tilrettelegging av informasjon om kommunalpolitikk og administrative prosesser og institusjoner:

Nettsidens tilgjengelighet og muligheter for informasjonssøk

I de ulike studiene som vi har gått gjennom, framkommer det at nesten alle kommunale nettsteder har en basisfunksjon som meny/innholdsfortegnelse. Det framkommer også at mange kommuner har egen søkemotor på sine hjemmesider. Derimot synes tilbud som abonnementsfunksjon og informasjonskiosker, PC-er el. som innbyggerne kan anvende seg av, å være en mangelvare i de fleste kommunene. Det er også sparsommelig med informasjon om eventuell opplæring om IKT for innbyggerne på nettsidene. Interaktivt innsyn eller såkalte personlige intelligente agenter er så å si fraværende på norske kommunale hjemmesider. Ut fra denne informasjonen kan vi konkludere at de norske kommunenes hjemmesider er lite utviklet når det gjelder muligheter for mer avansert søk og innsyn i kommunal informasjon/aktiviteter. I de aller fleste tilfellene er nettsidene bygd opp om helt enkle basisfunksjoner. Hva med innholdet?

Innsyn og åpenhet knyttet til politiske og administrative prosesser

Langt de fleste kommunene har lagt opp til en praksis der møtekart til folkevalgte organ blir lagt ut på nettet. Flertallet av kommunene er videre også gode på gjør sakslister og dagsorden tilgjengelig i forkant av møter i folkevalgte organer. Andelen som presenterer enkeltvedtak, beslutningsdokumenter er imidlertid betraktelig lavere. Det er verdt å merke seg at det kun er ca 50 % av kommunene som på nettet legger ut strategidokumenter, kommuneplaner og prosjekter. Enda mer overraskende er det at det fortsatt er få kommuner som anvender seg av elektronisk arkiv. Tiltak som direkte overførte komite/kommunestyredebatte på web, web overførbare møter med tilhørende søkbart videoarkiv, og informasjon på nettet om kommunale møter overføres på radio er så å si ikke eksisterende hjemmesider. Samlet kan en

si at foreliggende studier viser oss at kommunene er tålig bra på å informere om folkevalgte organ, men at en fortsatt har et stykke å gå når det gjelder å ta i bruk IKT til å skape direkte og løpende informasjon/innsyn gjennom for eksempel weboverførte møter og elektroniske arkiver og lignende. Hva om vi retter søkelyset mer direkte på informasjon om de politiske organene?

Informasjon om politiske organer

På dette området er norske kommuner gode. Langt de fleste presenterer oversikter over hvem som deltar/er medlemmer av de ulike politiske organene. Flertallet av sidene gir også en oversikt over mandatfordelingen i de ulike organene. Kanskje litt overraskende er det bare vel halvparten av kommunene som presenterer ordføreren på egen side på nettstedet. Selv om vi gjennom de data som foreligger, kan si at norske kommuner er gode til å informere om de politiske organ på nettet, skal en merke seg at tre fjerdedeler av de kommunale hjemmesidene ikke beskriver oppgaver og ansvarsområder for de ulike lokale politiske organisasjonene. Alt i alt framstår flertallet av de kommunale nettstedene som relativt informative når det gjelder informasjon om de ulike politiske organene. En ting er imidlertid de ulike organene, men hva med muligheten for informasjon om og kommunikasjon med den enkelte folkevalgte?

Muligheter for informasjon om og kommunikasjon med folkevalgte

Av de undersøkelsene som vi drar veksler, på framkommer det at kun litt over halvparten av de norske kommunene operer med en praksis der ordføreren har egen e-postadresse. Det synes heller ikke å være vanlig at kommunen presenterer den enkelte folkevalgte på nettsiden. Det framkommer også som sjelden at en viser hvilket utvalg/komite den enkelte folkevalgte er medlem av. M.a.o. det framstår som greit å finne informasjon om de politiske organene, men det er langt vanskeligere å få informasjon om politikere, og å nå dem gjennom nettet. Hva med muligheten for å komme direkte i inngripen med politiske prosesser og saker?

Muligheter for deltakelse i politiske saker

Igjen skal vi begynne med informasjonsaspektet, som er en grunnforutsetning for dialog og deltakelse. Det studiene viser, er at vi på nettstedene gjennomgående finner lite informasjon om åpne offentlig arrangementer, aktiviteter (for eksempel nærmiljøkonferanser, temadager osv.). Videre framkommer det at de kommunale nettsidene innehar lite informasjon som sier noe om kontaktinformasjon angående ulike typer av planer. Det er i tillegg svært få kommuner som legger opp til noen form for debatt på nettet i tilknytning til policy dokumenter. Like nedslående er det å lese at det kun unntaksvis er tilfelle at nettstedene åpner opp for elektroniske høringer i tilknytning til den samme typen av dokumenter. Enda færre er det som gjennom nettstedet har lagt opp til å etablere elektroniske borgerpaneler eller for den saks skyld ekspertpaneler. Hva med andre typer av tilbakemeldingsmekanismer?

Muligheter for å gi elektroniske tilbakemeldinger

Igjen peker flere kartlegginger i retning av at det store flertallet av norske kommuner ikke anvender seg av muligheten for elektronisk tilbakemeldingssystem/klagefunksjon der innbyggerne kan ta opp aktuelle (lokale) utfordringer, eller gi ros/ris. Tiltak i form av ”meningsmålinger” typen voteringer på nettstedet (hva mener du...) synes heller ikke å ha den store utbredelsen på norske nettsider. Andre typer av tiltak som tilrettelegging for ”Online” borger eller brukerundersøkelser og muligheter for initiativer, petisjoner eller underskriftskampanjer er så å si fraværende.

Muligheter for deltakelse gjennom debattforum/chat

Det vi så langt har vist er at kommunene gjennom sine nettsider i liten grad legger opp til å utnytte de dialogmulighetene som ligger i den nye teknologien. I tillegg viser kartleggingene at nettstedene i liten grad har lagt til rette for noen form for debatt/diskusjonsforum. Når det gjelder ”Chattesider” (diskusjonsforum i sann tid), er det bare å trekke den konklusjon at denne type kommunikasjon/dialog så å si er fraværende på norske kommunale nettsider. Nettstedene til norske kommuner er m.a.o. underutviklet når det gjelder dialogmuligheter.

Benytter kommunen politiske beslutningsstøttesystemer

Om de kommunale hjemmesiden i liten grad legger opp til kommunikasjon/dialog er det interessant å se litt nærmere på hva kartleggingene sier om i hvilken grad man søker å utvikle sidene i retning av å gi innbyggerne muligheter for å få tilgang til systemer som kan gjøre dem i stand til å danne seg et bilde av konsekvenser av ulike alternative veivalg og liknende. Igjen viser foreliggende forskning et betydelig utviklingspotensiale. For eksempel er anvendelse av politiske beslutningsstøttesystemer som kan gi den enkelte muligheter til å simulere alternative veier å gå fraværende i nesten alle kommuner. Nesten ikke eksisterende er også systemer som kan bistå innbyggerne i deres valg av politiske partier/lister ved valg. Det samme gjelder for muligheter for budsjettsimulering.

Oppsummerende betraktninger over kommunenes bruk av det e-demokratiske mulighetsrommet

Det vi har forsøkt å gjøre gjennom å trekke ut essensen av ulike analysere av norske kommuners hjemmesider, er å gi et bilde av hvordan kommunene benytter hjemmesiden/IKT som:

- 1) et redskap for informasjon, som kan gi innbyggerne innsikt i administrative og lokalpolitiske forhold/prosesser, og på den måten støtte opp om den lokalpolitiske meningsdannelsen
- 2) et redskap for å gi innbyggerne muligheter for preferanse- og meningsytring og ikke minst mulighet for dialog og debatt seg imellom og med politikere og administrasjonen

Bildet som avtegner seg, er at norske kommuners hjemmesider i liten grad har tatt steget fra å være rene informasjonsspredere (enveis informasjon) til å bli dialogarenaer¹.

¹ Selv om foreliggende kartlegginger av de kommunale hjemmesiden viser at kommunene samlet sett har tatt få steg i retning av å utvikles som dialogarenaer, finnes det eksempler på kommuner som i den siste tiden har utviklet seg i denne retningen. Vi vil med utgangspunkt i norge.no sin siste kvalitetsvurdering av offentlige nettsider (offentliggjort 07.11.2005) trekke fram kommunene Hole, Måsøy, og Molde som alle tre har tatt interessante grep. Hole har for eksempel lagt opp til politikerdialog, spørretime, innbyggerinitiativ på sin hjemmeside.

Enda lenger synes steget å være dersom målsetningen skulle være å ta i bruk IKT til å bringe innbyggerne mer aktivt inn i selve beslutningsprosessene. Avviker dette situasjonsbildet fra det vi kan se i andre land? Langt på vei kan en si at bilde vi har tegnet av norske kommuners hjemmesider ikke bryter dramatisk med data fra andre vestlige land. Allikevel kommer vi ikke utenom at sammenlikninger gjort mellom kommuner i de nordiske landene, viser at norske kommuner ligger etter de andre både når det gjelder informasjons- og dialogaspektet. Særlig dreier dette seg om muligheten for kontakt og dialog mellom lokalpolitikere og innbyggerne.

Noen eksempler på kommuner som har tatt steg i retning av e-demokrati

Etter at vi har påvist at det er et betydelig utviklingspotensiale når det gjelder e-demokrati blant norske kommuner, reiser det seg et naturlig spørsmål om hvor de eventuelt kan hente inspirasjon? Vi har valgt ut følgende kommuner som vi mener at kan fremstå som inspirasjonskilder for norske kommuners videre arbeid med elektronisk demokrati:

- Odder kommune i Danmark
- Tampere kommune i Finland
- Larvik kommune i Norge

Odder kommune Danmark

Kommunen har 20 000 innbyggere og ligger rett sør for Århus. Odder har over flere år vært en av de mest ambisiøse i Danmark når det gjelder å ta i bruk IKT-løsninger både med hensyn på administrative og politiske prosesser.

Kjernen i satsingen har vært hjemmesiden ([Hwww.odder.dkH](http://www.odder.dk)).

De siste årene har kommunen figurert på topp fem listen over Danmarks beste kommunale hjemmesider. Ved kåringen i 2005 ble kommunen rangert som nr.1.

I likhet med de fleste kommunale hjemmesider kan innbyggerne laste ned informasjon om kommunale aktiviteter og generell informasjon om kommunen og de ulike etatene (kultur, barn og unge, skole, helse, bolig, turisme, næringsliv, ledige jobber, handel osv.). I tillegg har man utviklet et bredt spekter av såkalte interaktive tjenester som: debattforum, kontakt med politikere, chat, elektroniske klage muligheter, muligheter for å delta i landsomfattende debatt, elektroniske høringer, elektronisk innbyggerforum, aktiv deltakelse i planprosesser. Det er også lagt opp til mulighet for såkalt E-boks (personlig arkiv for elektroniske dokumenter, bankutskrift osv.), muligheter for skifte av fastlege, og betale kommunale regninger. På hjemmesiden er det også lagt opp til abonnementsfunksjon for kommunal informasjon. Det er særlig to trekk ved hjemmesiden som gjør den interessant og det er for det første hvor stor vekt kommunen legger på det å legge ut oppdatert og kontinuerlig informasjon om kultur, politikk, handel, sport og arrangementer i kommunen. Et annet særtrekk er den såkalte Odderweb som er en applikasjon som er tilgjengelig fra/integrert med den kommunale hjemmesiden (kalt OdderNet). Det karakteristiske ved denne løsningen er at den kan fungere som et privat rom på Internet; en dynamisk lett, å bruke hjemmeside som er tilgjengelig gjennom en privat kode. Denne typen rom/hjemmeside kan også opprettes av frivillige organisasjoner i kommunen. Integrasjonen med kommunen åpner opp for muligheten til å abonnere på informasjon som er av interesse, og få den direkte sendt til din mailbox. På denne måten kan en si at OdderWeb integrerer funksjoner for privat bruk slik at en kan oppnå innbygger til innbyggerkommunikasjon, innbygger-til-administrasjon kommunikasjon ved hjelp av en web applikasjon.

Av tekstboksen framkommer det at Odder kommune for å styrke det representative demokratiet framhever interaktive aspekter. Formålet er å etablere nye møtepunkter mellom folkevalgte og innbyggerne. Eksempler er debattforum, kontakt med politikere, chat, elektroniske tilbakemeldingssystem, elektroniske høringer, elektroniske innbyggerforum pluss elektroniske muligheter for deltakelse i planprosesser fra innbyggernes side.

Tekstboks 2 Tampere kommune

Tampere kommune i Finland

Tampere har i Finland framstått som en foregangskommune når det gjelder å ta i bruk IKT både for å produsere service og utvikle demokrati. Byen har i overkant av 200 000 innbyggere. Den første hjemmesiden ble etablert i 1995 (www.tampere.fi). Fra begynnelsen av har steg i retning av å ta i bruk IKT vært å bedre kvaliteten på tjenestene som tilbys. Slik sett har kvalitetsheving og ikke kostnadsreduksjon vært hovedmålsetningen. Sentrale steg i utviklingen har vært programmene "Service Information System Project" som strakk seg fra 1994 – 1998. Dette ble videreført i programmet "Information is the Key to the Future" som strakk seg fra 1997 – 2000. Det siste og mest innflytelsesrike programmet har vært "eTampere" som har vært operativt fra 2001 – 2005. Dette programmet framstår som en overbygning for flere underprogrammer. Eksempler på disse er "Official electronic transaction, e-participation, multi-purpose smart card, e-library services". I likhet med de fleste mer avanserte hjemmesidene kan innbyggerne laste ned informasjon om kommunens ulike aktiviteter og enheter, inkludert kommunestyret og utvalg. Det som imidlertid gjør Tampere særlig interessant, er hvordan man har søkt å bruke IKT som et ledd i å dra innbyggerne inn i politiske prosesser og dialog. Eksempler på dette er elektronisk tilbakemeldingssystem, diskusjonsforum (knyttet til særskilte tema), spørsmål- og svar, webundersøkelser (som et ledd i forbindelse med budsjett arbeidet), SMS undersøkelser, ungdomsforum, Mansetori (elektroniske deltakelsesmuligheter for innbyggere i de ulike bydelene), innbyggerinitiativ. For å gjøre det mulig for innbyggerne å delta i de elektroniske kanalene som er utviklet, har man rundt om i kommunen laget 34 aksesspunkter med over 100 Internettopplede PC-er som kan benyttes gratis. I tillegg har man utviklet en nettbuss (NettiNysse), som kjører fast rute rundt i kommunen. Denne bussen har ikke bare fri tilgang til PC og nettet, men driver også kursing for eldre og andre som ønsker opplæring i bruk av PC og nett. Utover denne mer dialogrettede aktiviteten i forhold til innbyggerne, tilbyr kommunen på flere områder elektronisk service. Eksempler på dette er bibliotek tjenester, karttjenester, plan og byggesøknader, betalingstjenester til kommunen osv. For å realisere alle planene som er nedfelt i eTampereprogrammet, har kommunen inngått partnerskap med en rekke private aktører i tillegg til Universitetet i Tampere, forskningsinstitutter, og regionen.

Det som særlig gjør Tampere-modellen interessant ut fra samspillet folkevalgte og innbyggerne er alle tiltakene rettet mot å dra innbyggerne inn i politiske prosesser og dialog. Eksempler på dette er diskusjonsforum, elektroniske tilbakemeldingssystem, spørsmål svar funksjonen, web undersøkelser, innbygger initiativ. Det som også er verdt å merke seg ved Tampere kommune er den beviste IKT politikken som er utviklet. Denne kommer bla til uttrykk i alle tiltakene som er iverksatt for å sikre alle innbyggere tilgang til PC og nett.

Larvik kommune i Norge

Larvik kommune har fra å være en høyst ordinær kommune når det gjaldt å bruke IKT for å fremme dialog og deltakelse beveget seg i retning av de mer avanserte sett i en norsk målestokk (ref e.norge sin kvalitetsvurdering 2005). Kjernen i denne satsingen har vært programmet Aktive borgere. Formålet med prosjektet som ble etablert i 2003 har vært å utnytte IKT maksimalt som et verktøy for å utvikle og fremme borgerdialog og deltakelse i form av at en:

- gjennom IKT ønsker å gi enklere og hurtigere tilgang på informasjon, større åpenhet, diskusjon, elektroniske avstemninger, bedre oversikt over politiske argumenter, øke kontakten mellom innbyggerne og folkevalgte, økt engasjement
- gjennom Internet gi borgerne større tilgang til informasjon og tilrettelegge for dialog om kommunal administrasjon, saksbehandling, arbeidsmetoder, tjenester, service, garantier etc.
- gjennom Internet å være et supplement til tradisjonelle media som informasjonskanal om kommunale saker, informasjon etc.

Med en gang ser vi sterke paralleller til satsingene gjort i Odder og Tampere kommune henholdsvis i Danmark og Finland. Prosjektet i Larvik har vært strukturert med utgangspunkt i fire hovedprosjekter:

- Infrastruktur
- Samfunnsinformasjon og kommunikasjon
- Politisk informasjon og kommunikasjon inklusiv e-valg
- Administrativ informasjon/kommunikasjon

Hvert av disse prosjektene har igjen hatt flere underprosjekter (til sammen 23) som har omhandlet alt fra server anskaffelser og etablering til kommunepolitikerpresentasjoner og utvikling av tjenestebeskrivelser med brukergarantier og elektroniske tilbakemeldingskanal. Midtpunktet i prosjektet har vært kommunens hjemmeside (www.larvik.kommune.no). Rundt denne siden er det utviklet en rekke applikasjoner som bedre muligheten for å søke informasjon, elektronisk tilbakemeldingsfunksjon, mulighet for å delta i debatt på nettet, etablere elektronisk abonnement, gjennomfører elektroniske høringer, etablert et elektronisk borgerpanel, etablert temasider på nett. Kommunen gjennomførte også i tilknytning til siste kommune og fylkestingsvalg forsøk med elektronisk valg

Larvik modellen er i likhet med hva som er tilfelle i Odder og Tampere tuftet på en ide om å bedre kontakten mellom folkevalgte og innbyggerne. Dette skal skje gjennom bla. politikerpresentasjoner på nettet, enklere og raskere tilgang på alle typer av informasjon, større åpenhet, diskusjonsforum, elektronisk borgerpanel, elektroniske høringer, og elektronisk tilbakemeldingssystem.

Av eksemplene som er trukket fram, ser vi at det er flere likheter med hensyn til hvordan man søker å skaffe bedre muligheter for mer aktiv informasjonsinnhenting og deltakelse fra innbyggernes side. Stikkord i så måte er søkemotorer, abonnementfunksjoner, debattforum, chat, tilbakemeldingssystemer, elektroniske høringer, elektroniske borgerpaneler, spørsmål og svar. Alle disse tiltakene inngår som vesentlige aspekter knyttet til det å la det representative demokratiet komme i dialog med innbyggerne. Der det framkommer et skille, er i hvilken grad kommunene har åpnet opp for såkalt e-service. Her ser vi at den norske kommunen Larvik henger etter både Odder og Tampere. Noe av forklaring på dette, er muligheten for sikker identifikasjon som er etablert både i den danske og finske kommunen. De tre kommunene representerer også interessante forsøk på å utvikle en lokal IKT politikk. Her kommer vi imidlertid ikke utenom å påpeke at det synes som å være Tampere kommune som har kommet lengst med akkurat det. Det vi ser mindre av i de tre kommunene, er hvordan IKT mer aktivt kan benyttes av folkevalgte. Riktignok har samtlige kommuner presentasjoner av lokalpolitikere med mail adresser og liknende. Utover dette er det lite å finne om hvordan folkevalgte mer aktivt kan benytte IKT i sitt daglige virke. I det påfølgende skal vi se litt nærmere på denne problemstilling.

IKT i lokaldemokratiet: Tanker om utviklingsmuligheter

Innledningsvis var vi inne på at vi så for oss to av flere mulige retninger å gå for å synliggjøre hvordan folkevalgte kan benytte IKT for å fremme påvirkning og dialog. Det første gikk på å se IKT i forhold til det kommunale kretsløp, mens det andre innfallsvinkelen går på å kunne se IKT i forhold til utfordringer som folkevalgte møter i deres daglige virke som politikere.

IKT i forhold til det kommunale kretsløp

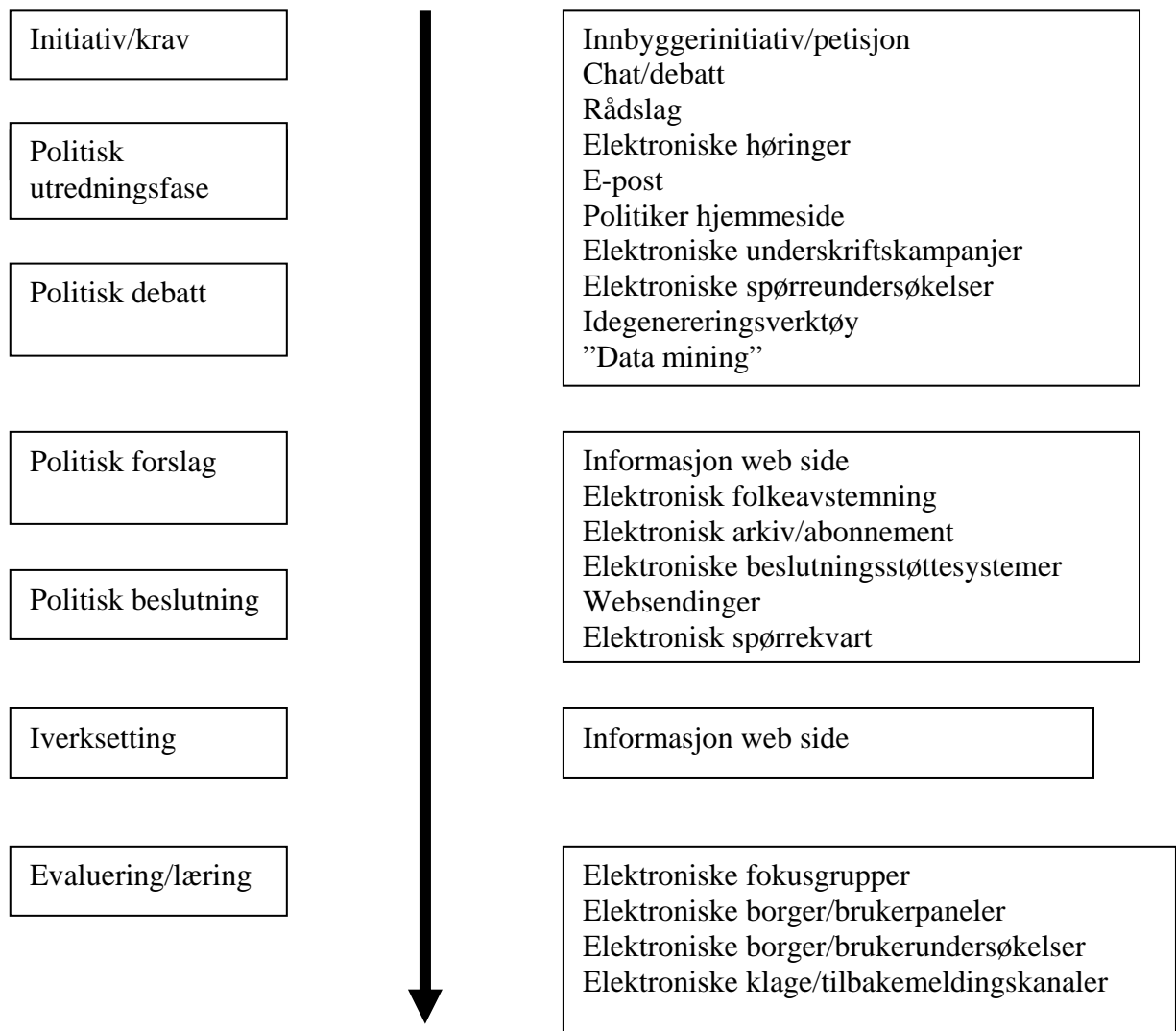
IKT og det kommunale kretsløp omfatter de forskjellige stadier av den politiske prosess. Spissformulert dreier dette seg om ulike faser som strekker seg over meningsdannelse – politikktutforming – iverksetting. Dette igjen kan brytes ned i følgende elementer:

Figur 2 Det kommunale kretsløp



Sett i en e-demokratisk referanseramme kan vi tenke oss at ulike IKT - applikasjoner kan knyttes opp til de ulike fasene. I den forbindelse er det viktig å understreke at en og samme applikasjon godt kan tenkes å bli anvendt innenfor flere av fasene. Figur 3 viser hvordan en kan kople det e-demokratiske mulighetsrommet (ref. tabell 2) opp til de ulike fasene i det kommunale kretsløp.

Figur 3 Det kommunale kretsløp i en e-demokratisk referanseramme



Gjennom de studiene som er gjort av e-demokrati så langt, har vi opparbeidet oversikt over hvor langt kommunene har gått for å ta i bruk det e-demokratiske mulighetsrommet. I tillegg begynner vi å få historiske data som gjør det mulig å si noe om utviklingstakt og retning. Denne typen databaser gjør det også mulig å gjøre analyser av hva som kan forklare variasjon i utviklingen blant kommunene. Det vi imidlertid har mindre kunnskaper om, er effekter av bruken av e-demokratiapplikasjoner. Hva er det som virker og ikke virker, eventuelt hvilke effekter har ulike applikasjoner på lokaldemokratiet og samspillet mellom innbyggere og folkevalgte? Her er vi kun i en begynnerfase i vår forståelse. Studiene er få, med lav grad av komparasjon. I mange tilfeller har de en ren beskrivende karakter.

Framtidige prosjekter bør m.a.o. i langt sterkere grad enn tidligere både initiere og finne fram til eksperimenter ute i kommunene, slik at en kan designe forskningsinnsatsen på en slik måte at det er mulig å isolere effekten av tiltak. Slik kan en tenke seg at framtidige utlysninger med referanse til figur 3 bør legge vekt på å få fram prosjekter som kan teste ut og måler effekter av ulike IKT- applikasjoner i de ulike fasene av det kommunale kretsløp.

IKT i de folkevalgtes tjeneste

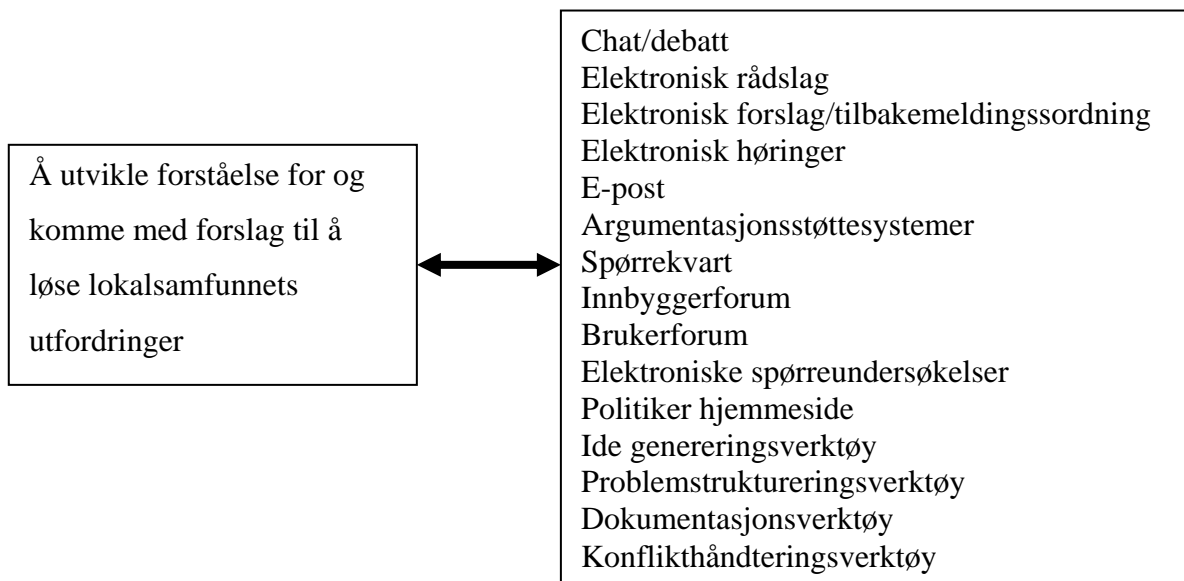
I vårt andre forslag med tanke på å synliggjøre hvordan IKT kan være en positiv kraft i lokaldemokratiet, har vi tatt utgangspunkt i de folkevalgtes hverdag. Nærmere bestemt ønsker vi å vise hvordan den enkelte folkevalgte ved hjelp av IKT kan tenkes å få bedre arbeidsbetingelser med tanke på å skjøte sitt politiske verv. Et mulig utgangspunkt for en slik synliggjøring vil være å gi en kort oppsummerende illustrasjon av en folkevalgts tenkte hverdagssituasjon slik den kan leses ut av faglitteraturen. Enkelte forskere har beskrevet et situasjonsbilde kjennetegnet av ”paradokser”, mens andre har brukt metaforen ”kaospiloter”. Følgende illustrasjon viser noen av utfordringene:

- En folkevalgts livssituasjon er kanskje i enda større grad enn for oss andre kjennetegnet av alltid å ha dårlig tid (tidsklemme)
- Folkevalgte er ofte satt under krysspress
- Det råder ofte stor usikkerhet knyttet til saker som skal vedtas (saksgrunnlaget er uklart)
- Folkevalgte er ofte utsatt for lobbypress fra ulike interessegrupper
- Folkevalgte står ofte overfor utfordringer knyttet til å systematisere og analysere et ofte brokete informasjonsgrunnlag
- En skal hele tiden etablere støtte, forståelse og kommunikasjon med innbyggerne
- En skal alltid søke å finne ut hva innbyggerne/velgerne ønsker og mener
- En står alltid overfor utfordringen om å nå ut til folket
- En skal vise resultater
- En skal begrunne og rettferdiggjøre vedtak
- En skal bygge allianser og nettverk
- En skal ta initiativ overfor og etablere støtte og forståelse blant egne partifeller

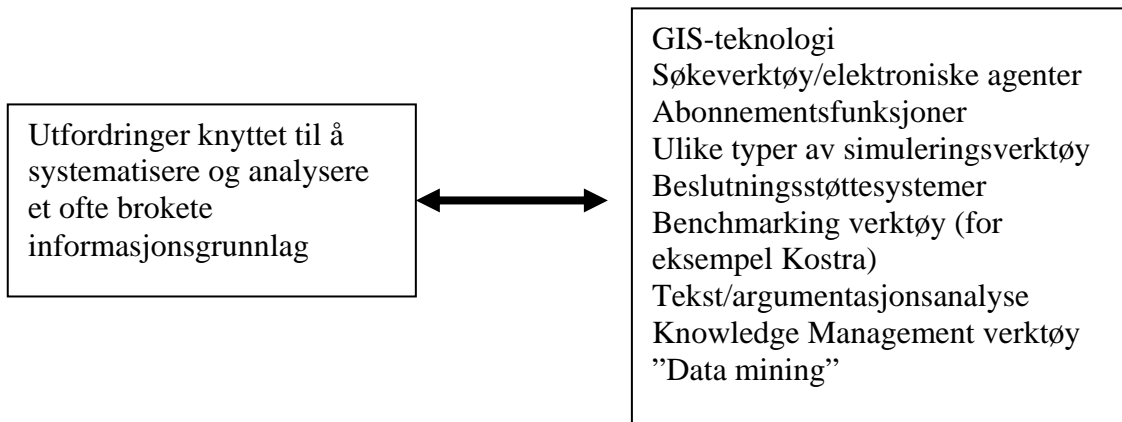
- En skal følge opp og kontrollere forvaltningen i forhold til effektivitet, kvalitet, måloppnåelse og resultater
- Til sist men ikke minst en skal utvikle seg selv både som menneske og folkevalgt

Det vil gå for langt å gå inn på alle disse situasjonsbildene for å vise hvordan IKT kan være en positiv faktor i forhold til dem. Derfor har vi valgt å plukke ut noen. Disse er ikke ment å være av en mer sentral karakter enn andre, men kun ment som illustrasjoner. Det er også klart at en og samme IKT applikasjon kan benyttes for å håndtere flere situasjoner. Vi kan for eksempel se for oss følgende koplinger:

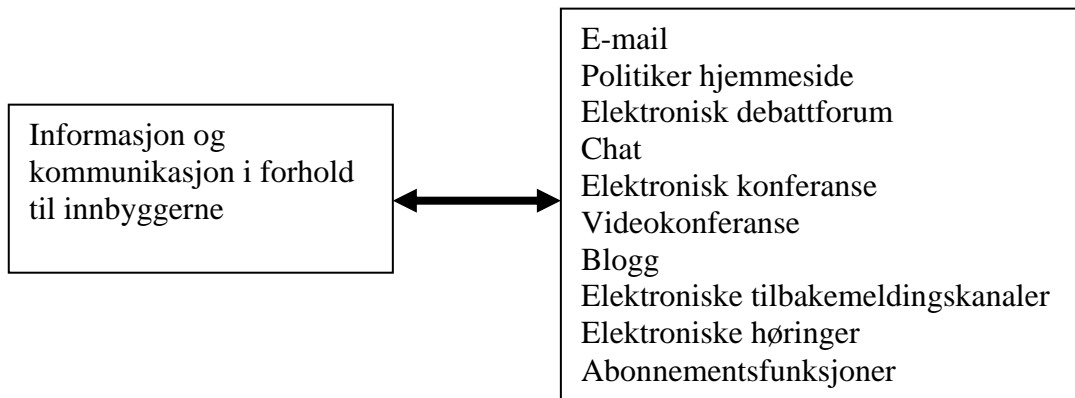
Figur 4 Å utvikle forståelse for og komme med forslag til å løse lokalsamfunnets utfordringer ved hjelp av IKT



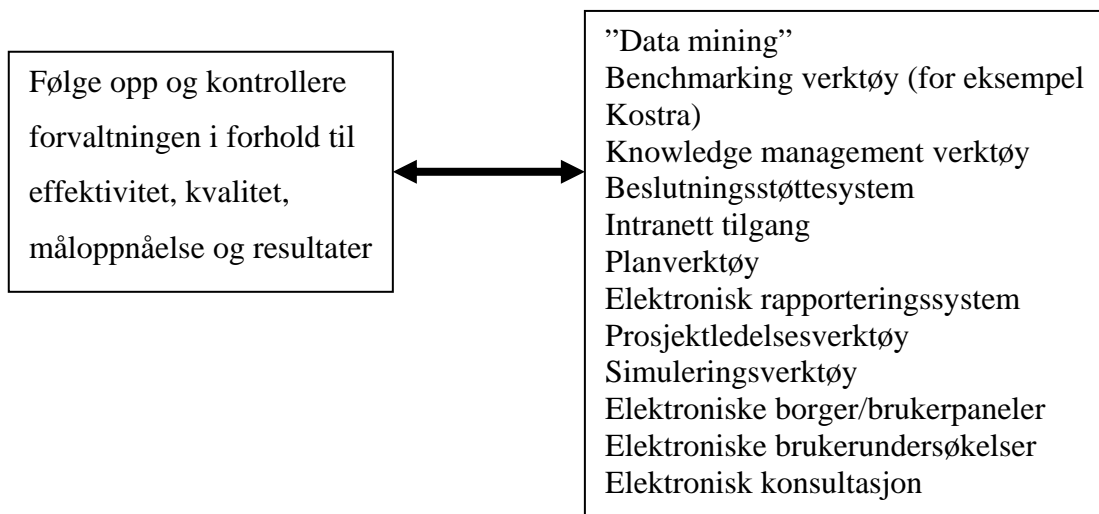
Figur 5 Mulige veier å gå for å håndtere utfordringer knyttet til å systematisere og analysere et ofte brokete informasjonsgrunnlag



Figur 6 Informasjon og kommunikasjon i forhold til innbyggerne



Figur 7 Oppfølging og kontroll i forhold til forvaltningen



Det samtlige av disse eksemplene viser er at politikere gjennom IKT, eller mer presist gjennom Internet og e-post har fått nye muligheter for å utvikle møteplasser med innbyggerne (og omvendt). Internet har for eksempel gitt politikere og innbyggere en informasjonskanal som de selv rår over. Eksemplene er i tillegg ment å illustrere (og som også dokumenteres i de casene som er trukket fram), at politikerne gjennom for eksempel elektroniske debattfora på nettet har fått muligheter for å spørre innbyggerne hvordan de stiller seg til kommende beslutninger/saker. Dermed kan en på en enkel måte få fram kompletterende synspunkter som en kan ta med inn i den partipolitiske utredningsfasen. I tillegg har vi i det siste eksempelet vist hvordan IKT kan gi politikerne bedre muligheter til å følge opp i forhold til forvaltningen. Internet trenger ikke å innebære at lokalpolitikkenes innhold endrer karakter, men at den gir folkevalgte og innbyggerne nye muligheter for å møtes og ikke minst videreutvikle lokaldemokratiet.

Litteraturoversikt

- Baldersheim, H. & Øgård, M. (2003): "IKT på tvers av kommunegrensene – redningen for småkommunene eller skritt mot kommunesammenslåing?" I Baldersheim, H., Pettersen, P.A., Rose, L.E. og Øgård, M.: *Er smått så godt? Er stort så flott? Analyser av kommunestrukturens betydning*. Oslo: Universitet i Oslo, Samfunnsvitenskapelig fakultet Forskningsrapport 1/2003.
- Barber, B. (1984): *Strong Democracy*. Berkley, CA.: University of California Press.
- Becker, T. & Slaton, C.D. (2000): *The future of teledemocracy*. Westport: Praeger.
- Beetham, D. (2005): *Democracy*. Oxford: One world.
- Bekkers, V. & Homburg, V. (2005): *The Information Ecology of E-Government*. Berlin: IOS Press.
- Bellamy, C. (2003): "Moving to e-government: The role of ICTs in the public sector". I Bovaird, T. & Löfler, E. (ed.): *Public Management and Governance*. London Routledge.
- Bellamy, C. & Taylor, J. (1998): *Governing in the information age*. Buckingham: Open University Press.
- Behrouzi, M. (2005): *Democracy as the political empowerment of the citizen*. Boulder: Lexington Books.
- Bouwman, H., Van Den Hooff, B., Van De Wijngaert, L., Van Dijk, J. (2005): *Information & Communication Technology in Organizations*. London: Sage.
- Christensen, D.A. & Aars, J. (2002): *Teknologi og demokrati. Med norske kommuner på nett!* Bergen: Notat 29-2002, Rokkansenteret
- Drüke, Helmut (2005): *Local Electronic Government. A Comparative Study*. London. Routledge.
- Dutton, W. (1987): *Wired cities: Shaping the future of communication*. Boston, MA: G.K. Hall & CO.
- Grönlund, Å. & Ranerup, A. (2001): *Elektronisk förvaltning, elektronisk demokrati. Visioner, verklighet, vidareutveckling*. Lund: Studentlitteratur.
- Hacker, K.L. & van Dijk, J. (2000): *Digital Democracy, Issues on Theory & Practice*. London: Sage Publication.
- Haug, A.V. (2003): *Politisk kommunikasjon på kommunale hjemmesider*. Oslo: Universitetet i Oslo, Rapport Nr. 2/2003 Hovedfagsserien Avdeling for forvaltningsinformatikk.
- Hoff, J. (2004): *Danmark som informations-samfund*. Århus: Aarhus Universitetsforlag.

- Holmane, V. (1999): *Kommuner og lokalsamfunn på Internett, Hvorfor – Hvordan?* Oslo: Kommuneforlaget.
- <http://www.norge.no/kvalitet/kvalitet2005/liste.asp>
- Jensen, T.Ø. (2000): "Internett og det lokale demokratiet". I Offerdal, A. & Aars, J. (red): *Lokaldemokratiet, status og utfordringer*. Oslo: Kommuneforlaget
- Kersting, N. & Baldersheim, H. (eds)(2005): *Electronic Voting and Democracy: A Comparative Analysis*. London: Palgrave.
- Kisielinicki, J. (2002): *Modern Organizations in Virtual Communities*. London: IRM Press.
- Mälkiä, M., Anttiroiko, A-V., Savolainen, R. (2004): *eTransformation in Governance. New Directions in Government and Politics*. Hershy: Idea Group Publishing.
- O'Looney, J.A. (2000): *Local Government On-Line. Putting the Internet to Work*. Washington: ICMA
- O'Looney, J.A. (2002): *Wiring Governments. Challenges and Possibilities for Public Managers*. London: Quorum Books.
- Perri 6 (2004): *e-governance. Styles of political judgment in the information age polity*. London: Palgrave.
- Rheingold, H. (2000): *The virtual community*. Cambridge: MIT Press
- Schuler, D. (1996): *New community networks: Wired for change*. New York: Addison-Wesley.
- Svenska Kommunförbundet (2003): *Så fungerar E-demokrati. Erfarenheter av politikens nya verktyg*. Stockholm.
- Tsagarousianou, R., Tambini, D. & Bryan, C. (eds.)(1998): *Cyberdemocracy: technology, cities and civic networks*. London: Routhledge.
- Torpe, L., Nielsen, J:A., J. Ulrich (2005): *Demokrati på nettet. Offentlighed, deltagelse og digital kommunikation*. Ålborg: Aalborg Universitetsforlag.
- Turner, T:J: (2005): *Local Government e-Disclosure & Comparisons*. Maryland: University Press of America.
- Wilhelm, A.G. (2000): *Democracy in the digital age*. New York: Routhledge.
- Åström, J. (2004): *Mot en digital demokrati? Teknik, politik och institutionall förändring*. Örebro: Örebro Universitet. Örebro Studies in Political Science 9.

Undersøkelsen ble gjennomført ved Institutt for statsvitenskap UiO. Det ble utviklet et registreringsskjema med 127 spørsmål. Samtlige kommunale og fylkeskommunale hjemmesider ble analysert. For en nærmere dokumentasjon av dataene viser vi til Haug (2003).

Tabell 1 Nettsidens tilgjengelighet og muligheter for informasjonssøk

Spørsmål	% ja og noe
1. Innholder nettstedet menyer og/eller innholdsfortegnelse?	89 %
2. Har nettstedet en egen søkefunksjon/søkemotor?	60 %
3. Er det mulig å abonnere på informasjon fra nettstedet?	39 %
4. Finnes det informasjon om tilbud om informasjonskiosker, PC-er el. Som innbyggerne kan anvende i kommunen?	10 %
5. Finnes det informasjon om tilbud om IKT opplæring rettet mot innbyggerne i kommunen?	5 %
6. Benytter kommunen ”interaktivt innsyn”, eller noen former for personlige intelligente agenter (egendefinert permanent søkemotor)	1 %

Tabell 2 Innsyn og åpenhet knyttet til politiske og administrative prosesser

Spørsmål	% ja og noe
1. Forekommer det ”møtekart for folkevalgte organer i kommunen”?	70 %
2. Gjør kommunen tilgjengelig sakslister, dagsorden for møter i folkevalgte organer?	64 %
3. Er saksdokumenter/sammendrag (referater) tilgjengelig etter møtene?	60 %
4. Presenterer kommunen beslutninger (vedtak) på Internet (enkeltvedtak, beslutningsdokumenter fra møter, og liknende)?	55 %
5. Presenterer kommunen retningslinjer (policy) på Internet (strategidokumenter, kommuneplaner, prosjekter)?	53 %

6. Benytter kommunen elektroniske postjournaler?	49 %
7. Er saksdokumenter/sammendrag tilgjengelige i forkant av møtene (for eksempel i forbindelse med møteinnkalling)?	34 %
8. Benytter kommunen elektronisk arkiv?	10 %
9. Benytter kommunen ”direkte overførte” komite- og kommunestyredebatteer på web?	1 %
10. Er Web-overførte møter søkbare i et ”videoarkiv” el.?	0,5 %
11. Forekommer det informasjon på nettstedet om kommunen overfører komite- og kommunestyredebatteer på radio?	0,5 %

Tabell 3 Informasjon om politiske organer

Spørsmål	% ja og noe
1. Fremkommer det oversikter hvem som deltar/er medlemmer?	75 %
2. Fremkommer mandatfordelingen?	75 %
3. Presenteres kommunestyret på egen side på nettstedet?	63 %
4. Presenteres formannskapet på egen side på nettstedet?	58 %
5. Presenteres det oversikt/organisasjonskart el. Som viser de politiske organisasjonene i kommunen?	58 %
6. Presenteres utvalgene på egen side på nettstedet?	57 %
7. Presenteres ordføreren på egen side på nettstedet?	49 %
8. Beskrives det oppgaver og ansvarsområder for de lokale politiske organisasjonene	26 %

Tabell 4 Muligheter for informasjon om og kommunikasjon med folkevalgte

Spørsmål	% ja og noe
1. Har ordfører egen e-postadresse	54 %
2. Presenterer kommunen de enkelte folkevalgte på nettsidene?	34 %
3. Fremkommer det hvor politikerne sitter (utvalg mv.)?	33 %
4. Står representantene oppført med private e-post adresse (f.eks. hans.hansen@larvik.kommune.no)?	24 %
5. Er det gjort tilgjengelig offentlig e-post adresse til den enkelte folkevalgte?	16 %
6. Har utvalgsledere/komiteledere egen e-postadresse?	15 %
7. Er det linket til private hjemmesider?	2 %

Tabell 5 Muligheter for deltakelse i politiske saker

Spørsmål	% ja og noe
1. Informasjon om åpne offentlige arrangementer, aktiviteter mv. (for eksempel nærmiljøkonferanser, temadager) på hjemmesiden?	17 %
2. Framkommer det kontaktinformasjon angående ulike typer av planer som ligger på hjemmesiden?	15 %
3. Legger kommunen opp til debatt på Internet i tilknytning til policydokumenter, planer, egne temaer?	6 %
4. Gjennomfører kommunen ”elektroniske høringer” i tilknytning til policydokumenter, planer, vedtak og lignende.?	5 %
5. Fremkommer det informasjon på nettstedet om at kommunen anvender noen former for borgerjury eller medborgerpanel i tilknytning til beslutningsprosesser i kommunen?	1 %
6. Fremkommer det informasjon på nettstedet om at kommunen anvender noen former for fagpanel eller ekspertpanel i tilknytning til beslutningsprosesser i kommunen?	1 %

Tabell 6 Muligheter for å gi elektroniske tilbakemeldinger

Spørsmål	% ja og noe
1. Har kommunen et eget tilbakemeldingssystem/klagefunksjon på nettstedet hvor innbyggerne kan ta opp aktuelle (lokale) problem, gi ros eller ris mv.?	23 %
2. Benytter kommunen noen former for ”meningsmålinger” i form av voteringer på nettstedet (”Hva mener du om..”)?	5 %
3. Fremkommer det på hjemmesiden informasjon om kommunen gjennomfører noen former for ”online borger eller brukerundersøkelser”?	1 %
4. Fremkommer det informasjon på nettstedet om kommunen har lagt til rette for noen former for folkeinitiativ, petisjon eller underskriftskampanjer?	0,02 %

Tabell 7 Muligheter for deltakelse gjennom debattforum/chat

Spørsmål	% ja og noe
1. Har kommunen debattforum/diskusjonsforum?	14 %
2. Fremkommer det informasjon om debattene har noen form for ”ordstyrer” eller ”redaktør”?	4 %
3. Fremkommer det ”regler” for debattene/chat?	3 %
4. Har kommunen ”Chattesider” (diskusjonsforum i sann tid)?	1 %

Tabell 8 Benytter kommunen politiske beslutningsstøttesystemer

Spørsmål	% ja og noe
1. Benytter kommunen noen former for politiske beslutningsstøttesystemer, simulere alternative veivalg/budsjett, demografiske prognoser el.?	1 %
2. Benytter kommunen ”politikerkompass” eller liknende systemer for å bistå borgerne med valg av politiske partier/lister eller tilsvarende?	0,02 %
3. Er det mulig på hjemmesiden å foreta noen former for simuleringer eller fremskrivninger av politiske alternativer (budsjettssimulering osv.)?	0,02 %