



Accountability, transparency and trust

Perspektiv på eGovernment
Sundsvall 091013
Göran Bostedt




Utgångspunkt 2: Demokratins tre dimensioner

- **Form (beslutfattandet)**
- **Innehåll (politik)**
- **Genomförande (förvaltning)**



Utgångspunkt 3: Snabb samhällsförändring

- Den 'sociala frågan' är löst
- Komplexiteten i de mellanmännsliga relationerna tilltar
- Nätverken mellan individer och institutioner ökar, makten diffuseras
- Yrkes- och klasstrukturen fragmentiseras
- Kommunikationssystemen utvecklas explosionsartat
- Nationalstaten trängs mellan internationalisering och decentralisering
- Etablerade institutioner är föråldrade



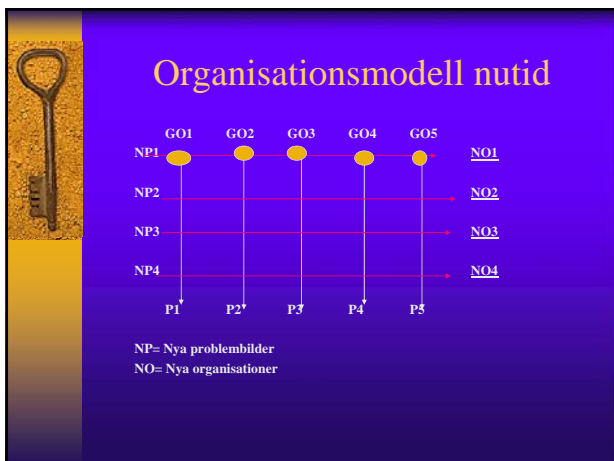
Snabb samhällsförändring II

- Decentralisering
- Individualisering
- Privatisering
- Teknologisering
- Internationalisering
- Avsektorisering
- Politisering




Det vertikala och horisontella samhället (Petersson 1991)

	Det vertikala	Det horisontella
• Aktörer	<i>Få</i>	<i>Många</i>
• Struktur	<i>Staten</i>	<i>Öppen</i>
• Variation	Enhetlighet	Differentiering
• Framtidsperspektiv	Stabilitet	Oförutsägbarhet
• Det oväntade	Avvikelse	Innovation
• Logik	<i>Kategorier</i>	<i>Flerdimensionalitet</i>
• Tidsordning	<i>Sekvens</i>	<i>Samtidighet</i>
• Makt	<i>Befäl</i>	<i>Autonomi</i>
• Kontroll	<i>Reglementering</i>	<i>Regulering</i>
• Politik	Styrning	Styrelse
• Förnuft	<i>Rationalitet</i>	<i>Rationalism</i>
• Problemlösning	Konsensus	Konflikt
• Samförstånd	Implicit	Explicit



- ### Slutsats 1: Ansvarighet ser olika ut beroende på perspektiv
- Systemperspektiv (drar vi åt samma håll?)
 - Strukturperspektiv (är redskapen effektiva)
 - Organisatoriskt perspektiv (målöverensstämmelse?)
 - Problembaserat perspektiv (åtgärdas problemen?)
- Vems utgångspunkt väljs?
 - Vad är det som prövas?
 - Varför sker ansvarsprövning?

Slutsats 2: Formerna för samhällets styrning är förändrad -från Government till Governance

- Samhällets förändring har medfört förändrad syn på, eller former för, dess möjliga styrning. Dvs en förändring i både innehåll i, arbetsformer för och resultat av den offentliga verksamheten. Är då *eGovernment* government eller governance?
- Definition government: "activities that are backed by formal authorities" (Rosenau)
- Definition governance: "... governance signifies a change in the meaning of government, referring to a *new* process of governing; or a *changed* condition of ordered rule; or a *new* method by which society is governed" (Rhodes 1997)
- Jag menar att *eGovernment* inte bara handlar om "design", "accessability", "efficiency", (government) utan måste också sättas in i ett mycket viktigt demokratiskt kontextuellt sammanhang (governance).

Governance utmaningar vad avser processvärden

- **Accountability** (ansvar /ansvarighet – Sjölin 2001) Politiskt/juridiskt ansvar
- **Transparency** (öppenhet, genomskinlighet – Lundquist 2001) Juridiskt/organisatoriskt ansvar
- **Trust** (förtroende/ömsesidighet/delaktighet – Lundqvist 2001) Etiskt/moraliskt ansvar
- Trust --> empirisk validering av accountability genom transparency.

Applicering eGovernment I

- Genomskinlighet: hur information struktureras, hur ofta den ges, jämförelsemöjligheter med andra data, föreställelsegrad, tillgänglighet
- Ansvar: a) rättsäkerhet (individ-myddighet, b) ansvarfördelning (politik-förvaltning-tjänsteman-medborgare), c) problemlösning/genomförande (inom och mellan – "stuprörproblemematik" - förvaltningar , d) finansiell (Behn, 2001)
- Tillit: mellan politik - förvaltning - medborgare – politik (Hanberger 2006). Dialog/diskussion är viktig.

Applicering eGovernment II

- De tre (fyra) ansatserna på ansvarighet (**VAD**) i eGovernment: finansiell, rättsäkerhet eller genomförande kan inte, vad avser ansvarighet, prövas på samma sätt.
- Ansvarighet för finanser och rättsäkerhetsfrågor är teknokratisk till sin natur, medan genomförandefrågan rör demokratins kärna politiken, dvs service/problemlösning för medborgare. Här måste vem och vad frågorna adresseras. Vidare måste tid och rum (Giddens, 1984) samt mål- och värderationalism (Weber, 1922) tas med.
- Enligt Behn (2001) måste ansvarighet i genomförande karaktäriseras av "a compact of collective responsibility". (En sådan definition innebär dock samtidigt ett aktivt val av demokratiperspektiv - deliberativ istället för elitistisk eller participatorisk). Den inkluderar också medborgarna.

Applicering eGovernment III

- **Vem** bär då ansvaret i en situation av governance (eGovernment)? Fyra möjliga perspektiv
- Institutionellt ansvar (organisationen genom t ex skadestånd) – participatorisk/deliberativ modell
- Hierarkiskt ansvar (GD, chefer osv ner i organisationen) – elitistisk demokratimodell
- Kollektivt ansvar (alla individer i en organisation/mellan organisationer) – participatorisk/deliberativ modell
- Personligt ansvar för den anställda – elitistisk demokratimodell (Hanberger, 2006)

- Våra system för ansvarighet behöver således utvecklas om vi lever "in a world of decentralized governance, shared power, collaborative decision processes, result-oriented management, and broad civic participation" (Edward Weber 1999)
- **HUR?**

Slutsats 3: Hur bestäms av vald legitimitetsgrund: Bo Rothsteins typologi

Tabell 1. Modeller för legitimitet i genomförandeprocessen.

Modelltyp	Byråkrati	Profession	Körposition	Styrelse- inflytande	Politisk representation	Slump
Grund för legitimitet	Gemenska regler	Verksamhets kultur	Intresse- gemenskap	Medbe- stämmande	Aktörerna & sin roll	Lika chans
Organisering	Hierarkisk	Kollektiv	Partisanship	Styrelse	Övervakning	Övervakning
Huvudsak	Antalet	Yrkessam- hället	Övervakning	Styrelse	Övervakning	Övervakning
Förutsättning	Profession regler	Tillämpbar etik	Monopoliserad intresser	Aktör deltagande	Representation	Självhet i processen
Positiva effekter	Förutsättning	Verksamhets kultur	Intresser av öppna	Delaktighet	Politisk ansvar	Styrelse övervakning
Negativa effekter	Inflexibilitet	Negativ kultur	Dominans av intresser	Intresser manipulation	Politisk manipulation	Övervakning
Resultat	Regelbundenhet	Professionell förhållning	Förhållning	Skulle	Politisk förhållning	Likabehandling

Slutsats 4: Bestäms av organisationsperspektiv (policymodeller)

1. Managementmodellen (rationalism)
2. Byråkratimodellen (samspelet mellan regler och handlingsutrymme för aktörer)
3. Organisationsutvecklingsmodell (fokus på konflikten mellan individers behov och organisationens krav)
4. Konflikt och förhandlingsmodell (hur individer med motstridiga intressen kan förenas)

Slutsats 5: Bestäms av demokratifokus

Demos – krati: Styrelse för / av/ genom folket

(För = elitistisk representativ demokratimodell
Av = participatorisk demokratimodell
Genom = deliberativ demokratimodell)

Modeller

- Elitistiska – ledarskap och ansvarsutkrävande (representativitet)
- Participatoriska – medborgarnas aktiva deltagande
- Deliberativ teori - samtal

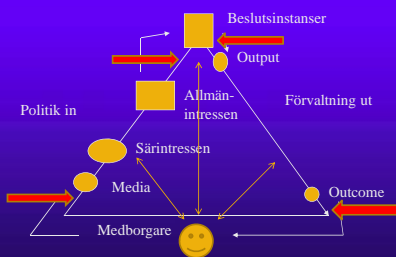
Slutsats 6: Bestäms av uppfattat uppdrag



Konsekvens 1: Åtgärdsprogrammets utmaningar

- Ha hög anpassningsförmåga för olika institutionella förutsättningar
- Hantera komplexitet
- Uppvisa autonomi för situations- och individanpassningsbehov
- Vara flexibelt
- Vara pro-aktivt, inte enbart fastställande

Konsekvens 2: Hur hantera svensk demokratis rasterlägen



Konsekvens 3 - modell

- "Democratic accountability in the multiactor-model could be improved by strengthening evaluation of partnership and network policies and make clear the participants individual and joint responsibility." (Hanberger, 2006)
- Om a) mina utgångspunkter om samhällelig förändring är rimliga, och b) vi har en mångmålsituation med många deltagande aktörer, c) att problem-basering utgör en viktigare utgångspunkt är måluppfyllnad, d) att ansvarighet har en politisk såväl som teknokratisk dimension och e) att eGovernment inte bara är effektiviserad förvaltning utan representerar ett nödvändigt nytt – då behöver vi fortsätta problematisera begreppen "accountability, transparency and trust". Begreppen hör samman med varandra och kan förstås något olika i governance respektive governmentperspektiv.
- Vilken roll ges eGovernment?

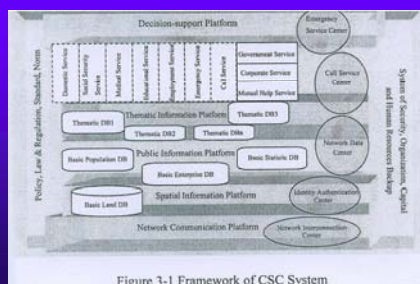
Många exempel 1 - PIKE

Promoting Innovation and the Knowledge Economy



Många exempel 2 – Kina

Citizen Service Centers ("Putting People First" "Harmonious Society")
Democratic society (Accountability – Transparency – Trust)



Accountability:

Actions toward or involving others that reflect the integrity of the person you want to be.

Adapted by DeWette, Jermolova 2008