

Den næste digitaliseringsstrategi er den vigtigste

I dag skyder Finansministeren processen i gang med at formulere den næste digitaliseringsstrategi - det er jo vigtigt, at vi er klar til 2016 når der ikke er flere digitaliseringstiltag tilbage i den nuværende strategi. Efter den turbo-tvangsdigitalisering, alle danskere har været igennem, så må vi have dømt time-out. Vi vil ikke have flere strategier. Nu er det tid til at sunde sig, fordybe sig i det, der er og blive bedre til at digitalisere. Først derefter er vi i stand til at beslutte *om* der skal være en næste digitaliseringsstrategi og *hvad* den i så fald skal rumme. "Vi" er ikke dem, der hele tiden presser på for at få nye digitaliseringsprojekter – nej, vi, det er folket. Os, der lever i det tvangsdigitaliserede samfund. Vi må hæve os op over NemID, datasikkerhed og Digital Post og fastlægge etiske principper for digitaliseringen. På den måde sikrer vi et samfund som vi har lyst til at være en del af. Når vi har fundet den etik, der skal guide digitaliseringen, så må vi finde ud af, hvordan vi sikrer os, at den efterleves. Først da kan vi slippe digitaliseringskræfterne løs igen. I øjeblikket går det alt, alt for stærkt. Hvor det offentlige før hjalp dem, der havde behov for det, så må de offentlige medarbejdere i dag kun hjælpe borgeren til at hjælpe sig selv. Forholdet mellem borgere og det offentlige ændres i en retning, som måske strider imod, hvad vi synes er rigtigt. Når vi derimod får fastlagt nogle etiske principper og rammer for digitaliseringen, så vil vi kunne gennemføre digitalisering med tvang – for det er hævet over enhver tvivl, at tvang fører til de øgede effektiviseringsgevinster, som vi alle sammen er interesserede i at høste.

Den nuværende strategi har digitaliseret pas, kørekort, rotter, vielser, skoleindskrivning, ansøgning om handicaphjælpe midler, byggesager, boligsikring, ansøgning om pension – for ikke at glemme hele kommunikationen med det offentlige. Dem med meget kontakt til det offentlige - unge, gamle, enlige, handicappede, kontanthjælpsmodtagere, arbejdsløse osv. og dem med mindre kontakt, alle mærker tvangsdigitaliseringen. Kontakten med det offentlige er blevet nemmere, mere fleksibel og hurtigere for mange. For andre, er kontakten til det offentlige blevet sværere og forbundet med angst, mindreværd og mistede ydelser. Endelig er der de borgere, der arbejder i det offentlige. Der er implementeret et væld af nye systemer. Systemer, som medarbejderne ikke har fået tid til at sætte sig ind i, som ikke har været tilstrækkeligt testede fordi det skal gå så stærkt og som slet ikke spiller sammen med de systemer, der var der i forvejen. De afdelinger i det offentlige, som er ramt af nye systemer er også der, hvor der fyres medarbejdere. Digitaliseringen skal flytte ressourcer fra kolde hænder til varme hænder. Hvis myndighederne ikke kan digitalisere så hurtigt som Finansministeriet regner med, så kommer digitaliseringen faktisk til at føre til merforbrug som bliver til serviceforringelser, flere fyringer eller et indhug i kassen fordi den forventede besparelse er taget på forhånd. Dette kostede kommuner og regioner 65 mio. kr. i 2013.

Hvorfor er det nødvendigt at stoppe op? Det afgørende nye i den nuværende strategi er netop tvang. For mange borgere er kontakten til det offentlige forbundet med selve livsgrundlaget (alle på overførselsindkomst) eller en service, vi er afhængige af (fx handicaphjælp). For andre er kontakten forbundet med vores forpligtelse som borgere (fx skat) eller fordi Staten regulerer andet, vi ikke selv har bemyndigelse til (fx en ombygning). Når vi er i kontakt med det offentlige er det ikke for sjov og vi

kan risikere at have følelser i klemme. I bund og grund er vi i rigtig mange forhold fuldstændigt underlagt det offentlige. At tvinge borgerne til at bruge den digitale kanal når vi har et ærinde med det offentlige, tilfører en kompleksitet. Først, når vi er blevet klogere på kombinationen af tvang, afhængighed og digitalisering, kan vi fortsætte tvangsdigitaliseringen. At være tvungen digital er meget mere end at kunne orientere sig på et skærmbillede.

Meningen med den næste digitaliseringsstrategi

Den næste digitaliseringsstrategi indeholder ikke én eneste ny service, der skal digitaliseres. Den næste strategi skal sikre evaluering af den eksisterende digitalisering og den skade, der kan være forvoldt borgerne, medarbejderne, den enkelte myndighed og den offentlige sektors ethos. Vi overser det ofte, men det er afgørende også at evaluere digitaliseringen set fra medarbejderen. Medarbejderne mødes med pres fra både Folketing, ledelse og borgere. Både fra HK og DJØF har vi set eksempler på, hvordan digitaliseringen kan påvirke medarbejderne negativt. Handler det ikke bare om at sikre brugervenlighed? Digitaliseringen opleves forskelligt af forskellige borgere og medarbejdere i forskellige situationer. Ved kun at kigge på brugervenlighed overser vi fuldstændig mennesket. Det nytter ikke, at NemID bliver nem at bruge, hvis den skal fungere på en computer, borgeren har svært ved at håndtere. Ligesom det ikke er tilstrækkeligt at medarbejdernes systemer er brugervenlige, hvis medarbejderne ikke kan afprøve dem sammen med andre systemer og se resultatet i borgerens ende. Brugervenlighed kan leverandørerne klare med de nødvendige ressourcer - dette er efterhånden trivielt. Det er derimod det komplekse samspil af systemer i den konkrete kontekst, der skal evalueres i forhold til de ressourcer og kompetencer, medarbejderen og borgeren råder over i situationen. Herudover skal den næste digitaliseringsstrategi – som det vigtigste – etablere etiske principper for forsvarlig tvangsdigitalisering samt de rammer, der sikrer, at de efterleves. De nødvendige rammer udgøres af et Etisk Råd for Digitalisering, et Forbrugerklagenævn for Digitalisering, en Digital Revision og forankring i overordnede EU-forordninger.

Etisk Råd for Digitalisering udmønter principperne

Etiske principper kan aldrig være udtømmende og må fortolkes i den konkrete situation. Et Etisk råd for digitalisering skal sikre dette. Hvornår skader digitalisering en borger? Er det rimeligt at give borgeren ansvaret for at printe breve ud, som kræves ved fremmøde på hospitalet? Er det rimeligt, at en borger får en rykker for ikke at have set digital post fordi han ikke kan finde ud af at aktivere SMS-besked funktionen? Er det rimeligt, at borgeren må bruge penge på at opdatere styresystemet på sin computer? Er det rimeligt, at borgeren ikke må få hjælp til at taste og bruge mus af medarbejderen i Borgerservice? Der er allerede stillet mange etiske spørgsmål, som er interessant at få afklaret. Det er derfor afgørende, at borgere og medarbejdere kan indstille konkrete digitaliseringsoplevelser til en etisk vurdering efter de fastlagte principper. Konkrete afgørelser skaber efterhånden den praktiske efterlevelse af de etiske principper og er lige så vigtig som principperne selv. Endvidere skal det Etiske Råd sende afgørelser til vejledende udtalelser i et folkeforum for at modvirke elitær distance fra virkeligheden.

Forbrugerklagenævn for digitalisering tilkender erstatning

I konkrete sager, hvor der kan være tale om direkte tab, skal det være muligt at klage, som det i dag er i andre sammenhænge. Her er der ikke tale om klage med udgangspunkt i fagområdets behandling, men i anvendelsen af digitaliseringen som kanal. Borgere bliver tilkendt erstatning, hvis myndighedernes løsninger ikke fungerer som anvist.

Digital Revision skal kontrollere og forebygge

Der skal etableres en enhed, der løbende kan kontrollere om myndighederne efterlever etiske afgørelser og principper. Vi har siden 2010 fået at vide, at alle myndigheder skulle være kontaktbare i digital post, det var de ikke i 2013 og det var alle heller ikke i 2014. Denne enhed skal også kontrollere om myndighedernes løsninger faktisk virker. Der er utallige led i den komplekse teknik-kæde og myndigheden kan sagtens være i god tro, men har blot ikke haft den fornødne kompetence til at designe og opsætte systemerne. Hvis digitaliseringen ikke skal skade borgernes tillid til det offentlige, så skal borgere kunne stole på, at myndighederne bliver tjekket. Myndighederne kan ikke kontrollere sig selv. Denne kontrol, som i princippet blot er en del af en løbende revision, suppleres med rådgivnings og vejledningstiltag.

Staten forpligtes af EU til efterlevelse af etiske principper

Når der er tale om at Staten tvangsdigitaliserer, så har vi ikke andre at gå til, hvis Staten forbryder sig imod principperne. Der må igangsættes et arbejde i EU for at skabe overordnede digitaliseringsrammer, som principper af denne slags kan forankres i.

Principper for etisk forsvarlig tvangsdigitalisering

Disse 10 principper sikrer hensynet til det politiske ønske om stigende offentlig effektivisering samtidig med, at vi opretholder et værdigt forhold mellem det offentlige og borgeren og ikke skader borgeren og medarbejderen ved digitaliseringen.

Princip 1 og 2 sikrer hensynet til den offentlige ethos og balancen mellem borger og myndighed. Den offentlige ethos er den måde, den offentlige sektor som sådan behandler os på. En forandring i ethos kommer langsomt og vil være svær at opdage – til gengæld vil den være svær at ændre igen, hvis vi opdager, at digitaliseringen har ændret vores offentlige ethos på en måde, som vi ikke bryder os om. Det offentlige gør borgerne stadig mere selvansvarlige og konsekvenser ved manglende digital parathed fastlægges ved lovgivning. Dette følges op med en retorik fra ansøgning om fritagelse for digital post, der hele tre steder citerer straffelovens bestemmelse om bødestraf eller fængsel ved at afgive forkerte oplysninger. Vi har set, at medarbejdere i det offentlige er hurtige til at henvise borgere til selv at finde oplysninger på hjemmesider. Vi ser også medarbejdere, der interesserer sig for om det bliver kontrolleret når borgere siger, at de ikke har computer for at få fritagelse fra digital post. Ønsker vi et samfund, hvor offentlige medarbejderne bliver mindre hjælpsomme eller, hvor borgeren mødes af mistillid? Borgernes afgørende opbakning svækkes herudover ved at der stilles digitale krav til borgerne men ikke samme krav og konsekvens overfor myndighederne. Denne ubalance forstærkes yderligere af, at borgerne ikke kan kræve digital håndtering men kun stilles overfor digitale krav.

Princippet 3-6 tager udgangspunkt i borgerne. Svage borgere, dvs. ældre, hvor en stor del ikke er fortrolige med IT, og borgere, der lever af offentlig forsørgelse, skal ikke tvinges til at være digitale i deres omgang med det offentlige. Herudover fastlægges et princip om, at digitaliseringen ikke må skade, hverken borgere eller medarbejdere. Denne generelle formulering sikrer, at fremtidig skade, som vi ikke nu kan forestille os, også vil være omfattet af principperne. Endelig må digitaliseringen aldrig blive en ekstra skat. Hvis Staten ønsker at borgerne skal anskaffe og vedligeholde computere, printer og Internet eller påføres transport og printudgifter, så skal borgerne kompenseres med tilsvarende skaffefradrag.

Princip 7 sikrer retssikkerhed ved nødvendige kvitteringer samt at der altid er et ikke-digitalt alternativ til en tvangsdigitalisering. Dette begrundes i de meget komplekse løsninger, hvor flere offentlige myndigheder har medansvar. Borgeren må fx ikke påføres en bøde for manglende momsindberetning fordi NemID ikke fungerer.

Det er medarbejderne, der får dårlige løsninger til at hænge sammen og det er dem, der risikerer at blive fyret. Dette svækker kritiske røster. Dette skal der gøres op med da medarbejdernes viden er afgørende for at få effektiv og borgervenlig digitalisering. Med det 8. og 9. princip sikres det, at arbejdsgiveren sætter den nødvendige tid af til indførelse af nye systemer og at der ikke fyres medarbejdere samtidig med at de knokler for at få digitaliseringen til at give mening i maskinrummet bagved. Medarbejderne er generelt meget åbne og positive overfor digitaliseringen. Staten bør anerkende dette med tilsvarende værdig behandling.

Den danske digitaliseringsstrategi kan anses for at hvile på et for optimistisk grundlag. Det behøver der ikke være noget galt med. Økonomiske incitamenter for at få myndighederne til at gennemføre digitaliseringen er også helt fint. Men det er kritisk når et for optimistisk grundlag kobles med en bevillingsreduktion på forhånd. Først når systemerne kommer ud i virkeligheden opdager man alt det, man ikke havde tænkt på. Princip 10 sikrer mulighed for uvildig demokratisk kontrol af forudsætningerne for bevillingsreduktion samt det selvindlysende, at der sker en automatisk regulering på de områder, hvor de enkelte myndigheder ikke har haft kontrol over barriererne.

Finansministeriet ynder at fremhæve Danmarks stilling som internationalt foregangsland indenfor offentlig digitalisering. Tvangsdigitaliseringen har givet et gevaldigt løft til antallet af digitale transaktioner og vi vil snart kunne dokumentere, hvordan digitaliseringen har givet konkrete effektiviseringsgevinster. Når vi, efter den næste digitaliseringsstrategi, har fået etableret principper for etisk forsvarlig tvangsdigitalisering samt har fået etableret de rammer, der kan understøtte, at principperne efterleves, så vil vi herudover kunne fremhæve Danmark som internationalt foregangsland indenfor etisk forsvarlig offentlige digitalisering.

Jesper B. Berger
Phd-studerende, RUC

Principper for etisk forsvarlig tvangsdigitalisering

1. Der skal være balance imellem borgere og myndigheders ret og pligt
2. Et digitaliseringsinitiativ skal altid vurderes ift. den langsigtede virkning på den offentlige ethos
3. Ingen 70+-årige tvinges til digitalisering (aldersgrænse vurderes hvert 5. år)
4. Ingen borgere på trangsbestemte overførselsindkomster tvinges til digitalisering
5. Digitalisering må ikke skade borgere eller medarbejdere
6. Digitalisering må ikke være en ekstra skat
7. En tvungen digital service skal afgive kvitteringer ad anden kanal og suppleres altid med et ikke digitalt alternativ
8. Offentlige enheder, der underlægges tvangsdigitalisering skal have øget bevillingen med mindst 10% i mindst to år efter
9. Medarbejdere har vetoret overfor digitaliseringsinitiativer
10. Økonomien i alle digitaliseringsinitiativer skal kunne underkastes uvildig demokratisk kontrol og automatisk regulering

Brud på principperne har omgående opsættende virkning med efterfølgende økonomisk kompensation til de myndigheder og borgere, der har lidt skade

Etisk Råd for Digitalisering udmønter principperne

Forbrugerklagenævn for digitalisering tilkender erstatning

Digital Revision skal kontrollere og forebygge

Staten forpligtes af EU til efterlevelse af etiske principper