



TRE REFORMER FÖR OFFENTLIGHETS- PRINCIPEN I INFORMATIONSS- SAMHÄLLET

NICKLAS LUNDBLAD

2009-10-12

TIMBRO [MEDIEINSTITUT]

www.timbro.se/innehall/?isbn=9175667379&flik=4

INNEHÅLL

INLEDNING	1
INFORMATIONSEXPLSIONEN	4
Reformförslag: anmälningsplikt för egenpublicering av offentliga handlingar och nya arkiverings- och märkningsregler	7
FRÅN PASSIV TILL AKTIV OFFENTLIGHETSPRINCIP	10
Reformförslag: inför en aktiv offentlighetsprincip	11
INTEGRITET OCH OFFENTLIGHET.....	18
Reformförslag: privat identitet och digital glömska.....	19
Insamlingsdisciplin	22
SLUTORD.....	24
LAGFÖRSLAG	26
Egen registrering bloggar m m.....	26
Elektroniskt utlämnande och tillgängliggörande av material för upprättningar av sökningar	26
Privat identitet	28
NOTER	30
REFERENSER	35

Nicklas Lundblad är vice VD för Stockholms Handelskammare.

© Timbro Medieinstitut 2009

ISBN 978-91-7566-737-9

info@timbro.se

www.timbro.se

INLEDNING

Det journalistiska hantverket är ständigt beroende av sitt sammanhang. I sig är det en trivial iakttagelse, men det betyder att vi måste vara uppmärksamma på hur förändrade förhållanden påverkar journalistens möjligheter.

I den här skriften för jag ett resonemang om förutsättningarna för grävande journalistik. I huvudsak argumenterar jag för att förstärka och förändra offentlighetsprincipen, för att värna journalistikens granskande uppgift.¹

Det betyder i sin tur ett antal saker. För det första, jag tror att journalistiken fortfarande *kan* utföra sin granskande uppgift. Det är ingen självklarhet. Faktum är att den har ett gott utgångsläge som resignerat påpekar att det i dagens informationslaviner och med vår tids snabba svängningar knappast längre går att granska makten, att det enda som återstår för journalisten är att bli en historieberättare i den föregivet verklighetsbaserade fiktionsgenren ("based on a real story").

I dag skulle en sådan cyniker kunna hävda att journalistiken är utlämnad till spinndoktorer och tillfälliga och närmast slumpartade mediestormar.

Antalet skandaler kanske är konstant, men är de skandaler som tar journalistikens resurser verkligen de viktigaste?² Eller väljs de därför att de gör sig bäst som berättelser? Finns det en solid och gedigen, individuell nyhetsvärdering på landets olika redaktioner? Söker journalister eget material? Gräver de fram och kontrollerar egna uppgifter? Eller består majoriteten av dagstidningarnas sidor av slarviga "rewrites" och halvdana följetonger om på förhand avgjorda skandaler?³ Hurdan är egentligen kvaliteten på, och variationen i, det journalistiska materialet?

Den medieskeptiske kan lätt peka på en mängd företeelser i den moderna mediesfären som tycks styrka tesen att den grävande journalistik som fällde Nixon och hittade olaglig underrättelseverksamhet i Sverige, var ett tidsbundet fenomen som möjliggjordes av en unik samverkan mellan en hanterbar informationsproduktion och allt bättre journalistiska verktyg – men att den tid då journalistiken kunde göra anspråk på att vara granskande nu är slut, att vi

går in i essäernas, berättelsernas och de närmast ritualiserade skandalernas tidevarv.⁴

Låt oss i stället anta att journalistiken fortsatt kan fylla sin granskande uppgift, men att det blivit allt svårare – vad är det då som gjort det svårare? Jag skulle vilja peka på två olika utvecklingslinjer som jag tror har med detta att göra.

Den första är den informationsexplosion som vi nu genomlever.⁵ Mängden producerad information ökar lavinartat och gäller även föremålen för journalistisk granskning – stat och företag. Möjligheterna att manuellt tillgodogöra sig och gräva i material blir allt sämre. Visst blir möjligheterna till automatiserad textsökning bättre, men mycket av det material som journalistiken får tillgång till är utformat – delvis medvetet – på ett sätt som gör det svårt att hitta mönster och fakta i informationsbruset.

Till detta kommer att produktionsmedlen för att skapa medier blivit var mans egendom. Och dessutom var tjänstemans och politikers egendom. Det har i sin tur lett till en egendomlig krets av material som är halvoffentligt. Ministrars bloggar, riksdagsledamöter bloggar, kommuntjänstemän twittrar och alla har såväl Facebook-konton som LinkedIn-konton. Den information som produceras lever i en halvdager mellan offentligt och privat. Vi applåderar, ibland kanske lite tanklöst, detta som en möjlighet för makthavare att tala till oss direkt. Tanken är att man kan koppla förbi medierna – som upplevs som intresserade av att förvränga och spetsa till – och att vi kan få höra direkt ur hästens mun, så att säga, hur det förhåller sig.

Entusiasmen över detta är delvis märklig. I normala fall är direkt masskommunikation från makten – åtminstone i avsaknad av fria massmedier – något vi associerar med diktaturer och starkt styrda regimer. Men i dag hyllar vi de ministrar som inte svarar på frågor i medier, utan i stället använder sociala medier för att förmedla även sådant som uppges vara regeringens offentliga ståndpunkt.

Det är naturligtvis inte rimligt att förbehållslöst fördöma att makthavare kommunicerar med oss på egen hand, men det finns en förförisk intimitet i tilltal och retorik i de sociala medierna som vi gör klokt i att vara uppmärksamma på. Att klandra de makthavare som ser detta, och använder sig av det, är lite som att klandra en haj för att den attackerar sälar. Det ligger i hajens natur att äta

sälar. Det betyder inte att det är en bra idé att i hjärtata vatten ligga på en surfbräda och se ut som en fet och aptitlig säl – vilket påminner om beteendet hos den överentusiastiske anhängaren av nya medier.

Ny teknik ligger till grund för den utveckling vi ser när det gäller informationsöverlastning och produktionsexplosion. Men den kan också användas för att skapa verktyg för den grävande journalistiken. För att det ska bli verklighet krävs dock att lagstiftningen anpassas och utvecklas. Offentligheten behöver anpassas till och formas för informationssamhället.

Regeringen har – åtminstone delvis – insett detta och tillsatt en särskild utredning för att se över hur offentlighetsprincipen kan utvecklas i informationssamhället.⁶ Det finns liggande förslag från en mängd olika håll, men de spretar. Det jag hoppas kunna åstadkomma med den här skriften är att visa hur tre olika reforminriktningar kan samverka för att på olika sätt förbättra möjligheterna för den granskande journalistiken.

Detta perspektivet innebär att jag inte närmare granskar förutsättningarna för kommersiellt vidareutnyttjande av offentlig information. Det i sig oerhört viktiga området faller delvis utanför undersökningens syfte.⁷

INFORMATIONSEXPLSIONEN

Kanske är den största utmaningen för den grävande journalistiken att hantera de ständigt växande mängderna information som produceras i det politiska arbetet. Antalet motioner, propositioner och utredningar ökar hela tiden.

Ett enkelt exempel visar detta. Antalet tillgängliga publikationer⁸ på nätet från Regeringskansliet ökar snabbt – från 384 stycken 1998 till 1 105 stycken 2008.⁹ I sig är det kanske ett tecken på att vi mer empiriskt efterforskar grunderna för vår politik men det gör att möjligheten att enkelt analysera och granska vad det offentliga gör både ökar och minskar – den teoretiska möjligheten ökar, men den praktiska riskerar att minska.

Det produceras inte bara mer information – nya produktionssätt tillkommer hela tiden. Bloggens intåg och utvecklingen av sociala medier skapar helt nya möjligheter för politiker att kommunicera direkt, utan medierna som mellanled.

Den utvecklingen finns det ingen anledning att motsätta sig. Det finns givetvis anledning att vara uppmärksam, särskilt på bortförkortningen av medierna i det offentliga samtalet, men det finns ingen anledning att *ex ante* motsätta sig att riksdagsledamöter twittrar eller bloggar. En av de senaste studierna visar att 83 riksdagsledamöter bloggar (och visserligen att få av dem var särskilt intensivt lästa, men det är knappast heller en avgörande kritik – hur många har läst en interpellation?). Antalet lär knappast minska under det kommande valåret.¹⁰ [

De utmaningar som ligger i detta förändrade beteende behöver emellertid mötas med nya granskningsmedel. Inte minst krävs att vi funderar kring det försåtligt intima tilltalet i de nya medierna. När vi kommenterar på utrikesministerns blogg talar vi fortfarande inte direkt med människan bakom rollen, utan med makthavaren.

Samtidigt kan ingen på allvar mena att det är negativt att medborgaren kommer närmare makten – och det är egentligen inte i användningen av de nya medierna som det stora problemet ligger.¹¹ Frågan är hur denna användning ska *förstås*. När utrikesministern bloggar gör han det, förklarade UD i samband med Boströmaffären, som utrikesminister.¹² Exakt hur problematiskt detta är

framgår tydligt av hur UD svävade på målet i en artikel i Dagens Nyheter:

I lördags började plötsligt svenska utrikesdepartementet (UD) länka till bloggen direkt från sin hemsida, med ett nytt inlägg av Bildt.

– Han säger allting där som utrikesminister, säger Karin Nylund på UD:s pressjour.

Hon uppger att UD också vid tidigare tillfällen länkat till bloggen, men kan inte klargöra när. Nylund säger också att Bildt skriver på bloggen som utrikesminister, men att den inte är regeringen (sic!) kanal.

Vad exakt betyder det? Att bloggen är en allmän handling? Arkiveras den av Riksarkivet? Och hur ska vi förstå den multimodalitet som bloggen tycks rymma? Kan man tala som utrikesminister utan att det sker i regeringens kanal? Vad i hela fridens namn betyder det?

Lyssna till utrikesministerns resonemang kring Boströmpubliceringen¹³:

Jag skrev tidigare här att jag kan förstå de starka känslor som väcks inför påståenden som kan upplevas som vädjande till antisemitiska sentiment.

Jag känner personligen också en stor vrede när jag konfronteras med förlöpningar av det slaget i debatten. Men som en i Sveriges regering har jag lika lite som något annat statsråd rätt att agera mot publiceringsbeslut vad jag än personligen må tycka om det som har publicerats.

Hade den texten kunnat publiceras i något annat press- eller kommunikationsinstrument där utrikesministern uttalar sig som utrikesminister? Det är förstås en öppen fråga, och det är i sig inte omöjligt att Bildt kunde ha sagt detta i samtal eller intervju. Den verkligt kniviga frågan är ju vilken vikt det får, hur vi ser till uttalandet. Anta att det gjorts på regeringens hemsida eller i ett pressmeddelande. Hade det inte fått en annan effekt då?

Men återigen: problemet är inte att den nya tekniken öppnar nya möjligheter för statsråd och andra makthavare att uttrycka sig om politik. Problemet är ett annat och rör tillgången till och arkiveringen av den information som produceras i denna nya gråzon – och inte minst att vi blir mer medievana konsumenter.

Det krävs ett principbeslut om hela den kategori av information som nu lever mellan det offentliga och det privata – och det måste göras så brett som möjligt. Det betyder att hela den offentliga hanteringen av information och handlingar bör tillämpas också på bloggar, twitter och facebook, att nätpublicering ges samma dignitet som annan publicering och annan kommunikation.¹⁴ Slutsatsen blir att vi behöver en samlad strategi för att anpassa den offentliga informationshanteringen till en värld där kommunikationen och informationen inte längre produceras centralt av enskilda avdelningar på departementen, utan decentraliserat och ofta av beslutsfattarna själva. Här finns en utmaning som inte är alldeles enkel att möta: hur ska man till exempel kunna försäkra sig om kontroll över ett statsråds blogg så att det blir möjligt att enkelt arkivera och lämna ut bloggposter eller annat innehåll på bloggen?

Varför kan det vara intressant? Fundera på hur just bloggen är uppbyggd. På de flesta bloggar är det möjligt att moderera och godkänna kommentarer. Men vad är en kommentar på en blogg som drivs under offentlighetsprincipen? Kan den som driver bloggen fritt förfoga över kommentarerna? Radera dem? Välja att inte publicera dem?

Hur ska vi alls förstå ett publiceringsbeslut på en blogg där ett statsråd uttalar sig i egenskap av statsråd? Hur ska vi förstå ett beslut att radera något som uppfattas som spam? Att välja att radera eller redigera kommentarer? Är en kommentar en handling? Godtyckligt raderande av inkommen handling kan knappast vara bra för offentligheten. Vad skulle hända om någon begärde ut alla kommentarer som inte publicerats på Carl Bildts blogg? Allt som fastnat i spamfiltret? Hur skulle en sådan begäran behandlas?

Här saknas instrument och begreppsapparat för att hantera dessa nya sociala medier på ett sätt som ger samma garanterade transparens i dem som vi kan få i mer traditionella sammanhang.

Särskilt gäller detta tiden. Det anförs ofta att vi har en unik insyn i vad politiker gör i dag och att de sociala medierna skapar en transparens som skiljer sig i flera storleksordningar från det vi har sett tidigare i historien. Men det är en sanning med modifikation. Särskilt gäller det för framtida historiker.

Vilka åtgärder har statsråd, riksdagsledamöter och andra vidtagit för att deras bloggar, twitterflöden och facebooksidor ska arkiveras, ordnas och sparas för

eftervärlden?¹⁵ Vem är ansvarig för att så sker? Om vi inte fattar beslut om detta riskerar vi att få en *närsynt transparens* för samtiden och en alltmer blind framtid som inte kommer att kunna ta del av de arenor där politiken produceras och publiceras.¹⁶

Det kan tyckas som en icke-fråga, men faktum är att just förmågan att i efterhand gå tillbaka, följa och undersöka vad som egentligen skedde, är en kontinuerlig del i vårt samhälles förmåga att bli bättre och lära sig av sina misstag. Om vi löser upp det institutionella minnet i demokratin förstör vi också framtida generationers möjlighet att dra nytta av våra erfarenheter. Det kan väl inte vara meningen?

Reformförslag: anmälningsplikt för egenpublicering av offentliga handlingar och nya arkiverings- och märkningsregler

När en minister eller riksdagsledamot väljer att använda sociala medier är det rimligt att de ser till att inte minska insynen och försämra framtida möjligheter att ta del av deras åsikter. Det är också rimligt att de tydligt registrerar i vilken egenskap de använder sociala medier: som privatperson eller politiker.

Sammanblandningen mellan de båda är i dag ett faktum, och den medialisering av politiken som skett kommer knappast att avstanna, men det betyder inte att det är omöjligt att tydligt försöka deklarerera i vilken roll man avser att använda exempelvis en blogg.

Det finns heller inga nackdelar med det. Faktum är att det snarast skulle stärka de nya medierna om de fick samma ställning som klassiska medier och dessutom omfattades av insynsmöjligheter, arkiveringsplikt och andra förvaltningsmässiga regler som gäller för annan information som produceras i departementen.

Här finns också en tydlighet som tjänar ett annat syfte: att klart och tydligt visa att makthavarnas nyttjande av dessa medel inte är ett substitut för medier eller journalistik i klassisk bemärkelse. Den makthavare som tydligt säger att detta är en del av departementets informationsproduktion, deklarerar också tydligt att informationen bör granskas som all annan politisk kommunikation.

Problemet är att både kommenterande, grävande och analyserande journalistik

och rent politisk kommunikation ser likadana ut i sociala medier. Lysande bloggar som granskar makten ser likadana ut som maktens egna kommunikéer. I hederlighetens namn vore det därför bra att som just politisk information märka de bloggar som tydligt drivs av personer i rollen som riksdagsledamöter, kommunpolitiker eller statsråd. Ett enkelt märke som deklarerar att bloggen publiceras av regeringen, kommunen eller riksdagen och som länkar till information om de regler om offentliga handlingar som tillämpas för kommentarer, tweets, facebookinformation eller något annat, skulle vara en tydlig signal till de medborgare som läser.

Låt oss göra en paus här. Är inte allt detta utslag av paranoia? Är det verkligen nödvändigt att märka bloggar på det sättet? Det skulle generera en byråkrati utan motstycke och dessutom verkar det ju tossigt att angripa något som rimligen måste ses som en transparensrevolution? Inser jag då inte hur *bra* de nya sociala medierna är för att kommunicera med?

Jo, det gör jag. Och det är därför jag också tycker det är värt att diskutera frågan ordentligt. Det riktigt stora problemet är nämligen att de nya sociala medierna är så bra att de faktiskt används i allt högre utsträckning inte bara för att driva demokratisk dialog utan också för att forma och sprida propaganda i olika länder.

Fenomenet, som kallas *content shaping*, blir allt vanligare i mindre demokratiska stater. Regeringar – som anställer bloggare som i allt väsentligt under anonymitet eller pseudonymitet sprider regeringspropaganda – är ett växande problem i diktaturer.¹⁷ Och gränslinjerna är otydliga: även i Sverige har vi sett bloggare och andra kopplade till riksdagspartier som försökt sprida rykten utan att det klart framgått att avsändaren varit anställd av en politisk aktör.¹⁸

Faktum är att ett samhälle där lejonparten av den politiska kommunikationen flyttat över till sociala medier är extremt känsligt för just denna typ av manipulation. Därför kan det vara bra att redan från början se till att åtminstone den kommunikation som finansieras av och drivs i statens regi tydligt märks och att det tillkännages att den är just politisk information.

Om det finns en princip här är den enkel: vi bör utforma statens användning av medier och kommunikationsteknik på ett sådant sätt att den är transparent på tre nivåer: vad avser *karaktär* (att det är i en viss egenskap eller roll som den

nya tekniken används), *produktion* (vem som skriver, om vad och hur kommentarer m m behandlas) och *innehåll* (att det som skrivs helt enkelt är sant).

En tydlig gräns mellan den kommunikation som sker som ett led i statens maktutövning och den kommunikation som granskar och analyserar densamma, utgör en sorts försäkring mot missbruk av de betydande möjligheter som de sociala medierna innebär.¹⁹

FRÅN PASSIV TILL AKTIV OFFENTLIGHETSPRINCIP

Offentlighetsprincipen utgör kärnan i den svenska öppenhetstraditionen. Den dyrkas ibland som en religiös tes, snarare än som ett samhällspolitiskt avvägande. Men det ligger mycket i att Sverige blivit ett extremt öppet samhälle tack vare att vi har en så omfattande och generös offentlighetsprincip.

En närmare granskning av offentlighetsprincipen ger emellertid vid handen att den inte är så särdeles generös. Offentlighetsprincipen utgår från att staten inte ska lägga hinder i vägen för den som söker information om offentliga förhållanden eller allmänna handlingar, men det finns mycket lite i offentlighetsprincipen som direkt föreskriver att det offentliga bör anstränga sig för att bygga upp och främja transparens i maktutövningen.

Det blir snabbt ett problem när informationsexplosionen rullar in över det journalistiska fältet. Plötsligt behöver den skicklige makthavaren inte ens sekretessbelägga dokument – det räcker att se till att de aldrig uppmärksammas! Det blir möjligt att dölja det generande eller än värre, det korrumperade, i mängden av information som produceras, i bruset.

I TV-serien *West Wing* finns ett intressant exempel på hur informationsöverlastning kan användas för att minimera journalistikens möjligheter att granska makten. I samband med att presidentens rådgivare inser att de måste publicera en negativ nyhet bestämmer man att också tillkännage en hel del andra dåliga nyheter som man fruktar ändå skulle ha upptäckts. Strategin kallas *take out the trash-day* och är en taktik som blir lättare i takt med det allt stridare informationsflödet.²⁰

Logiken bakom detta masstillkännagivande av hemska misslyckanden är enkel: en nyhetscykel orkar bara bära en viss mängd negativa historier, en skandal konsumerar alltifrån journalister och reportrar till kolumnister, ledarskribenter och soffsittare, och de förmår inte hantera en överväldigande mängd skandaler. Och om någon skulle lyfta fram det i ett senare skede är det ju gamla nyheter.

En variation på det temat är att producera mycket långa utredningar och släppa dem precis före sommaren. Det finns ett flertal exempel på att denna praktik

redan används i Sverige, och det kommer knappast att bli enklare att förebygga taktiken i framtiden. Den grävande journalistiken måste därför både klara av att hantera stora mängder information på kort tid och dessutom kunna filtrera stora offentliga informationsmängder.

Men här ger dagens offentlighetsprincip ingen hjälp. Den journalist som vill följa eller förstå en viss fråga måste efterfråga specifika handlingar.²¹ Det betyder att journalisten ofta måste famla i mörker, och många försöker nog inte ens gräva vidare efter att ha försökt en gång.

Låt oss formulera problemet så kortfattat som möjligt: *Offentlighetsprincipen är passiv och det betyder att graden av automatisering – användning av sökagenter och liknande – i det journalistiska hantverket aldrig kan svara mot den enorma offentliga informationsproduktionen.*

Reformförslag: inför en aktiv offentlighetsprincip

Det uppenbara svaret på den utmaning som de växande informationsmängderna ställer journalisten inför är att formulera offentlighetsprincipen så att den ställer krav på det offentliga att aktivt arbeta för att tillgängliggöra information. Det bör ske genom en tredelad reform.

För det första, de vanliga beslutsprocesserna inom Regeringskansliet bör artikuleras och lyftas fram på ett sätt som maximerar transparensen. Det kanske tydligaste exemplet i detta arbete är remisshanteringen.²² Det är en gåta att det inte finns en central webbplats där alla remisser, remissvar och remisslistor finns att tillgå – och där intresserade medborgare och organisationer skulle kunna kommentera pågående arbete.²³

I skrivande stund hanterar flertalet medlemsstater i EU, liksom EU själv, frågan om remisser betydligt bättre än Sverige. Här syns ett praktexempel på hur den passiva offentlighetsprincipen skapar problem. Den som vill försvara makten kontrar med att det är möjligt för vem som helst att svara på en remiss. Därför finns ingen grund för att hävda att den svenska regeringen inte uppfyller sina åtaganden mot medborgarna.

Problemet är att det argumentet bygger på en felaktig bild av demokratiskt deltagande. Om medborgarna inte vet vilka beslut som befinner sig i processen,

vilka frågor som särskilt studeras, eller har tillgång till remissunderlag, då finns ingen reell möjlighet att ta *del* i arbetet.

Utvecklingen av en transparent och öppen remisshantering skulle också ha en annan stor fördel. I dag definieras mycket av insyn och deltagande i Sverige genom bruket av det ganska antikverade instrument som är en remisslista. Remisslistor sätts samman på delvis oklar grund och inkluderar ofta dem som Regeringskansliet har fått synpunkter ifrån eller som Regeringskansliet gissar kan ha intresse för remissen.

Det innebär en orimlig obalans i remissprocessen redan från början. De organiserade sårintressen som har kraft att övervaka processen och kontakta departementen får inte bara en privilegierad position i utredningsfasen, då de kan tillsättas som experter och delta i utredningen. De får också svara på utredningsresultatet när det sänds på remiss. Det borde rimligen vara uppenbart att de deltagandemönster som en sådan ordning leder till lider av ett svårt demokratiskt underskott.

Med en transparent remisshantering skulle det vara möjligt att sätta samman remisslistan öppet, eller kanske helt eliminera denna snedvridande mekanism i den offentliga beslutsprocessen.^{24 25}

Det skulle vidare vara möjligt att hjälpa medborgare och organisationer att engagera sig inte bara i enskilda utredningar eller ärenden, utan i hela frågekomplex. Genom enkla, tekniska prenumerationstjänster kan e-post skickas till den som är intresserad av ett ämne eller ett sökord varje gång något som rör detta ämne seglar upp i den offentliga debatten. De prenumerationstjänster som finns i dag svarar inte upp mot dessa krav.

För journalistiken skulle det snabbt vara möjligt att inte bara följa den offentliga beslutsprocessen, utan också hur remissinstanser runt om bemöter och ser på de regeringsförslag som läggs.²⁶

För det andra måste det bli möjligt att begära ut handlingar inte genom att identifiera dem, eller ens de ärenden de är en del av, utan genom enkla sökbegrepp.²⁷ Vidare krävs att breda synonymlistor tas fram och publiceras så att det blir möjligt att se hur olika myndigheter kategoriserar och arkiverar information. Detta kommer att bli mycket mer komplicerat än det ser ut att vara vid en ytlig betraktelse. För att det överhuvudtaget ska bli möjligt att söka i

offentliga källor krävs att de är någorlunda tillgängliga och att informationen är strukturerad. I dag är detta sällan fallet. Information kan ibland förekomma endast på papper, och det finns också en betydande risk att viss information lagras i svåransvändbara format²⁸ eller som inskannade bilder. I så fall blir det svårt att söka i dokumenten (eftersom det inte finns några textelement att använda vid indexering). Men det betyder inte att vi inte ska försöka. Inte heller betyder det att det finns ursäkter för att fortsätta hantera den offentliga informationen på ett sätt som är svårsökt, ostrukturerat och dåligt indexerat. För varje myndighet eller annan offentlig aktör borde det finnas överordnade regler och mål för sökbarhet och indexering av offentlig information.²⁹

Och vid det här laget borde det faktiskt vara en självklarhet att den som är skyldig att lämna ut information är skyldig att göra detta elektroniskt. Motargumentet, som möjligen kan anges, handlar om den personliga integriteten, men det avfärdades ju elegant redan 1997 av den utredning som ansvarade för ett svenskt införande av personuppgiftsdirektivet (95/46/EG):

Det är ofrånkomligt anser vi, att flödet av information – även av personlig natur – blir allt större i samhället. Det är också ofrånkomligt att uppgifter av privat natur förekommer elektroniskt i ökad omfattning. Den omständigheten att offentlighetsprincipen inte omfattar en rätt att få ut uppgifter i elektronisk form tycks inte ha hindrat kommersiella intressen från att komma åt de uppgifter de behöver – den som har råd kan alltså betala för informationen. Det är därför, enligt vår mening, inte mer än rimligt att även allmänheten får rätt till informationen i elektronisk form.³⁰

Plikten att lämna ut informationen i elektronisk form borde därför införas omedelbart. Annars riskerar offentlighetsprincipen att bli helt kraftlös. Nils Funcke beskriver detta målande i en berättelse om hur Göteborgs-Posten (GP) begärde ut uppgifter ur Göteborgs kommuns personaladministrativa system, vilket kommunen vägrade (på basis av ett argument om att det skulle kränka kommunens anställdas integritet). GP överklagade och vann. Syftet med begäran var att kunna köra stora datamängder mot varandra för att upptäcka korruption. Trots att GP vann kunde de inte genomföra granskningen. Kommunen lämnade nämligen bara ut uppgifterna på papper och GP saknade

resurser för att mata in alla dessa uppgifter på nytt.³¹

Målet borde vara en offentlig, sökbar informationsbas som gör det möjligt för var och en att gå igenom och granska olika områden och frågor, snarare än handlingar och ärenden.³² Ytterst handlar det om vad vi vill att *föremålet* för offentligheten ska vara. Är det handlingar och ärenden vi vill att medborgarna ska kunna granska, eller är det den politiska hanteringen av breda frågeområden? Var ligger den största nyttan i en offentlighetsprincip? I att granska enskilda ärenden eller handlingar, eller hela frågeområden? Det tycks finnas starka skäl att hävda att den granskande journalistiken skulle kunna dra nytta av båda formerna av granskning, men i dag möjliggörs endast den första.

För det tredje, offentlighetsprincipen behöver ses över vad gäller tillgängliggörande på eget initiativ. Det finns en mängd information som en myndighet borde publicera på egen hand för att undvika att ifrågasättas. Ända till för några år sedan publicerade exempelvis domarna i Högsta domstolen inte sina sidouppdrag. Anledningen var givetvis att de ansågs kapabla att själva avgöra när deras sidouppdrag kunde vara problematiska, men den ordningen är som gjord för att skapa misstankar om alltifrån jäv till att en person tagit på sig så många sidouppdrag att vederbörande knappast kunnat uppfylla sina vanliga plikter med framgång.

Nu redovisas domarnas sidouppdrag på webbplatsen, men fortfarande i skäligen översiktligt format. Många av uppdragen är svåra att tidsbestämma och det måste rimligen antas att det finns uppdrag som kan vara så tidsintensiva att de förtjänar att nämnas.

I rättegången mot Pirate Bay såg man klart hur domstolens och rättegångsväsendets auktoritet och legitimitet ifrågasattes på grund av att en domare inte uppgivit en föreningstillhörighet, som många ansåg hade betydelse för målets utgång.³³ Flera andra länder, däribland Norge, har också ansett att frågan om sidouppdrag är så viktiga för rättsväsendets legitimitet att offentliga databaser tagits fram där domarna måste registrera sidouppdrag. I dessa databaser kan vem som helst söka på nätet.³⁴

Andra exempel på information som myndigheter själva bör tillgängliggöra är givetvis uppvaktningar av olika sårintressen, besöksloggar och andra datamängder som gör det möjligt att se vilka som särskilt bereds tillgång till

ministrar och andra seniora beslutsfattare. Detta kan i sin tur användas för att både balansera och belysa eventuella särintressens inflytanden över den offentliga beslutsprocessen. Och även här ligger Sverige efter. I USA beslutade Obamaadministrationen nyligen att börja offentliggöra besöksloggar. I pressreleasen kan man läsa:

*“For the first time in history, records of White House visitors will be made available to the public on an ongoing basis,” said President Obama. “We will achieve our goal of making this administration the most open and transparent administration in history not only by opening the doors of the White House to more Americans, but by shining a light on the business conducted inside. Americans have a right to know whose voices are being heard in the policymaking process.”*³⁵

Det är svårt att förstå hur ett land som hyllar sig som världens mest öppna kan undvika att ta efter denna reform. Eller har svenskar inte rätt att veta vilka röster som gör sig hörda i det politiska samtalet inom Regeringskansliets väggar?

Senator Bill Bradley i USA menade nyligen på en konferens i USA att idealet skulle vara en lagstiftningsdatabas där det var möjligt att inte bara se hur lagstiftningen kommit till och vem som röstat för och emot, utan också hur den förhandlats fram, under vilka särintressens inflytande och dessa särintressens finansiering av de olika folkvalda representanter som röstat för just deras lagstiftning. Den typen av transparens, menade han, skulle förebygga frestelsen som finns inbyggd i alla beslutsprocesser att låta socialt kapital och ekonomiskt inflytande på olika sätt påverka besluten i någondera partens riktning.³⁶

Bradleys förslag är kanske extremt, men det rymmer en intressant komponent. Om myndigheter och det offentliga i stort på eget initiativ tillgängliggjorde information om den påverkan de utsätts för skulle det både stärka deras möjligheter att stå emot påtryckningar och skapa utrymme för seriös journalistisk granskning av de särintressen som på olika sätt vill påverka politiken.

Här är det viktigt att påpeka att det inte är fel att särintressen vill påverka politiken. Tvärtom: påverkansarbete är, menar jag, en del av varje livskraftig

demokrati. Att olika intressen organiserar sig och försöker påverka beslutsprocessen ger ett mycket bättre resultat. Men ju mer dessa aktörer synliggörs och lyfts fram, desto mer tvingas de leverera kraftfulla argument och evidens för sina positioner och åsikter. Det betyder att ju synligare lobbyismen blir, desto bättre måste även dess argument vara. Detta innebär att ett samhälle kan dra optimal nytta av särintressen: de kan organisera sig för att förse beslutsfattare med så bra underlag som möjligt, men de kan inte nöja sig med att på olika sätt försöka låsa in beslutsfattare i sociala nätverk, kompijstjänster eller andra beroendeförhållanden.³⁷

Ett annat motargument som ofta anförs är att det finns aktörer som har legitima skäl att försöka påverka beslutsprocessen och samtidigt legitima skäl att låta det ske i skymundan. Jag har svårt att tro detta. Det finns inget som hindrar den som så vill att organisera sig eller ordna en företrädare i någon av alla de olika forum och organisationer som finns i dag. Den som hävdar motsatsen får bära bevisbördan för detta.³⁸

Det enda argument som möjligen kan resas mot en transparent beslutprocess ända ned till besöksloggarna, är att det i Sverige betraktas som misstänkt att arbeta med påverkansarbete och att transparensen skulle minska departementens möjlighet att få tillgång till kvalitativ rådgivning och materiell kunskap om olika förhållanden. Det måste dock betraktas som ett svagt, nästintill löjligt, argument. Den som hävdar detta tycks ju på fullt allvar hävda att särintressen skulle skämmas så mycket för att tala med folkvalda att de inte skulle vilja att det kom ut. Om det är så ligger problemet snarare i att vi under årtal odlat en vrångbild av hur den politiska beslutsprocessen ser ut. Låt oss då överge den och i stället söka en process med ett maximalt inslag av insyn.³⁹

Ansvar att göra information tillgänglig kan utformas på olika sätt, men ju bredare, desto bättre. En koppling till myndigheternas ansvarsområden och legitimitet bör göras. Det är exempelvis rimligare att Domstolsverket lägger vikt vid att förmedla information om bisysslor, än prioriterar mindre verksamhetsnära frågor.

Tillsammans kan dessa tre reformer – artikulerande av existerande beslutsprocesser (särskilt remisser), sökbegrepp i offentlighetsprincipen och eget tillgänglighetsansvar för myndigheter och departement – skapa förutsätt-

ningar för det journalistiska hantverket i ett alltmer informationsöverlastat samhälle. Men det återstår ett besvärligt problem: den personliga integriteten.

Den massiva förstärkning av offentlighetsprincipen som dessa reformer skulle innebära har konsekvent valts bort av lagstiftaren med hänvisning till just den personliga integriteten.⁴⁰

Det många då har i tankarna är företag som Ratsit, som uppmärksammades i samband med att man erbjöd kreditupplysning till alla utan sk omfrågandekopia. Ratsit marknadsför sig aggressivt som ett företag som tänjer på offentlighetsprincipen – ett av deras mer aktuella utspel handlar om en ”lönerankning” som, menar man, ger transparens i lönerna och därmed större rättvisa.⁴¹ Ratsit utnyttjade i sin affärsmodell den möjlighet som finns att utan *ex ante*-prövning få ett särskilt utgivningsbevis, som i sin tur grundlagskyddade tjänsten under yttrandefrihetens insegel. Detta kryphål täpptes emellertid snart till av myndigheterna och företagen, men fortfarande svävar Ratsits ande över mycket av diskussionerna om offentligheten i informationssamhället.⁴²

Men går det inte att finna reformer som minskar effekten av den typ av utnyttjande som Ratsit ger exempel på? Måste svaret vara att ständigt välja bort de reformer som stärker offentlighetsprincipen? Kan man inte i stället vända reformviljan mot problemets grund: den tvingande naturen i offentlighetsprincipen för medborgarna?

INTEGRITET OCH OFFENTLIGHET

De reformer som jag beskriver ovan är huvudsakligen till för att maximera möjligheterna till insyn och kontroll. Den granskande journalistiken stärks väsentligt av att vi tydligt hanterar det som är offentligt, och ger nya verktyg för övervakning av detta ständigt växande informationsflöde. De reformer som jag föreslår i detta avslutande stycke är mer komplicerade. De handlar inte i första hand om att maximera transparensen, utan om att stävja just den transparens som de första reformerna stärker.

I det samhälle som jag tecknat ovan blir den personliga integriteten allt svagare. Det blir möjligt att använda ett personnamn som sökbegrepp och spåra allt om den personen på ett sätt som gör att övervakningsstater som Oceania, i George Orwells *1984*, framstår som godartade.

Det finns åtminstone två möjliga sätt att förhålla sig till den utvecklingen.

Det första är att acceptera denna radikala transparens som antingen en oundviklighet eller som en god utveckling. Författaren och fysikern David Brin gör just detta i sin bok *The transparent society – will technology force us to choose between privacy and freedom?* kampen om den personliga integriteten, förklarar han, är över. Nu handlar den politiska diskussionen om hur vi utformar transparensen så att den blir så jämlik som möjligt.

Brin, och många med honom, välkomnar också transparensen eftersom den har så starka kopplingar till ansvarsfullhet. Här fortsätter man en tankelinje i den västerländska idéhistorien som lätt går att följa tillbaka till Augustinus: vi bör uppföra oss som om vi visste att Guds blick vilade på oss, för då kommer vi att bete oss väl. Samma tanke, med Gud symptomatiskt ersatt av en fångvaktare, låg bakom Jeremy Benthams konstruktion av Panopticon, det cirkulära fängelse som hade ett fångvaktartorn i mitten och fångarna i periferin, ständigt observerade. Det Brin menar är, skulle vi kunna säga, att frågan om politikens problem har blivit frågan om hur vi utformar access till tornet i mitten.

Det andra möjliga sättet att reagera på den ökande transparensen är att pragmatiskt söka efter en uppsättning institutionella reformer som möjliggör ett

bevarande av den personliga integriteten i åtminstone någon form. Varje sådant försök är en kamp både mot en framrullande teknisk utveckling och mot det som åtminstone ser ut att vara en ständigt ökande samhällslig exhibitionism. Svårigheterna innebär dock inte att uppgiften helt måste ges upp.

Syftet med det här kapitlet blir därför att försöka hitta möjligheter att stärka den personliga integriteten, men utan att försämra villkoren för den journalistiska granskningen.

Reformförslag: privat identitet och digital glömska

Det reformpaket jag beskriver här är inte sammankopplat. Det går att tänka sig att man inför alla dessa olika reformer, eller att man väljer att arbeta med en eller två av dem. De syftar alla till att skapa en informationsmiljö som ger den enskilde ett större mått av personlig integritet, men de syftar också till att bibehålla ett mått av insyn, transparens och en sund respekt för det legitima behovet av tillgång till personuppgifter.

Den första möjligheten som jag tror kan vara värd att överväga är att tillåta enskilda att ansöka om **privat identitet**. En privat identitet skulle helt enkelt vara motsvarigheten till en sekretessmarkering i offentliga register och fungera som en sorts spärr mot utlämnande av uppgifter som rör just den individen. Rent praktiskt skulle det vara möjligt att efter ansökan till Skatteverket få en markering som gjorde att sökbegrepp och begäran om utlämnande nekades *om inte den sökande kunde visa att det föreligger ett tydligt allmänintresse i utlämnandet av uppgifterna*.

Det betyder att offentlighetsprincipen inte längre skulle kunna användas för att ta reda på vad grannen tjänar eller när han skilde sig. Ett särskilt krav på allmänintresse skulle införas och det skulle bli möjligt att överklaga beslut om privat identitet till förvaltningsdomstol på samma sätt som sekretessmarkeringar kan överklagas.

Det är värt att reda ut grundtanken bakom detta förslag. Jag utgår här från att offentlighetsprincipens syfte är att möjliggöra en granskning av myndigheterna, av makten, på olika sätt. Det betyder att jag inte motsätter mig reformer som minskar medborgarens transparens, *så länge som det inte innebär att*

offentlighetsprincipens syfte väsentligt försvåras. Det är det kriterium som jag ställer upp för att utforma och acceptera inskränkningar av offentlighetsprincipen. Den som i stället anser att offentlighetsprincipen också, som *syfte*, ska möjliggöra medborgarnas granskning av varandra, har helt andra grunder för sin analys.

Försvaret för den hållning som används här är både historiskt och rättsfilosofiskt enkel att försvara. Historiskt tillkom inte offentlighetsprincipen för att främja medborgares granskning av medborgare utan för att tillåta en granskning av makten.⁴³

Givetvis tillkom denna granskningsrätt inte bara en yrkesgrupp – journalister – utan alla medborgare. Men dess föremål var makten, inte andra medborgare.⁴⁴

Modellen med privat identitet påminner om redan existerande *kommersiella* system för att begränsa intrång i den personliga integriteten. Inom marknadsföringsvärlden existerar det så k NIX-registret, och de seriösa företag som ägnar sig åt marknadsföring baserade på profiler online har enats om att möjligheten att ansöka om att bli utesluten ur systemet ska anses vara god sed.⁴⁵ Det är genant att det saknas möjligheter att begära detsamma när det gäller statens tillhandahållande av personuppgifter.

Argumentet mot en reform som denna är givetvis att det skulle försvåra granskningen av enskilda personer som begärt privat identitet. I sin starkaste formulering skulle ett sådant argument kunna hävda att för att kunna visa att det föreligger ett allmänintresse behöver journalisten tillgång till just de uppgifter som registreringen av privat identitet omöjliggör, och att möjligheten att utmana ett sådant beslut därför betyder lite eller inget.

Det är i grunden ett falskt argument. Det finns ingen journalist som undersöker en fråga eller en person där det helt saknas indikationer på att något är mystiskt. Att fastställa vilken bevisning som ska krävas för att lämna ut privat identitet blir sedan domstolens uppgift. Det är fullt möjligt att sätta kravet mycket lågt, för att i stället förena utlämnandet med särskilt hårda regler för hur informationen sedan får användas.⁴⁶

Införande av särskilda ersättningsregler skulle därmed kunna ge utrymme för journalistens undersökningar, utan att för den skull kunna publicera lösa misstankar eller illa grundade anklagelser.⁴⁷

I dagens situation är utgångsläget att vi alla har "oskyddad" identitet och att den som särskilt kan visa på behov av det kan få skyddad identitet. En reform som inför ett mellanting – möjligheten att åtnjuta personlig integritet utan att vara utsatt för särskilt hot – kommer inte i konflikt med offentlighetsprincipens syfte. En möjlig indikation på att just skyddad identitet kan vara ett rättsinstrument värt att utforska finns i den kraftigt ökade användningen av de olika formerna av skydd som finns. 1993 hade endast 4 700 svenskar skyddad identitet. I dag är samma siffra 13 000 – nästan en tredubbling av antalet personer som lever med någon sorts skyddad identitet.⁴⁸ De som i dag söker måste styrka en hotbild, helst med polisanmälan eller liknande.

En annan möjlig reform för den personliga integriteten är införandet av *sk glömska system*. Digital glömska är en idé som blivit populär i informatikforskningen på sistone. Idén kan spåras till forskarna Liam Bannon och Viktor Mayer-Schönberger, som i sina arbeten konstaterat att den digitala tekniken i sina ursprungsinställningar är integritetsfientlig, i och med att den lagrar allt. Genom att bygga in system som regelbundet gallrar i offentliga databaser och raderar gammal information skulle mycket kunna vinnas vad avser den personliga integriteten.

Denna tanke, att personuppgifter med jämna mellanrum bör gallras (det gäller här att hålla i åtanke skillnaden mellan maktens användning av tillsynes personliga medier och privatpersoners personuppgifter), återfinns också i de olika lagstiftningsinstrument som finns på integritetens område. Persondatadirektivet (95/46/EG) innehåller uttryckligen regler om att insamlade uppgifter bör utplånas när det ändamål de samlats in för kan anses vara uppfyllt.

Problemet är att vi ännu inte konstruerat system som klarar av att glömma särskilt bra. Ta exemplet med Systembolagets lagring av inköpsdata om enskilda kunder, uppgifter som åtminstone potentiellt skulle kunna användas för att troliggöra ett missbruk. Datainspektionen har här gripit in och anmärkt på den långa lagringstiden.⁴⁹

Regelbunden gallring, automatiserad och kanske också tydlig, skulle kunna hjälpa till att säkra en bättre integritet. Klart fastställda gränser för hur länge information sparas skulle också hjälpa, inte minst i statligt ägda företag av olika slag.

Utformningen av en reform på detta område innebär betydande utmaningar, men det skulle vara möjligt att skilja mellan arkivering och direktaccess via offentlighetsprincipen.

Den digitala glömskan innebär också risker. Det finns information som först i efterhand blir intressant och då läggs till grund för betydande rättsliga åtgärder. Här finns fruktansvärda exempel som tvångssteriliseringar, men också rättsrötor, som mer eller mindre politisk övervakning via säkerhetstjänster av olika slag.

Det blir svårt att göra en enkel avvägning mellan material som bör sparas och material som enkelt kan glömmas, men möjligen skulle detta kunna ordnas genom arkivering i särskilda tidskapslar som kan öppnas endast efter en eller två generationer.⁵⁰

Digital glömska och privat identitet begränsar tillgången till offentlig information, men båda reformerna gör det på ett sätt som är utformat för att så lite som möjligt påverka en god granskande journalistik. Faktum är att det finns anledning att diskutera om inte vissa begränsningar i tillgången till personuppgifter till och med kan stärka den granskande journalistikens rykte och ställning i samhället.

Det handfasta bekämpandet av voyeurliknande inkomstjournalistik eller löpsedlar som endast är till för att skapa villaprisavund skulle mycket väl kunna föra det positiva med sig att de metoder som den granskande journalistiken använder inte associeras med fenomen som inte har samma legitimitet hos allmänheten som den granskande journalistiken eftersträvar.

Insamlingsdisciplin

Båda de reformer vi diskuterat ovan utgår från att viss information redan har samlats in. Det är oerhört viktigt att inse att den verkligt stora frågan egentligen är varför staten alls ska samla in information. I de fall det finns goda skäl bör sådan insamling kunna ske, men om det inte finns någon rationell grund bör det vara självklart för oss att avvisa informationsinsamlingen.

Svaret på frågan om offentlighetsprincipen kan också ligga i den aktiva begränsningen av informationsinsamling från statens sida. Det säger sig självt

att skadan för enskilda minskar med minskande informationsmängder. En stat som inte visste särskilt mycket om medborgarna skulle kunna ha en mycket omfattande offentlighetsprincip utan att gå den personliga integriteten förnär.

Den svenska staten är sannolikt den stat i världen som vet mest om sina medborgare. Den mängd information som finns insamlad om var och en av oss svenskar är häpnadsväckande. Kraven på att ändamål och avgränsning ska anges vid insamlingen efterlevs sparsamt. Förstärkta möjligheter för datainspektionen att ifrågasätta insamling av information skulle vara en möjlig väg framåt, men också kräva att man hittade en bra modell för hur vi avgör vad som är legitim respektive illegitim informationsinsamling.

I dessa tider är det också populärt att tala om regelförenkling. Jag skulle till detta vilja lägga ett förslag om registerförenkling: varför inte gå ut med målet att minska den genomsnittliga svenskens registrering i offentliga register med 25 procent? Registerförenklingen skulle innebära en återkommande gallring i det offentligas databaser och tillse att informationsinsamling motiveras, och inte bara sker på rutin. Särskilda årsbesked från de olika registeransvariga myndigheterna skulle också kunna belysa registreringens omfattning.

SLUTORD

Den granskande journalistiken har en viktig roll även i informationssamhället. Men den står inför ett antal betydande utmaningar. Informationsexplosionen, politikens sammansmältning med medierna och den personliga integritetens pågående utförsäljning är trender som påverkar förutsättningarna för journalistikens hantverk.

I den här rapporten har huvudperspektivet medvetet vridits för att diskutera reformer av offentligheten utifrån just journalistikens horisont. Den vinkeln kan med rätta kritiserats för att anta något vi inte bevisat, nämligen att offentligheten i första hand ska understödja en särskild sorts granskning – den journalistiska.

Visst är det så. Att i stället välja att undersöka offentlighetens transformation utifrån en kvalitetsgranskning vad avser de fattade politiska besluten skulle vara en annan möjlighet. Möjligen skulle vi då komma till andra slutsatser. Den som är mer intresserad av att förbättra kvaliteten i besluten är mindre intresserad av möjligheten att snäva in maktens anspråk, mer intresserad av att få tillgång till stora mängder data för att kunna hitta statistiska mönster, typiska felbeslut och källor till misstag som sker i det offentliga beslutsfattandet.

Anledningen till att det journalistiska granskningsarbetet stått i fokus för undersökningarna är helt enkelt att jag anser att journalistiken har en viktig uppgift att fylla, och att den har ett legitimt anspråk på offentligheten som lagstiftaren inte lever upp till i informationssamhället.

Men det finns också en annan anledning till att jag så tydligt utgått från journalistiken. Det är att vi måste ta vår utgångspunkt i något konkret när vi diskuterar den nya offentligheten. Det är svårt att vara för offentligheten *an sich*, även om det är där vi ofta hamnar i den svenska diskussionen. Offentlighetsprincipen hyllas – med rätta – men inte av teleologiska skäl, utan av närmast pliktetiska. Det är i sig ett problem i diskussionen om hur den regelmassa som styr offentligheten bör utvecklas. Vi kan inte argumentera för

principen om offentlighet utan att ha en grundläggande idé om vilket syfte denna offentlighet ska tjäna.

Det är desto viktigare att vi inser detta i den europeiska diskussionen. Den svenska offentlighetsprincipen och öppenheten är unik i en europeisk kontext. Om vi ska försvara den måste vi veta varför.

LAGFÖRSLAG

Nedan ges några enkla förslag till ändringar i lagstiftningen, som skulle kunna införas för att åstadkomma de förändringar som föreslagits. Förslagen är till för att konkretisera reformdiskussionen och ge underlag för debatt. Färdiga lagförslag skulle se annorlunda ut. Anspråk på fullständighet, eller ens lagstiftningsskonform formulering, gör jag inte.

Egen registrering bloggar m m

Här tror jag det räcker med ett system där Riksarkivet notifieras om att vissa kommunikationskanaler används och att dessa därför bör lagras och kanske också ett register över dem upprättas. Lagstiftning kunde göra detta tvingande och det är inte omöjligt att tänka sig att det kanske vore nödvändigt. I de fall en myndighet klart deklarerat att en viss elektronisk kommunikationskanal är ”officiell” torde dock redan alla regleringar slå till.

Elektroniskt utlämnande och tillgängliggörande av material för upprättningar av sökningar

4 kap 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Hantering av allmänna handlingar, m m.

Dagens lydelse:

1 § En myndighet ska ta hänsyn till rätten att ta del av allmänna handlingar när den organiserar hanteringen av sådana handlingar och vid övrig hantering av allmänna handlingar.

Myndigheten ska särskilt se till

- * 1. att allmänna handlingar kan lämnas ut med den skyndsamhet som krävs enligt tryckfrihetsförordningen,
- * 2. att allmänna handlingar kan skiljas från andra handlingar,

* 3. att rätten att ta del av allmänna handlingar enligt tryckfrihetsförordningen säkerställs samtidigt som sekretesskyddet upprätthålls, och

* 4. att automatiserad behandling av uppgifter hos myndigheten ordnas med beaktande av det intresse som enskilda kan ha av att själva utnyttja tekniska hjälpmedel hos myndigheten för att ta del av allmänna handlingar.

En myndighet ska vidare särskilt beakta

* 1. att enskilda bör ges goda möjligheter att söka allmänna handlingar,

* 2. att det bör framgå när uppgifter har tillförts en allmän handling och, om de har ändrats eller gallrats, vid vilken tidpunkt detta har skett, samt

* 3. att allmänna handlingar inte bör innehålla förkortningar, koder eller liknande som kan försvåra insynen enligt tryckfrihetsförordningen.

Föreslagen lydelse:

1 § En myndighet ska ta hänsyn till rätten att ta del av allmänna handlingar när den organiserar hanteringen av sådana handlingar och vid övrig hantering av allmänna handlingar.

Myndigheten ska särskilt se till

* 1. att allmänna handlingar kan lämnas ut med den skyndsamhet som krävs enligt tryckfrihetsförordningen,

* 2. att allmänna handlingar kan skiljas från andra handlingar,

* 3. att rätten att ta del av allmänna handlingar enligt tryckfrihetsförordningen säkerställs samtidigt som sekretesskyddet upprätthålls, och

* 4. att automatiserad behandling av uppgifter hos myndigheten ordnas med beaktande av det intresse som enskilda kan ha av att själva utnyttja tekniska hjälpmedel hos myndigheten för att ta del av allmänna handlingar.

** 5. att enskilda ges möjlighet att få ut allmänna handlingar elektroniskt, om möjligt i öppna format för vidare behandling.*

En myndighet ska vidare särskilt beakta

* 1. att enskilda bör ges goda möjligheter att söka allmänna handlingar,

* 2. att det bör framgå när uppgifter har tillförts en allmän handling och, om de har ändrats eller gallrats, vid vilken tidpunkt detta har skett, samt

* 3. att allmänna handlingar inte bör innehålla förkortningar, koder eller liknande som kan försvåra insynen enligt tryckfrihetsförordningen.

* 4. att enskilda ges goda möjligheter att själva organisera och indexera handlingar hos myndigheten för att öka sökbarhet och tillgänglighet.

* 5. att myndigheten söker samarbeten för att digitalisera äldre handlingar för att öka tillgängligheten även för dem.

Kommentar

De förändringar som jag föreslår skulle innebära att myndigheterna måste lämna ut elektroniskt och dessutom tillgängliggöra sina handlingar för att indexeras och organiseras av andra. I själva verket är dessa förändringar mycket omfattande och skulle innebära ett merarbete för myndigheterna, som tidigare fått utredningar att välja bort just dessa, eller kvalificera dem.⁵¹ Därför är det också centralt att myndigheterna söker samarbeten med olika aktörer – offentliga och privata – och därigenom bygger upp system både för att tillgängliggöra äldre handlingar och bygga öppna söksystem för framtiden.

Privat identitet

Reglerna om s k sekretessmarkering har tagits till utgångspunkt.⁵²

22 kap 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Lydelse i dag:

1 § Sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i verksamhet som avser

* 1. folkbokföringen eller annan liknande registrering av befolkningen och, i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, i annan verksamhet som avser registrering av en betydande del av befolkningen,

Föreslagen lydelse:

1 § Sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det

av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs *eller om den enskilde särskilt ansökt om sekretess* och uppgiften förekommer i verksamhet som avser

* 1. folkbokföringen eller annan liknande registrering av befolkningen och i annan verksamhet som avser registrering av en betydande del av befolkningen, *i de fall där egen ansökan utgör grund för sekretess ska sekretessen gälla även för annan registrering hos myndighet.*

X § Ansökan om sekretess ska ställas till Skatteverket och innehålla namn, adress och personnummer. Ansökan ska vara egenhändigt undertecknad. Handläggning av ansökan om sekretess enligt 22 kap 1 § ska ske skyndsamt. Skatteverket ska föra ett särskilt register över ansökningarna.

X § Beslut om sekretess efter enskilds ansökan kan hävas om det visas att det föreligger ett allmänintresse som uppväger den enskildes anspråk på skydd för personuppgifter. Ansökan om hävning ska prövas av behörig domstol.

Kommentar

Införande av reglerna om privat identitet i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ter sig naturlig. Att begränsa sekretessmarkeringen på det sätt som sker här, till register som gäller en betydande del av befolkningen: Förmodligen är det lagtekniskt att föredra att egen ansökan får en egen paragraf, men här förs de in eftersom jag också ville ändra på regeln om att regeringen måste föreskriva att sekretessen i 22 kap 1 § skulle gälla även andra betydande registreringar av medborgare och i stället göra den sekretessen bredare.

Här har jag bara kunnat börja skissa på hur en sådan reform skulle se ut. Det är, till exempel, lätt att se att det register som jag föreslår, över de som begärt privat identitet, skulle behöva utformas mycket noga.

NOTER

1. Vissa av de reformer som jag föreslår är reformer som kan användas för andra syften, men det är främst genom denna lins som jag försöker granska frågorna.
2. Vad gör en skandal *viktigare* än en annan? Vad jag tänker på är en skandals omfattning, kostnader och destruktiva effekter på samhället – och mot detta kan man ställa om en skandal är en bra berättelse, om den innehåller den dramaturgi – avslöjande–drev–avgång – som vi vant oss vid.
3. Marianne Samuelsson-affären är ett exempel på en skandal som nästan följde skandalens poetik kusligt väl.
4. Skandaler som följer ett enkelt och förutsägbart mönster, ett återuppförande av ett litet antal begränsade typskandaler som i Kabukiteater – se Hitt (2004).
5. Siffror på denna informationstillväxt är med nödvändighet svåra att ta fram. Projektet ”How much information?” vid Berkeley uppgav år 2003 att mängden digitalt lagrad information fördubblades vart tredje år. Se School of Information Management and Systems (2003), (läst 2009-09-27).
6. Den s k *E-offentlighetskommittén*, Ju 2008:06 (pågående utredning).
7. Den intresserade bör följa det arbete inom Regeringskansliet som sker under hösten 2009 med remitteringen av en särskild lag om s k PSI – public sector information – som tagits fram efter betydande påtryckningar från näringslivet. Se exempelvis Stockholms Handelskammare (2007).
8. Allt från SOU till Ds och lagrådsremisser m m.
9. Se Regeringskansliets publikationsinformation, <www.regeringen.se/sb/d/108>.
10. Se Carlbom (2009).
11. Att som Bertil Torekull tycka att utrikesministern talar ”för mycket” är knappast heller en rimlig hållning. Om en utrikesminister talar för mycket är det en möjlighet att få insyn i hur politiken formas och utvecklas. Det är knappast att beklaga. Se Torekull (2007).
12. Bengtsson (2009).
13. Bildt (2009).
14. Det kräver att vi utreder vad det betyder att mycket av denna information förvaras på annan plats än hos Regeringskansliet – på servrar och i datormoln som inte kontrolleras av myndigheten. Den rättsliga utredningen görs emellertid inte här.

15. Är det fullständigt klarlagt att det finns en sådan plikt i dag? Svaret på den frågan är sannolikt nej. Vi vet nog inte ens vad en tweet ska klassas som. Vissa skulle säkert mena att sociala medier är mer att likna vid sms eller telefonsamtal eller andra tillfälliga kommunikationsformer, men jag anser att den liknelsen brister. Sociala medier är vad Manuel Castells kallar "mass-self communication" – och därmed intressant i ett maktanalysperspektiv. Se Castells (2009).

16. Det är dessutom en enkel sak. Genom att samordna ett antal olika syndikeringsflöden (RSS) skulle arkiveringen kunna automatiseras.

17. Se Soong (2008) och Doctorow (2009).

18. De kända Reinfeldtmejlerna är bara ett exempel, se Sveriges Television (2006).

19. Det för långt att diskutera detta i detalj här, men den intresserade kan se den debatt om detta som jag fört med Magnus Kolsjö i ett antal inlägg här: <http://noisesociety.com/nicklaslundblad.se/?page_id=140>.

20. Alltid på en fredag, eftersom ingen läser tidningen på en lördag... se Sorkin (2000), och ingen har väl glömt Jo Moore, som menade att den brittiska regeringen borde utnyttja den 11 september för att begrava dåliga nyheter? Se Sparrow (2002).

21. Rent rättsligt förklarar Alf Bohlin att regleringen innebär att det ställs "ett krav på sökanden att noggrant utforma sin framställning, så att myndigheten får klart för sig vilka handlingar som efterfrågas". Det är i och för sig möjligt att få handlingar utlämnade *en bloc*, men gränsen går vid mer generella avgränsningar som "dagens post" eller liknande. En myndighet är inte "skyldig att bedriva mer omfattande efterforskning", som det heter i RÅ 1979 Ab 6. Se Bohlin (2007), sid 136–137.

22. Remisshanteringen har en funktion också för journalistiken. I samband med remitteringen av förslaget blir frågan plötsligt aktuell och för den granskande journalistiken skulle det vara mycket användbart att snabbt kunna gå igenom både publicerade remisser och inkomna remissvar.

23. Stockholms Handelskammare har registrerat webbplatsen remisser.se och erbjudit den till e-förvaltningsminister Mats Odell om han förbinder sig att inleda just detta arbete. Se <www.remissor.se/>, (läst 2009-09-01).

24. Den som vill argumentera för att remisslistorna tjänar ett syfte i att de uppmärksammar de organisationer som har materiella och insatta synpunkter på ett visst område kan delvis ha en poäng. Men det är också möjligt att argumentera för att alla som har sådana synpunkter med lätthet skulle kunna begära att få övervaka och granska de ämnen som de är intresserade av genom en portal där remisser hanteras transparent och öppet.

25. Det finns en annan aspekt på detta, som Magnus Kolsjö uppmärksammat mig på. Han menade att remisslistan krävs för att uppfylla kravet i regeringsformen på att "[v]id beredningen av regeringsärenden ska behövliga upplysningar och yttranden inhämtas från berörda myndigheter. I den

omfattning som behövs ska tillfälle lämnas sammanslutningar och enskilda att yttra sig.” Jag är inte säker på att jag är enig i den bedömningen, men det är en mycket intressant synpunkt. Motargumentet skulle vara att publiceringen på webbplatsen i sig är nog för att myndigheterna ska vara tvingad att yttra sig och ta ställning och att det är detta som utgör inhämtandet. Remisslistan medför ju ingen plikt att yttra sig substantiellt över förslaget i någon särskild omfattning.

26. Givetvis är det möjligt att göra samma sak på kommunal nivå, eller i landsting.

27. Detta är ingen ny idé. Tanken på att försöka åstadkomma detta har återkommit i ett flertal olika böcker och utredningar, men ändå händer det ingenting. Se exempelvis Funcke (2006), sid 241–244, och SOU 2001:3, kap 3.

28. Så länge det inte finns klara digitala lagringsregler som föreskriver öppna format för information löper vi ständigt risken att man lagrar i format som inte kommer att stödjas eller ens vara tillgängliga i framtiden.

29. Här är det förmodligen förmånligt att granska och använda öppna format så att det också går att begära ut handlingar över olika typer av myndigheter utan att behöva använda unik söksyntax för varje enskild myndighet.

30. Se SOU 1997:39, sid 357.

31. Se Funcke (2006), sid 241–242; sådana förslag har också lämnats både i SOU 1997:39 och SOU 2001:3, men lagstiftaren har konsekvent valt att inte införa dem. Skälen som anfördes var huvudsakligen integritetsskäl. Nu kommer dessa krav i stället via de EG-rättsliga regler som styr vidareutnyttjandet av offentlig information. Se exempelvis det s k PSI-direktivet, EU (2003).

32. Det betyder inte att jag nödvändigtvis tycker att staten ska investera i egen sökmotorteknik – det räcker att använda en standard, som exempelvis SiteMaps för att göra materialet enkelt sökbart. Se <www.sitemaps.org/>.

33. Man behöver inte ta ställning i sak för eller emot om bedömningen om jäv förelåg för att konstatera att den debatt som följde på ”avslöjandet” om domarens föreningstillhörighet var problematisk för rättsväsendets legitimitet. Nu avgjordes ärendet så att domaren friades från jävsanklagelserna, men jävsprövningen innehöll ingen allmän legitimitetsskadeprövning.

34. Se Domstol.no (2009), Norska domstolsverkets webbplats. Där finns en hel särskild avdelning bara ägnad åt öppenhet. Jag skrev om detta för ett par år sedan, och det har visserligen blivit bättre, men Sverige är fortfarande ljusår efter Norge. Se Lundblad (2006), sid 47–51.

35. Se White House (2009).

36. 21st Century Project (2009).

37. Detta är inte klassisk korrupktion i betydelsen att en folkvald tar emot pengar för att rösta på ett visst sätt, men det kan ändå beskrivas som en sorts

korruption – ett sabotage – av den offentliga beslutsprocessen. Lawrence Lessig arbetar mycket med hur transparens och synlighet kan leda till en mycket mer kvalitativ beslutsprocess.

38. Låt oss ta ett särskilt problematiskt fall: anta att en person som utsatts för våld i hushållet vill delge en riksdagsledamot sin upplevelse för att övertyga denne att rösta för en skärpning av straffet för hustrumisshandel. Om personen, som har skyddad identitet, måste uppge att hon besökt riksdagsmannen så kommer hon att kunna lokaliseras eller spåras av sin misshandlande man. Är det verkligen rätt att i detta, eller i andra liknande fall, kräva transparens i besöksloggar? Svaret är givetvis nej. Och det skulle inte heller behövas. Inte bara kan den här personen hitta en advokat eller annan person som kan företräda honom eller henne – det är också fullt möjligt att bara anteckna att ett brottsoffer besökt en riksdagsledamot i fråga om lagstiftningen kring hustrumisshandel. Det ger all information som behövs för att se hur påverkansarbete – vilket det faktiskt rör sig om här också – leder till resultat eller inte.

39. Låt oss också en gång för alla överge argument av typen ”då kommer alla tjänstemän bara att ha möten ute på stan”. Varje försök att utforma offentlighetsprincipen utifrån förutsättningen att alla som omfattas av den motsätter sig den är i sig fåniga. Det är som att hävda att offentlighetsprincipen saknar betydelse för att alla som omfattas av den kan skaffa ett Gmail-konto som inte hanteras av staten. För det första är det *fel* – om du fått del av något i tjänsten spelar det ingen roll om det kommit dig tillhanda via brevduva. För det andra utgår det resonemanget från att det i Sverige inte finns tjänstemän som vill göra ett bra och hederligt arbete. Det är helt enkelt en omöjlig förutsättning.

40. Se Kommittédirektiv 2008:26 till den nu sittande utredningen, Ju 2008:06 (E-offentlighetskommittén), sid 5.

41. Se Ratsit AB (2009). Detta är ingen helt felaktig analys, tror jag. Jag skrev om detta tidigare, se Lundblad (2007).

42. Se exempelvis Goldberg (2007).

43. Se SOU 1997:30, sid 468ff, och Funcke (2006), sid 38ff.

44. Det kan vara viktigt att säga att jag, bara för att jag studerar förutsättningarna för granskande journalistik, inte anser att det jag säger eller de reformer jag föreslår ska vara förebehållet en yrkesgrupp – journalister. Det har funnits olyckliga regleringsförsök att avgränsa vissa rättigheter till journalister eller handlingar med ”journalistiskt syfte” – se exempelvis personuppgiftslagens mycket oklara regler om ”journalistiska ändamål” i § 7, Svensk författningssamling (1998).

45. Se de regler som World Federation of Advertisers och Internet Advertising Bureau UK tagit fram, WFA (2009) och IAB (2009).

46. Här kan man tänka sig ett skadeståndsförfarande, eller ett pantsystem liknande det som finns vid intrångsundersökning i upphovsrätten.

47. Notera att det inte räcker med att reformera de i teorin generösa reglerna i

personuppgiftslagen, eftersom denna är subsidiär och uttryckligen inte heller gäller behandling av personuppgifter för journalistiska ändamål.

48. Se Nylund (2009).

49. Se Datainspektionen (2009).

50. Vilket i och för sig förutsätter att den kränkning av den personliga integriteten som kan ske är förbehållen nu levande personer. Så är emellertid den nuvarande lagstiftningen utformad. Det är inte möjligt – rättsligt – att kränka den personliga integriteten hos en avliden person enligt reglerna i personuppgiftslagen.

51. Se SOU 1997:39, sid 489, som ser betydande svårigheter för myndigheterna själva att åstadkomma en verklig elektronisk offentlighet. Nyckeln till att övervinna de svårigheterna ligger i att se vilka olika offentlig-privata lösningar som kan användas för att maximera öppenheten.

52. För en genomgång av dessa se Skatteverket (2009) och Lagen.nu (2009).

REFERENSER

- Bengtsson, Tomas (2009), "Israel i storoffensiv mot Sverige". *Dagens Nyheter* 23 augusti.
- Bildt, Carl (2009), "Fortsatt viktig debatt". Alla dessa dagar (Utrikesministerns blogg), 22 augusti, <<http://carlbildt.wordpress.com/2009/08/22/fortsatt-viktig-debatt/>> (läst 2009-09-02).
- Bohlin, Alf (2007), *Offentlighetsprincipen*. 7 uppl. Stockholm: Norstedts Juridik, sid 136–137.
- Brin, David (1998), *The transparent society : will technology force us to choose between privacy and freedom?*. Reading, MA: Addison-Wesley.
- Carlbom, Mats (2009), "Minimalt intresse för riksdagsmännens bloggar". *Dagens Nyheter* 11 april.
- Castells, Manuel (2009), *Communication power*. Oxford: Oxford University Press.
- Datainspektionen (2009), "Datainspektionen inleder tillsyn mot Systembolaget". 8 maj, <www.datainspektionen.se/press/nyheter/datainspektionen-inleder-tillsyn-mot-systembolaget>.
- Doctorow, Cory (2009), "China's astroturf army". *BoingBoing* – a directory of wonderful things. 10 januari, <<http://boingboing.net/2009/01/10/chinas-astroturf-arm.html>>, (läst 2009-09-27).
- Domstol.no (2009), "Om innsyn i retten, dommere og klageordning". Trondheim, <www.domstol.no/DATemplates/Section___3040.aspx?epslanguage=NO>.
- EU (2003), "Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/98/EG, av den 17 november 2003 om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn". Europeiska Unionens officiella tidning, 31 december (PSI-direktivet), <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:345:0090:0096:SV:PDF>>.
- Funcke, Nils (2006), *Tryckfriheten : ordets män och statsmakterna*. 2 uppl. Stockholm: Carlssons, sid 38ff.
- Goldberg, Daniel (2007), "Slutsnokat för Ratsit". *Computer Sweden* 23 maj, <www.idg.se/2.1085/1.107444>.
- Hitt, Jack (2004), "The nation; American Kabuki : the ritual of scandal". *The New York Times* 2004-07-18, <www.nytimes.com/2004/07/18/weekinreview/the-nation-american-kabuki-the-ritual-of-scandal.html>.
- IAB (2009), "IAB leads behavioural advertising good practice". London: Internet

Advertising Bureau, 4 mars,
<www.iabuk.net/en/1/iableadsbehaviouraladvertisinggoodpractice030309.mxs>.

Kommittédirektiv 2008:26, "Säkerhetskopiers rättsliga status och utlämnande av allmänna handlingar i elektronisk form". Stockholm: Regeringskansliet,
<www.sou.gov.se/kommittedirektiv/2008/dir2008_26.pdf>.

Lagen.nu (2009), "Sekretess till skydd för uppgift om enskilda personliga förhållanden oavsett i vilket sammanhang uppgiften förekommer", i *Offentlighets- och sekretesslag 2009:400*. 21 kapitlet. Stockholm: Regeringskansliets rättsdatabaser, <<https://lagen.nu/2009:400#K21>>.

Lundblad, Nicklas (2006), "Rätten är blind och osynlig". *Magasinet Neo* nr 4, sid 47–51.

Lundblad, Nicklas (2007), "Är vi redo för full lönetransparens". *Captus Tidning* nr 3, <www.captustidning.se/index_magazine.php?page=article&id=458>.

Nylund, Sarah (2009), "13 000 svenskar lever i det fördolda". *Sydsvenska Dagbladet* 18 mars.

Orwell, George (1949), *Nineteen eighty-four : a novel*. London: Secker & Warburg.

Ratsit AB (2009), "Ratsit lanserar löneranking". Askim 20 februari, <www.mynewsdesk.com/se/view/pressrelease/ratsit-lanserar-loenerankingtm-273907>.

School of Information Management and Systems (2003), "How much information? : executive summary". Berkeley: University of California, <www2.sims.berkeley.edu/research/projects/how-much-info-2003/execsum.htm#summary>.

Skatteverket (2009), "Information till den som vill ha skydd av personuppgifter". Solna, <www.skatteverket.se/privat/folkbokforing/skyddadepersonuppgifter/anvisningarfordensomvillhaskyddavpersonuppgifter.4.18e1b10334e8bc80004675.html>.

Soong, Roland (2008), "Reflections of a Bridge Blogger". *EastSouthWestNorth*, "Zona Europa Blog", <www.zonaeuropa.com/20081116_1.htm>, (läst 2009-09-27).

Sorkin, Aaron (2000), "Take out the trash day". *West WingWiki*, season 1, episode 13, 26 jan, <http://westwing.wikia.com/wiki/Take_Out_the_Trash_Day>.

SOU 1997:30 *Europa och staten : europeiseringens betydelse för svensk statsförvaltning*. Stockholm: Fritzes (Rapport till Förvaltningspolitiska kommissionen).

SOU 1997:39 *Integritet, offentlighet, informationsteknik*. Stockholm: Fritzes (Betänkande av Datalagskommittén).

SOU 2001:3 *Offentlighetsprincipen och den nya tekniken*. Stockholm: Fritzes

(Delbetänkande av Offentlighets- och sekretesskommittén).

Sparrow, Andrew (2002), ”’A good day’ for no 10 to bury Jo Moore’s career”. *Daily Telegraph* 16 februari, <www.telegraph.co.uk/news/uknews/1385043/A-good-day-for-No10-to-bury-Jo-Moores-career.html>, (läst 2009-09-27).

Stockholms Handelskammare (2007), ”Öppna för informationsentreprenörerna : vidareutnyttjande av offentlig information”. Stockholm (Rapport 2007:2), <www.chamber.se/filearchive/5/5730/rapport_2007-2_oppna_for_information.pdf>.

Svensk författningssamling (1998), ”Personuppgiftslagen”. Stockholm: Riksdagen, <www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=3911&bet=1998:204>.

Sveriges Television (2006), ”Reinfeldt måltavla sedan i höstas”. SVT Nyheter 24 februari och 19 juni, <http://svt.se/2.45996/1.546553/reinfeldt_maltavla_sedan_i_hostas?lid=puff_546553&lpos=lasMer>, (läst 2009-09-27).

Torekull, Bertil (2007), ”Utrikesministern pratar för mycket på bloggen”. *Dagens Nyheter* 28 februari (läst 2009-09-02).

WFA (2009), ”WFA adopts global principles for online behavioural advertising”. Bryssel: World Federation of Advertisers, 3 juli, <www.wfanet.org/press_releases.cfm?id=31>.

White House (2009), ”Statement from the President on the first time disclosure policy for White House visitor logs”. Washington, 4 september, <www.whitehouse.gov/the_press_office/Statement-from-the-President-on-the-First-Time-Disclosure-Policy-for-White-House-Visitor-Logs>, (läst 2009-09-18).

21st Century Project (2009), ”Open government on the Internet : a new era of transparency”. Austin, TX: LBJ Presidential Library and Museum, 15 maj, <http://21stcenturyproject.org/index.php/site/transparency_conference>.