

Digital inklusion i praksis på Biblioteket Frederiksberg

Januar, 2022

Barbara Nino Carreras, Ph.d.-studerende, Center for Digital Velfærd, IT-Universitetet i København, barb@itu.dk

Brit Ross Winthereik, Professor, Center for Digital Velfærd, IT-Universitetet i København, brwi@itu.dk

Resumé

Formålet med denne rapport er at dokumentere, hvordan borgere bliver understøttet gennem aktiviteter på Biblioteket Frederiksberg, når de kommunikerer med myndigheder og tilgår velfærdstilbud gennem digitale selvbetjeningsløsninger. Rapporten skitserer hvilke udfordringer borgere og biblioteksansatte møder, når borgere skal navigere i et landskab af digital selvbetjening.

Undersøgelsen, som rapporten er baseret på, fandt sted på Biblioteket Frederiksberg i juni måned 2021. Datamaterialet er fremkommet via etnografisk feltarbejde, med observationer og interviews som de primære metoder.

Feltarbejdet var knyttet til aktiviteterne:

- Bibliotekets Borgerservice to-go
- Hverdagsrådgivning
- IT-café
- Digital Start

Rapportens hovedkonklusion er, at arbejdet med digital inklusion på Biblioteket Frederiksberg i vidt omfang sker som et led i bibliotekets øvrige arbejde og funktion. Digital inklusion sker med traditionen for folkeoplysning på danske biblioteker som en bærende værdi.

Folkeoplysning oversættes på biblioteket således i praksis til digital kompetenceudvikling, social inklusion, understøttelse af aktivt medborgerskab og det at skabe lige adgang til information. Som en ansat forklarede: "det digitale er en port til samfundet" (Interview, juli 2021).

Biblioteket Frederiksberg har udviklet aktiviteter i digital inklusion, blandt andet med støtte fra kommunens integrationspulje. De ansatte peger på, at aktiviteterne har medvirket til at skabe tillidsfulde relationer mellem en mangfoldig gruppe af borgere på den ene hånd og nye samarbejdspartnere i Frederiksberg Kommune på den anden. Tillidsfulde relationer ses som en helt afgørende faktor for arbejdet med digital inklusion.

Observationerne viser at der er pres fra myndighedernes side for at alle borgere kan betjene sig selv digitalt, når de interagerer med offentlige myndigheder. Selvom den danske

lovgivning gør det muligt for borgere at blive undtaget fra digital kommunikation, kan det være svært at udføre i praksis. Det skyldes, at beslutningen om undtagelse er afhængig af konkrete skøn i mange forskellige sammenhænge. Se også (Faye Jacobsen 2017, 38).

I denne kontekst, viser vores undersøgelse, at bibliotekets aktiviteter spiller en afgørende rolle i forhold til at møde borgernes behov for: støtte ansigt-til-ansigt, tilpasset kommunikation samt læring og vejledning i forhold til samfundets forventning om digital selvbetjening.

Der er adskillige udfordringer, når borgernes behov skal tilgodeses. Udfordringerne er forårsaget af krav til borgerne om at være selvbetjente, samt at der efterhånden er begrænset støtte hos myndigheder og virksomheder.

Rapporten anbefaler at

- Den viden, der er skabt gennem arbejdet med digital inklusion på Biblioteket Frederiksberg, bør systematiseres og udbredes.
- Arbejdet med digital inklusion bør understøttes på måder, der er bæredygtige økonomisk og organisatorisk, så digital inklusion ikke er afhængig af lokale ansøgninger om finansiering og er personafhængigt. Den nuværende model er risikabel og skaber potentielt store forskelle i digital inklusion fra kommune til kommune.
- Givet de gode erfaringer med digital inklusion for etniske minoriteter og flygtninge i de observerede aktiviteter, bør det overvejes, hvordan det nuværende fokus på samarbejds- og tillidsrelationer omkring etniske minoriteter og flygtninge kan fortsættes og udvides til at indbefatte resten af de 17-22%, der ifølge Digitaliseringsstyrelsen har digitale udfordringer.
- Myndigheder og virksomheder, der udvikler og leverer services via digital selvbetjening, bør sikre skabelse og vedligeholdelse af et agilt feedback set-up. De bør reagere med det samme, når biblioteksansatte og borgere identificerer funktionalitets- og tilgængelighedsproblemer.
- Relevante aktører bør inddrages i designprocesser og opgraderinger af systemerne, der kan betegnes som kritisk infrastruktur.

Tak

Tak til de borgere, frivillige og biblioteksansatte, der har bidraget til undersøgelsen. Tak til forskningsassistent Laura Na Blankholm for hjælp med den danske oversættelse og til Anna de Boer Klitgaard-Lund, Henrik Røgeskov og Jacob Brønnum, for kommentarer og rettelser. Tak til NordForsk for økonomisk støtte til forskningsprojektet *Infrastructures for Partially Digital Citizens* (projektID 100742), som undersøgelsen er en del af.

Introduktion

Denne rapport er en præsentation af et forsknings samarbejde imellem Biblioteket Frederiksberg og Ph.d.-studerende Barbara Nino Carreras, IT Universitetet i København. Rapporten er baseret på et feltarbejde på Biblioteket Frederiksberg, hvor Barbara i juni 2021 fulgte deres aktiviteter i digital inklusion.

Formålet med samarbejdet har været at undersøge Biblioteket Frederiksbergs aktiviteter i digital inklusion for at kortlægge, hvordan borgere formelt bliver støttet i disse aktiviteter, når de kommunikerer med myndigheder og tilgår velfærdstilbud gennem digitale selvbetjeningsløsninger.

Aktiviteterne i digital inklusion består af forskellige ugentlige sammenkomster, hvor bibliotekets ansatte eller frivillige tilbyder vejledning til borgere, der har brug for hjælp til at bruge digitale teknologier og offentlige- og private selvbetjeningsløsninger. For eksempel er der biblioteksansatte og frivillige, der hjælper borgere med Gmail, NemID, Aula, sundhedsplatforme, Digital post, forskellige onlineformularer hvor man ansøger om velfærdsydelse, eller bibliotekets hjemmeside.

Det er mange forskellige borgergrupper, som bruger bibliotekets aktiviteter der understøtter digital inklusion. Det er ikke-myndige borgere, unge voksne, mennesker med funktionsnedsættelse og deres hjælpere, pensionister, mange forskellige etniske grupper og flygtninge. Borgerne har forskellige digitale færdigheder og taler mange forskellige sprog.

Fokus har været på at følge borgere, som får hjælp til NemID og Digital Post, men det er også blevet observeret, hvordan der gives hjælp til andre digitale løsninger, som borgere har udfordringer med. Dette for at få indblik i det digitale hjælpearbejde, biblioteksansatte og frivillige yder.

Begrebsafklaring: Formel og uformel støtte

Selvom feltarbejdet var planlagt med det formål at identificere, hvilke udfordringer borgere og biblioteksansatte mødte i forbindelse med den formelle hjælp til digitale platforme og systemer, blev det også tydeligt, at mange borgere får uformel støtte til at få adgang til velfærdstilbud. I denne sammenhæng er formel støtte forstået som offentligt ansatte, der er betalt for at vejlede borgere i at bruge digitale løsninger og teknologier, mens uformel støtte er forstået som frivilligt, ubetalt arbejde, der bliver udført af frivillige eller personer, der er i borgerens nærmiljø, såsom familiemedlemmer, venner, skolelærere, sundhedspersonale, eller naboer.

Metode

I løbet af undersøgelsen er der foretaget 34 timers observationer på biblioteket hen over tre uger i juni 2021. Observationerne er blevet dokumenteret med detaljerede feltnoter. Desuden er der foretaget seks interviews med fem biblioteksansatte og to med frivillige. I

løbet af perioden har der også været foretaget korte samtaler med borgere på stedet og i forbindelse med aktiviteter. Dette foregik med en minimal dokumentation for at minimere dataindsamlingen (GDPR) og i respekt for deres anonymitet. Kun det mest nødvendige blev noteret og kun hvad borgerne ønskede at dele. Feltnoterne indeholdt også hurtige skitser af forskellige situationer, hvor borgere modtog hjælp. Skitserne blev senere til færdiggjorte tegninger, som i rapporten er brugt til at visualisere de observerede situationer. Alle interviews og feltnoter er pseudonymiserede og opbevaret forsvarligt i henhold til projektets data management plan og gældende GDPR-retningslinjer. Feltarbejdet blev udført på dansk. Denne rapport er tilgængelig på engelsk og dansk.

Oversigt over interviews

Dette afsnit er en liste over interviewdeltagere og deres roller. Alle interviews blev foretaget på biblioteket i arbejdstiden.

Interview	Forskningsdeltager og rolle
1	Interview med tidligere Sektionschef for materialer og service. ¹
2	Interview med Digital start projektmedarbejder
3	Interview med Borgerservice to-gos projektmedarbejder
4	Interview med biblioteksassistent, der arbejder i Digital start, Hverdagsrådgivning og Borgerservice to-go
5	Interview med projektmedarbejder i Hverdagsrådgivning og Borgerservice to-go
6	Interview med to faste frivillige i IT-caféen.

Oversigt over aktiviteter i digital inklusion

Siden 2013 har ansatte på Biblioteket Frederiksberg varetaget borgerservice opgaver i samarbejde med kommunens Borgerservicecenter, såsom at udstede NemID, forny pas og hjælpe med obligatoriske, digitale selvbetjeningsløsninger. Flere af aktiviteterne i feltarbejdet er således borgerserviceaktiviteter, men ikke alle. Ligesom andre forskere har vist, er der forskel på, hvordan bibliotekerne rundt omkring i landet har påtaget sig borgerservice-opgaver (Gottrup and Møller 2016). Eksemplerne i denne rapport er således specifikke for Frederiksberg Kommune, og med følgende aktiviteter som omdrejningspunkt.

IT-Café: Vejledning i selvbetjening og digitale teknologier mere generelt

Hver tirsdag og torsdag på biblioteket er der senior-frivillige, der hjælper seniorer med at tilgå og navigere i digitale selvbetjeningsløsninger og digitale teknologier (mobiltelefoner, computere, Google-søgning, netbank, hjemmesider fra den offentlige- og private sektor.)

¹ Sektionschefen var initiativtager til mange af aktiviteterne, men gik på pension kort efter undersøgelsens afslutning.

Sessionen varer to timer. I alt har biblioteket omkring 20 frivillige fordelt på et tirsdags- og torsdagshold. IT-caféen har eksisteret siden 2013 og mange af de frivillige, der startede den, er stadig med i dag. Biblioteket stiller bærbare computere til rådighed, hvis borgeren har brug for det.

De frivillige er pensionister med forskellige baggrunde som fx skolelærer, læge, IT-professionel og bibliotekar.



Figur 1: En frivillig hjælper en pensionist med at organisere filer i Dropbox.

Hverdagsrådgivning: Vejledning til etniske minoriteter og flygtninge

Siden 2016 har biblioteket udviklet vejledningsaktiviteter skræddersyet til etniske minoriteter og flygtninge. De biblioteksansatte gav udtryk for, at bibliotekets fokus på etniske minoriteter og flygtninge er blevet formet af rapporter fra Digitaliseringsstyrelsen om digital inklusion, som har haft en særlig interesse for disse grupper. Aktiviteten finansieres delvist af kommunens integrationspujle og foregår i tæt samarbejde med Center for Integration, der ligesom biblioteket også yder selvfinansiering til projektet.



Figur 2: En ansat fra Center for integration, som stående hjælper en syrisk kvinde med at forny sit pas på en af bibliotekets bærbare computere. En tolk oversætter mellem dansk og arabisk.

Hver onsdag på Biblioteket Frederiksberg er der to biblioteksansatte, to ansatte fra Center for Integration og tre tolke, som støtter flygtninge og etniske minoriteter i at tilgå og navigere forskellige digitale selvbetjeningsløsninger såsom Digital post, netbank, SKAT og

mange andre hjemmesider og apps. Tolkene taler dansk, arabisk, tigrigna og farsi. Der tilbydes også tolkning på telefon, hvis det er nødvendigt.

Under observationerne var der for eksempel en kvinde fra Mellemamerika, som fik hjælp til at ansøge om boligstøtte med hjælp fra en tolk på telefonen, der talte flydende dansk og spansk. Derudover var der også to biblioteksansatte, der talte henholdsvis arabisk og urdu. Det var tydeligt, at de forskellige baggrunde blandt bibliotekets ansatte var en fordel, da der var mange borgere, som havde brug for hjælp på urdu og arabisk.

Alle borgere blev tilbudt 30 minutters vejledning. Komplekse processer, såsom fornyelser af pas for forskellige familiemedlemmer, tog længere tid end 30 minutter og måtte derfor gennemføres over flere sessioner med en uge i mellem. I juni 2021 besøgte i gennemsnit 13 borgere sessionen hver onsdag. I nogle tilfælde blev op mod 16 borgere hjulpet.

Al vejledning, der foregår til Hverdagsrådgivning, handler om at navigere på digitale platforme. Har borgeren behov for rådgivning i et sagsområde, kontaktes den relevante myndighed.



Figur 3: En tolk som taler flydende dansk og tigrigna, hjælper sammen med en biblioteksansat et par med at bruge digital post på deres telefoner.

Borgerservice to-go

Hver mandag og tirsdag sidder biblioteksansatte og vejleder i digital selvbetjening i to forskellige boligsociale boligområder. Målgruppen er borgere med etnisk minoritetsbaggrund. De biblioteksansatte taler dansk, spansk, arabisk og urdu. Aktiviteten foregår i boligområdets fælleslokaler hvor der også er en printer og en scanner, som borgere og biblioteksansatte kan bruge.

Fælleslokalerne har også skriveborde og stole til fem-ti borgere. Der var omkring 30 minutter til at løse en opgave, såsom at forny en borgers pas online eller tilgå og forstå officielle breve, som borgeren havde modtaget via Digital post. Nogle gange var 30 minutter ikke nok og nogle borgere besøgte derfor Borgerservice to-go mere end én gang. Det skyldtes komplicerede sager som indsamling af dokumentation fra forskellige myndigheder, som viste sig at være tidskrævende.

Ligesom med Hverdagsrådgivning handler al vejledning i Borgerservice to-go om at navigere på digitale platforme. Har borgeren behov for rådgivning i et sagsområde, kontaktes den relevante myndighed.



Figur 4: En biblioteksansat, som taler flydende dansk og urdu, hjælper en senior-borger med at læse et brev fra hospitalet i Digital post på bibliotekets computer.

Digital start: Undervisning i digitale kompetencer for flygtninge

Digital Start er et undervisningsforløb for flygtninge i hvad biblioteksansatte kalder “basale digitale kompetencer”. Forløbet, der består af 8 moduler, er finansieret af Center for Integration, som ser digital kompetenceudvikling som en del af borgernes træning i jobparathed. Borgerne bliver visiteret af deres jobkonsulent til at deltage i forløbet.

Under feltarbejdet foregik undervisningen om onsdagen på biblioteket og hvert modul varede 2 timer. Der var ti borgere fra Syrien, som deltog i kurset og en tolk, som oversatte mellem bibliotekets ansatte og borgerne. Atmosfæren var uformel og hyggelig. For eksempel kombinerede de biblioteksansatte en række præsentationer på dansk med små øvelser, hvor borgerne lærte at bruge Digital Post på deres telefoner og på bibliotekets computere.



Figur 4: En biblioteksansat, som ved hjælp af slides på en Tv-skærm, forklarer deltagerne, hvordan de bruger eBoks. Ved siden af hende er der en tolk, iført hijab, som taler flydende dansk og arabisk, som oversætter hvad den biblioteksansatte og deltagerne siger.

Til undervisningen lånte deltagerne en bærbar computer af biblioteket. Gennem de forskellige moduler lærte borgere desuden at søge job online, hvordan de kunne søge efter læsestof på biblioteket, og hvordan de kunne holde fortrolig information privat og undgå svindel på sms, email eller telefon.

Digital inklusion i praksis: en relationel og kontinuerlig indsats

Efter et kort overblik over bibliotekets aktiviteter skitserer vi Biblioteket Frederiksbergs tilgang til at fremme digital inklusion:

1. At supplere det lokale Borgerservicecenter i udstedelse af pas, NemID og MitID.
2. At designe digitale kompetenceudviklingsaktiviteter, som er tilpasset borgernes meget forskellige behov.
3. Opbygning af tillidsrelationer mellem biblioteksansatte og forskellige borgergrupper.
4. Opbygning af samarbejdsrelationer på tværs af Frederiksberg Kommune.

Folkeoplysning som kerneværdi

Under feltarbejdet blev det tydeligt, at digital inklusion på Biblioteket Frederiksberg er baseret på organisationens opfattelse af folkeoplysning som bærende element i bibliotekets opgave. Folkeoplysning er en meningsgivende baggrund for, hvorfor organisationen engagerer sig i digital kompetenceudvikling, social inklusion, understøttelse af aktivt medborgerskab og med at skabe lige adgang til information, for at understøtte deltagelse i et digitaliseret samfund. Det er på denne baggrund, at biblioteket siden 2013 har startet en del aktiviteter, som kombinerer vejledning og digital kompetenceudvikling. Som bibliotekets (nu tidligere) Sektionschef for materialer og service forklarede:

“Folkeoplysningstraditionen er de offentlige bibliotekers DNA. Og nu kigger vi på borgerservice og digitalisering igennem folkeoplysningens øjne og ikke gennem myndighedernes øjne. Vi kontakter og støtter borgere, som har haft det svært i den her nye virkelighed. Der er mange, som føler, de er efterladt på perronen og ikke kan hoppe på toget. Vi har fundet ud af, at der er mange flere, som har det på den måde, end vi troede. Der er også digitalt velfungerende borgere, som havde problemer, fordi de digitale løsninger var så svære at forstå i begyndelsen. Hvis der var nogen, som skulle ansøge om boligstøtte var det umuligt at finde ud af hvordan. Så derfor påtog vi os de her funktioner i 2013, med NemID, Digital post, netbank. Men for os er det mere end bare borgerserviceopgaver, her tænker jeg på alt det, man har brug for, for at fungere i et samfund. Vi sagde ‘Ja! Vi gør det.’” (Interview, juli 2021.)

Et eksempel, der blev nævnt af bibliotekets Sektionschef for materialer og service, handlede om DSB. Hun forklarede, at da rejsekortet, et elektronisk smartcard, som erstattede papirklippe-kortet, blev indført, var der mange ældre borgere, som besøgte biblioteket for at få hjælp.

“Vi tog opgaven på os, fordi ingen andre gjorde, heller ikke DSB. Vi startede ved at holde ét kursus, og vi endte med at holde 30. Vi ringede til DSB og sagde, ‘kom og hjælp os med at afholde de her kurser, for det er faktisk jeres kunder, vi hjælper!’”.

Dette er et eksempel på, hvordan Biblioteket skaber et samarbejde med en ekstern aktør, for at hjælpe borgere med at navigere i det digitaliserede samfund.

Biblioteket samarbejder med aktører på tværs af hele kommunen: Center for Integration, det boligsociale område, jobcenteret, pensionsafdelingen, lokale skoler og det lokale sundhedscenter. Bibliotekets tilbud supplerer de andre afdelinger med særligt fokus på etniske minoriteter, hvilket aflaster nogle faggrupper som f.eks. pædagoger og sygeplejersker, der ikke har tiden eller fagligheden til digital “medbetjening”. Det kan biblioteket, fordi de har opbygget en tillidsfuld relation til denne borgergruppe.

Tillid som afgørende for digital inklusion

De ansatte forklarede, at opbygning af tillidsfulde relationer til borgere med forskellige baggrunde og etniciteter var afgørende for at opnå resultater med digital inklusion. Succes med digital inklusion indebærer således, ifølge dem, mere end hjælpearbejde foran en skærm. For at skabe tillid deltager biblioteksansatte i arrangementer afholdt af boligsociale medarbejdere og i fællesspisning. De opsætter biblioteksstande til bydelsarrangementer, har studentermedhjælpere, der taler flere sprog, og de flytter forskellige støttetilbud ud af biblioteket og tættere på borgerne.

Som en ansat forklarede:

“Vi begyndte simpelthen at ringe på døre og møde folk, og sige hej, vi kommer fra biblioteket. En boligsocial medarbejder synes det var meget spændende, og han sagde, at han godt kunne tænke sig at gå sammen med os. Så vi gik sammen med ham til alle lejligheder og snakkede med folk. Vi har gjort rigtig meget for at opbygge relationer. Det kan være, fordi jeg har arbejdet på et værested i så mange år, hvor alt også handler om de gode relationer.” (interview med Borgerservice to-gos projektmedarbejdere, juni 2021).

Det er værd at bemærke, at de biblioteksansatte selv har udviklet forskellige aktiviteter baseret på deres kompetencer og erfaringer. Bibliotekets Sektionschef for materialer og service beskrev sin tillid til, at de ansatte havde kompetencerne til at identificere behov og selv igangsætte og lede aktiviteter. Den tillid, hun udviste, lod til at have medvirket til at skabe tillid mellem de biblioteksansatte, borgerne og andre kommunale medarbejdere.

Forskningsresultater og udfordringer

Observationerne viser, at der er pres fra myndighedernes side for at alle borgere kan betjene sig selv digitalt, når de interagerer med offentlige myndigheder. Selvom den danske lovgivning gør det muligt for borgere at blive undtaget fra digital kommunikation, hvis borgere har brug for det, kan det være svært at udføre i praksis. Det skyldes at beslutningen

om undtagelse er afhængig af konkrete skøn i mange forskellige sammenhænge. Se også (Faye Jacobsen 2017):

“Når det herudover alene er den enkelte kommunale medarbejder, der ud fra et konkret skøn afgør, om borgeren skal tilbydes andre ansøgningsformer end den digitale, kan lovgivningens i forvejen lille imødekommenhed over for borgere, der mener at have behov for at ansøge på andre måder end den digitale, blive rent illusorisk.”(38)

I denne kontekst, viser vores undersøgelse, at bibliotekets aktiviteter spiller en afgørende rolle i forhold til at møde borgernes behov for: støtte ansigt-til-ansigt, tilpasset kommunikation, læring og vejledning i forhold til samfundets forventning om digital selvbetjening.

Der er imidlertid forskellige udfordringer, herunder opdelt i to typer:

- 1) Udfordringer, der opstår fordi det forventes at alle borgere bruger og forstår digitale løsninger
- 2) Udfordringer, der er forårsaget af myndighedernes begrænsede støtte og utilstrækkelige kommunikation til dem, der hjælper borgerne.

1.Udfordringer der opstår fordi det forventes at alle borgere bruger og forstår digitale løsninger

Juridiske gråzoner

Biblioteksansatte må ifølge forvaltningsloven kun vejlede borgere, de må ikke rådgive i konkrete sager. Men der er en juridisk gråzoner, når myndighederne kun tilbyder information online, mens mange borgere har behov for både fysisk vejledning til at navigere i digitale tilbud og behov for rådgivning i deres sager (Gottrup and Møller 2016).

På Biblioteket Frederiksberg er det ikke tilladt for ansatte og frivillige at give råd til borgere angående deres specifikke sager, og de må heller ikke rådgive borgere om deres rettigheder til velfærdsydelser, fordi det falder udenfor deres rolle som “vejledere i digital selvbetjening”. På denne måde begrænses rådgivningen til medarbejdere, der arbejder hos en relevant myndighed med ansvar for en bestemt ydelse og specialiseret viden. For eksempel skal borgere kontakte Udbetaling Danmark via et telefonopkald og tale med en af deres ansatte, hvis en borger er i tvivl om at være berettiget til f.eks. boligstøtte.

Identitetstyveri, datamisbrug og databrud

Når man arbejder på biblioteket som “formel hjælper”, som biblioteksansat eller frivillig, er man blevet oplært i at forstå de lovmæssige forskelle mellem vejledning og rådgivning i offentlig administration. Ydermere skal biblioteksansatte og frivillige have en ren børneattest og straffeattest. De juridiske grænser imellem vejledning og rådgivning og vigtigheden af omhyggeligt at håndtere borgernes behov og data sikkert, taler for at give adgang til formel hjælp.

Selvom bibliotekspersonalet minder borgerne om at holde deres loginoplysninger fortrolige, oplever de ansatte i nogle tilfælde at borgerne i akutte tilfælde og desperation er villige til at afsløre deres fortrolige og følsomme data for at modtage hjælp. På tværs af interviews og under observationerne på kurset Digital Start udtrykte biblioteksansatte bekymringer om borgere, der havde været udsat for databrud og datamisbrug uden for biblioteket.

Flere borgere bar en fysisk notesbog med en samling af deres loginoplysninger (Gmail, Facebook, NemID, netbank). Disse notesbøger gør borgere sårbare over for databrud. Men uden dem har nogle borgere som seniorer og personer med lave digitale færdigheder svært ved at huske et utal af brugernavne og adgangskoder, de skal bruge dagligt. De biblioteksansatte gav eksempler på, hvor borgere havde fået skattegæld på grund af en pårørendes misbrug af data eller borgere som har været udsat for svindel. De ansatte henviser i denne situation til andre tilbud, så som gældsrådgivning eller hjælp med at få afdragsordning ved den relevante virksomhed eller myndighed.

Familieforhold, autonomi og privatliv

Flere borgere omtalte den hjælp, de fik fra familiemedlemmer. De biblioteksansatte var bekendte med den uformelle hjælp fra pårørende og nævnte eksempler på, at borgere fik hjælp fra deres børn (også mindreårige børn) eller fra partnere. Biblioteksmedarbejdere forklarede, denne form for hjælp kan være rigtig god for mange, men for andre problematisk. De ansatte havde f.eks. mødt borgere, der havde modtaget vildledende råd eller set ulige magtforhold mellem forskellige familiemedlemmer. For eksempel nævnte en biblioteksansat en sag, hvor en mindreårig tog ansvaret for sin mors logins og følsomme data.

Borgernes behov for at balancere ulige magtforhold mellem forskellige familiemedlemmer var tydeligt under en samtale med en borger, der havde rødder i Pakistan, som talte dansk og var en hyppig gæst til bibliotekets aktiviteter. Hun forklarede, at biblioteksansatte fik hende til at føle sig tryk, da hun var 100% sikker på, at hun forstod, hvad myndighederne havde brug for fra hende, samt hvad hun skulle gøre. Med bibliotekets hjælp var hun ikke afhængig af sine børn og mindre bange for at lave fejl ved at svare myndighederne på egen hånd. På denne måde beroligede biblioteksansatte hende ikke kun, men hjalp hende også med at genvinde sit privatliv og selvstændighed inden for sin familiestruktur.

Et andet eksempel, der tydeliggjorde den måde, hvorpå biblioteksansatte hjælper borgerne med at balancere deres familieforhold, var en video lavet af biblioteket, der eksemplificerer, hvordan en ung kvinde ved navn Sana hjælper sin mor uformelt, indtil de begynder at deltage i vejlednings- og læringsaktiviteter organiseret af biblioteket (Biblioteket Frederiksberg 2018). Videoen eksemplificerer, hvordan forholdet mellem Sana og hendes mor kan blive kompliceret, når Sana påtager sig ansvaret som digital vejleder, uden at have alle svarene.

Overordnet gav de ansatte udtryk for, at det er en god løsning at få hjælp af pårørende, hvis det er trygt, men problemet er, at ikke alle har denne mulighed. Under observationerne var det for nogle borgere ikke muligt at få hjælp af omgangskredsen, derfor var nogle borgere afhængige af bibliotekets hjælp. Det betyder, at de, der har stærkere familie- og netværksrelationer, har øgede muligheder for at få hjælp, mens de, der er alene, er afhængige af det offentliges udbud af hjælp.

2. Udfordringer som følge af manglende støtte og kommunikation fra myndigheder til biblioteksansatte, frivillige og borgere

Samlet set viser feltarbejdet, at biblioteksansatte, frivillige og borgere er udfordrede af den måde, forskellige myndigheder begrænser muligheden for støtte og kommunikation i forbindelse med digital selvbetjening. Følgende afsnit skitserer forhindringer for støtte og tilpasset kommunikation, som alle blev observeret under feltarbejdet:

Information er udelukkende tilgængelig online

Biblioteksansatte udtrykte bekymring over, at organisationer i den offentlige og private sektor i stigende grad udelukkende præsenterer relevant information online. Borgere med lave digitale kompetencer er udfordrede af dette.

Specialiseret sprog

Brugen af offentlig forvaltningsjargon og juridisk sprog, der optræder på onlineformularer, hjemmesider og apps gør borgerne utrygge, selv når de taler flydende dansk. Når det kommer til onlineskemaer nævnte biblioteksansatte, at specialiseret sprog var svært, når borgerne skulle bruge en ny løsning for første gang.

At møde borgere for sent

På tværs af interviewsene udtrykte biblioteksansatte, hvordan de ofte møder borgerne for sent. Det vil sige når deadlines er overskredet og sager har vokset sig store og komplekse. I nogle sager drejer det sig om borgere, som har fået afvist økonomisk tilskud på grund af en forkert udfyldt online ansøgning. Hvorpå ansøgningen skal sendes igen efter rådgivning fra myndigheden. I mere alvorlige sager er borgere blevet stævnet i byretten, fordi breve i eBoks ikke var blevet besvarede til tiden.

Telefonsupport er ikke nok

Det var tydeligt, at telefonhjælp er utilstrækkelig for borgere, der ikke taler flydende dansk eller engelsk, eller som har lave digitale færdigheder. Biblioteksansatte spiller en afgørende rolle i at ringe til myndigheder på borgernes vegne, samt at berolige borgere, der blev urolige, når de havde vanskeligt ved at komme igennem til myndighederne.

Derudover er det også vigtigt at tænke på telefonsupport som en kommunikationsmetode, der ikke passer til alle borgeres behov. Ifølge Danske Handicaporganisationer er det også

nødvendigt at videotegnsprogstolkning stå til rådighed på tværs af alle sektorer i det offentlige, så døve og personer der oplever høretab kan få adgang til støtte og information på lige fod (2019).

Mangel på sammenhængende støtte

I aktiviteterne, som blev observeret under feltarbejdet, hjalp medarbejderne borgerne med at få overblik over deres digitale sager, når disse involverer mere end én myndighed. Den tilsyneladende manglende koordinering mellem myndigheder i at støtte borgerne blev løst af biblioteksansatte, som sørgede for, at borgere der havde brug for det, kunne navigere digitalt i en proces fra start til slut og kontakte relevante myndigheder, når de havde brug for rådgivning.

Kontraintuitive processer og hjælp til alternative veje

Biblioteksansatte underviste borgere i alternative veje, når digitale tjenester ikke var intuitive. For eksempel lærte biblioteksansatte borgere, at eBoks's mobilapp ikke tillod brugere at vedhæfte filer. I stedet kunne filer kun vedhæftes ved hjælp af browserversionen af eBoks på mobiltelefoner. Dette var især forvirrende for borgere, der ikke ejede en computer og ikke var klar over dette problem.

Uigennemsigtige feedback-mekanismer

Biblioteksmedarbejdere udtrykte beklagelse over, at de ikke var i stand til at påvirke forbedringen af onlineformularer og digitale tjenester, selv når de identificerede funktionalitets- og tilgængelighedsproblemer. Digitale selvbetjeningsløsninger, der ikke rettes i tide, er svære at navigere selvstændigt i for både borgere og hjælpere, som så skal finde omveje til en god løsning, mens de venter på forbedringer. Som en biblioteksmedarbejder forklarer:

“Det er en meget uigennemskuelig proces at give feedback. Især når det kommer til, hvem man skal kontakte, så kan man føle sig som en dråbe i havet. F.eks. på en konference for offentlig digitalisering, hvor jeg gik hen til et IT-konsulentfirma, der designede en digital løsning for indvandrere. Jeg spurgte dem: må jeg give dig noget feedback på din løsning, fordi den fungerer rigtig dårligt. Og de sagde selvfølgelig ja og var interesserede. Jeg fortalte dem, at løsningen kun var tilgængelig på dansk, men brugere af denne tjeneste taler mange andre sprog. Jeg fortalte dem også, at det var umuligt at logge ud. Da jeg hjalp forskellige borgere, var det svært at hjælpe mere end én person på den samme computer [...] Og jeg sagde til den digitale virksomhed, hvis I har brug for nogen til at hjælpe jer med at se på dette system, så tag fat i mig. Og så skrev jeg til den person igen på LinkedIn et år senere, og jeg har ikke hørt fra dem.”
(Interview, juni 2021).

Digital diskrimination

Bibliotekspersonalet forklarede også, at de nogle gange taler i telefon med personer, som er ansat i den offentlige og private sektor, som gerne vil, men ikke ved hvordan de skal hjælpe borgere, der ikke kan bruge anviste digitale løsninger. Biblioteksansatte forsøger i de tilfælde at forbedre situationen ved at minde om, at “ikke-digitale borgere” stadig eksisterer

og har krav på et analogt alternativ. For eksempel i tilfælde, hvor borgere kun kan betale en transportbøde med kontanter, eller udfylde en formular på papir.

Uoverensstemmelse mellem lokale og nationale dagsordener

De biblioteksansatte udtrykte usikkerhed vedr. de fremtidige aktiviteter omkring digital inklusion. I Frederiksberg Kommune og på biblioteket kan der, som i enhver anden politisk ledet organisation, ske ændringer og strategiske skift, som kan påvirke bibliotekets fokusområder, og som eventuelt kan afbryde bibliotekets arbejde med digital inklusion.

Det, som denne situation illustrerer, er hvordan nationale og lokale strategier ikke synes at hænge sammen i praksis. Digital inklusion er lige nu en højt prioriteret national dagsorden, mens den tilsyneladende fortsat er usikker på det kommunale plan. De nyeste tal fra Digitaliseringsstyrelsen og KL indikerer, at 17-22 procent af borgere oplever udfordringer ved brug af digitale tjenester i både den private og offentlige sektor (2021). Dette understreger nødvendigheden af kommunalt fokus på digital inklusion, også til grupper, der ellers ikke betragtes som udsatte.

Spørgsmål og anbefalinger til det videre arbejde med digital inklusion

På baggrund af undersøgelsen på Biblioteket Frederiksberg har vi formuleret en række spørgsmål og anbefalinger, som skal adresseres, så alle borgere kan kommunikere med de offentlige myndigheder og har lige adgang til information og velfærdstilbud i et digitaliseret samfund.

Forbedring af digitale tjenester

Et vigtigt, men overset aspekt ved digitalisering, er det formelle og uformelle hjælpearbejde, som offentligt ansatte og omgangskredsen til mange forskellige borgergrupper udfører.

Denne rapport viser, at der er behov for formel hjælp til borgere som samlet set oplever, at digital selvbetjening i den offentlige og private sektor ikke tilbyder tilstrækkelig støtte og tilpasset kommunikation, når servicer digitaliseres. Yderligere viser rapporten et behov for feedbackkanaler til borgere eller frontpersonale, der oplever barrierer i de digitale løsninger og som derfor må opfinde alternative veje for at undgå, at bestemte borgere diskrimineres.

Vi anbefaler, at der i den kommende fællesoffentlige digitaliseringsstrategi indtænkes behovet for feedbackkanaler til vedligeholdelse af digitale selvbetjeningsløsninger, samt organisering af et formelt støttesystem, der designes rundt om selvbetjeningsløsningerne. Bibliotekernes folkeoplysende tradition, som beskrevet i dette feltarbejde er en vej at gå, men der kunne også være andre, som for eksempel støtte til civilsamfundsorganisationer eller uddannelse i at være digital støtteperson i hjemmet.

Følgende spørgsmål kan guide overvejelserne:

- Hvordan kan myndigheder imødekomme forskellige kommunikations- og støttebehov ved de digitale løsninger, *både* digitalt og ansigt-til-ansigt?

- På hvilke måder kan myndigheder og virksomheder, der står for digital selvbetjening, agilt løse tilgængeligheds- og brugervenlighedsproblemer, som borgere og offentligt ansatte oplever?
- Hvordan kan digital inklusion understøttes og finansieres i kommunerne i overensstemmelse med nationale digitale inklusionsstrategier, så det ikke er projekter, men langsigtede løsninger, der præger arbejdet?

Utilgængelige systemer

Udbredelsen af offentlig digital selvbetjening forudsætter, at digitale applikationer og online information er lette at navigere i for alle borgere. Men i praksis oplever hjælpere og borgere, der var en del af denne undersøgelse, at de digitale tjenester ikke er tilgængelige for nogle borgergrupper. De deltagende borgere kan ikke alle klassificeres som udsatte. Man kan snarere hævde, at i mange tilfælde blev udsathed skabt af utilgængelighed i systemerne og mangel på analoge alternativer.

På grund af de forhindringer, der er skitseret i denne rapport, kan borgere i stigende grad blive tvunget til at videregive fortrolige og følsomme oplysninger til andre for at kommunikere med myndighederne, eller for at få adgang til velfærdsydelser. I denne proces påtager formelle og uformelle hjælpere sig myndighedernes ansvar for at lette opfyldelsen af borgernes pligter og rettigheder. Når pårørende og andre uformelle hjælpere påtager sig ansvaret for uformelt at hjælpe deres familiemedlemmer med offentlig digital selvbetjening, dukker der spørgsmål op om ubalancerede magtforhold, retssikkerhed, databrug, databeskyttelse, sårbarhed og personlig autonomi. Det bør afføde grundige overvejelser om hvilke politiske værdisæt digitaliseringen fremmer. Der bør også tages designmæssige hensyn i de digitale løsninger til de uformelle digitale hjælpearbejdere.

Som denne rapport illustrerer, indbefatter det at være en formel digital hjælper kompetence til at skelne mellem rådgivning og vejledning. Derfor bør man tilpasse støttestrukturer til digitaliseringen sådan, at uformelle hjælpere nemt kan opsøge hjælp fra formelle hjælpere. Finansieringen af flere af de aktiviteter, vi observerede, er delvist projektbaseret, hvilket kan undre givet vigtigheden af arbejdet. Biblioteket yder en stor indsats i forhold til at yde sikker digital vejledning, men det er det usikkert, om alle borgere uden for biblioteket har den nødvendige støtte og adgang til vejledning og rådgivning, for at kunne opfylde deres rettigheder og pligter lovligt og med den selvtilid, det kræver.

Som rapporten viser, er der behov for, at både det formelle og det uformelle digitale hjælpearbejde understøttes bedre, ligesom det er vigtigt, at der både er digitale og analoge valgmuligheder, så borgere ikke diskrimineres i deres kontakt med myndighederne.

Rapporten anbefaler at

- Den viden, der er skabt gennem arbejdet med digital inklusion på Biblioteket Frederiksberg, bør systematiseres og udbredes.
- Arbejdet med digital inklusion bør understøttes på måder, der er bæredygtige økonomisk og organisatorisk, så digital inklusion ikke er afhængig af lokale

ansøgninger om finansiering og er personafhængigt. Den nuværende model er risikabel og skaber potentielt store forskelle i digital inklusion fra kommune til kommune.

- Givet de gode erfaringer med digital inklusion for etniske minoriteter og flygtninge i de observerede aktiviteter, bør det overvejes, hvordan det nuværende fokus på samarbejds- og tillidsrelationer omkring etniske minoriteter og flygtninge kan fortsættes og udvides til at indbefatte resten af de 17-22%, der ifølge Digitaliseringsstyrelsen har digitale udfordringer.
- Myndigheder og virksomheder, der udvikler og leverer services via digital selvbetjening, bør sikre skabelse og vedligeholdelse af et agilt feedback set-up. De bør reagere med det samme, når biblioteksansatte og borgere identificerer funktionalitets- og tilgængelighedsproblemer.
- Relevante aktører bør inddrages i designprocesser og opgraderinger af systemerne, der kan betegnes som kritisk infrastruktur.

Afsluttende bemærkninger

Denne rapport viser at standardløsning baseret på “one-size-fits-all” kan føre til digital diskrimination, altså det modsatte af inklusion. For at undgå diskrimination bør både de digitale løsninger såvel som hjælpearbejdet rundt om dem, være tilpasset en række forskellige behov. Borgere er forskellige, og det betyder at digitale og analoge løsninger og hjælpefunktioner skal være ligeværdige.

Institut for Menneskerettigheder foreslår, at digital selvbetjening bør være båret af de idealer om lige muligheder via tilgængelighed, der er defineret af FN’s Handicapkonventionen (Faye Jacobsen 2017). Det fremragende i måden Biblioteket Frederiksberg skaber digital inklusion er netop via de ansattes forståelse af, at alle borgere har samme ret til at modtage relevant information og blive hjulpet i mødet med myndighederne. De skal dog hjælpes forskelligt, fordi de har forskellige erfaringer og kombinationer af udfordringer (intersektionalitet er et begreb, der betegner, hvordan forskellige former for diskrimination kan påvirke ens muligheder negativt, men også hjælpe til at anerkende værdien af forskellige identiteter som grundlag for samarbejde og forståelse (Roberts and Jesudason 2013)).

Undersøgelsen viser også at selv dansktalende borgere med digitale kompetencer kan være udfordrede. I forbindelse med kommende digitaliseringsstrategier bør der ligge et klart fokus på at understøtte diversiteten blandt borgere (Lid 2015), fremfor udelukkende at tænke en borger som en bruger, der skal opnå et kompetenceniveau bestemt af myndighederne (Schou and Hjelholt 2019).

Referencer

Digitaliseringsstyrelsen og KL. 2021. “Digital inklusion i det digitaliserede samfund.”
<https://digst.dk/media/24389/digital-inklusion-i-det-digitaliserede-samfund.pdf>.

- Biblioteket Frederiksberg. 2018. *Hjælper Du Dine Forældre Med Praktiske Spørgsmål? Sana Anbefaler Bibliotekets Borgerservice to-Go.*
<https://www.youtube.com/watch?v=fdzWdLsktyY>.
- Danske Handicaporganisationer. 2019. "Civil Society's Suggestions to the UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities Regarding the 'List of Issues Prior to Reporting' on the Kingdom of Denmark." <https://handicap.dk/arbejder-vi-for/vidensbank/civil-societys-suggestions-to-the-un-committee-on-the-rights-of-persons>.
- Faye Jacobsen, Anette. 2017. "Digital Kommunikation i Kommunerne (Digital Communication in the Municipalities)." The Danish Institute for Human Rights.
https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/forskning_2017/imr_digitalisering_2017_web.pdf.
- Gottrup, Rikke, and Margrethe H. Møller. 2016. "Borgerservice og offentlige digitale løsninger på bibliotekerne: Retlige og biblioteksfaglige udfordringer i vejledningen." *Nordisk Tidsskrift for Informationsvidenskab og Kulturformidling* 5 (3): 21–38.
<https://doi.org/10.7146/ntik.v5i3.25787>.
- Lid, Inger Marie. 2015. "Vulnerability and Disability: A Citizenship Perspective." *Disability & Society* 30 (10): 1554–67. <https://doi.org/10.1080/09687599.2015.1113162>.
- Roberts, Dorothy, and Sujatha Jesudason. 2013. "MOVEMENT INTERSECTIONALITY: The Case of Race, Gender, Disability, and Genetic Technologies." *Du Bois Review: Social Science Research on Race* 10 (2): 313–28.
<https://doi.org/10.1017/S1742058X13000210>.
- Schou, Jannick, and Morten Hjelholt. 2019. "Digitalizing the Welfare State: Citizenship Discourses in Danish Digitalization Strategies from 2002 to 2015." *Critical Policy Studies* 13 (1): 3–22. <https://doi.org/10.1080/19460171.2017.1333441>.