

”Ting vil bli enklere og ta kortere tid”

Holdninger til offentlige tjenester på internett

”Ting vil bli enklere og ta kortere tid”

Holdninger til offentlige tjenester på internett

ISBN 82-92447-09-1

Utgitt: Oslo, Juni 2006

Omslag: Enzo Finger Design AS

Trykk: ILAS Grafisk

Copyright © Teknologirådet

Elektronisk publisert på: www.teknologiradet.no

Innholdsfortegnelse	side
Forord	7
Sammendrag	9
Kapittel 1 Innledning	11
1.1 <i>Bakgrunn</i>	11
1.2 <i>Om undersøkelsen</i>	11
1.3 <i>Rapportens struktur</i>	12
Kapittel 2 Forventninger til offentlige tjenester på internett	13
2.1 <i>Hvorfor er deltakerne så positive til offentlige tjenester på nett?</i>	13
2.2 <i>Hvilke bekymringer har deltakerne?</i>	15
2.3 <i>Forskjellen mellom det fysiske og digitale møtet med det offentlige</i>	16
Kapittel 3 Personvern	18
3.1 <i>Deling og samordning av informasjon</i>	18
3.2 <i>Annenhånds bruk av informasjon</i>	20
3.3 <i>Samtykke</i>	20
3.4 <i>Hva betraktes som sensitiv informasjon?</i>	21
3.5 <i>Hvem eier informasjonen om deg?</i>	22
Kapittel 4 Sikkerhet og tillit	24
4.1 <i>Er nettet en sikker kanal for overlevering av informasjon?</i>	24
4.2 <i>Pålogging</i>	25
4.3 <i>Informasjon på avveie</i>	26
Kapittel 5 Digital deltakelse for alle?	27
5.1 <i>Hva med dem som ikke er på nett?</i>	27
5.2 <i>Hvordan skal de som ikke bruker nettet ivaretas?</i>	27
5.3 <i>Skaper vi nye typer skillelinjer?</i>	29
5.4 <i>Hva er et nærmiljø?</i>	29
5.5 <i>Brukervennlighet</i>	31
Kapittel 6 Deltakelse og demokrati	33
6.1 <i>Ønsker paneldeltakerne økt deltakelse?</i>	33
6.2 <i>Vil økt deltakelse gi økte forventninger om å bli hørt?</i>	34
Kapittel 7 Råd fra borgerpanelene	35
Kildehenvisninger	36
Vedlegg 1 – Metode	37
Vedlegg 2 – Kunngjøring	40
Vedlegg 3 – Liste over råd til ministeren	41

Forord

Norske myndigheter arbeider med å modernisere offentlig sektor, og utnytte de mulighetene informasjonsteknologi gir til å skape et digitalt kunnskapssamfunn. Ett av målene er at mer av kontakten mellom borgere og offentlig sektor skal foregå elektronisk.

Hvilke forventninger har folk til offentlige tjenester på internett? Vil folks personvern bli ivaretatt? Har folk tillit til at nettet er en sikker kanal for overlevering av informasjon? Vil de digitale skillelinjene øke?

Tre grupper lekfolk har gjennom prosjektet "Offentlige tjenester på internett" fått gi innspill til disse spørsmålene. Denne rapporten dokumenterer innspillene som ble gitt. Vi har også utfordret en gruppe eksperter til å bidra i denne diskusjonen, dette arbeidet publiseres i en egen rapport.

Rapporten er skrevet av Cathrine Heisholt Edvardsen, som sammen med Christine Hafskjold har utført undersøkelsene som ligger til grunn for denne rapporten.

Takk til deltakerne i borgerpanelene for god innsats og mange verdifulle innspill.

Tore Tennøe
Sekretariatsleder
Teknologirådet

Sammendrag

Norske myndigheter ønsker å gjøre alle relevante offentlige tjenester tilgjengelige på internett. Et viktig ledd i dette er MinSide-prosjektet, som skal være et nettbasert servicekontor som samler alle tilgjengelige offentlige tjenester i én portal.

Hva synes folk om at offentlige tjenester kommer på internett? Teknologirådet samlet tre borgerpaneler som diskuterte følgende temaer:

- Holdninger og forventninger til offentlige tjenester på internett
- Personvern, sikkerhet og tillit
- Tilgjengelighet og brukervennlighet
- Deltakelse og demokrati

Store forventninger

Deltakerne i borgerpanelene er positive til å få flere offentlige tjenester på internett, og har store forventninger til at dette vil bedre tjenestene. De synes det er på tide at også myndighetene utnytter mulighetene informasjonsteknologi gir.

Selv om deltakerne er positive til å få offentlige tjenester på nett, betyr ikke det at de er uten bekymringer eller innvendinger.

Stoler på myndighetene, men frykter forsikringselskapene

Paneldeltakerne har stor tillit til at myndighetene ivaretar deres personvern på en god måte, men de er bekymret for helseopplysninger. Likevel ønsker de at informasjon om egen helse skal gjøres tilgjengelig innenfor helsevesenet, hvis det kan gjøre tjenestene bedre og mer effektive. De er villige til å godta en viss risiko, som at opplysninger havner i feil hender, for å få det enklere og bedre. En av deltakerne uttrykker det slik: *"Jeg merker at jeg er litt ukritisk for det er så deilig når det er enkelt."*

Panelene påpeker at det ikke nødvendigvis står så bra til med personvernet i dagens system heller: *"Man må oppgi mye personlig informasjon i skranken, og det er veldig åpent."*

Paneldeltakerne er spesielt bekymret for at sensitive opplysninger skal havne hos forsikringselskaper eller andre tredjeparter. At det offentlige bruker opplysningene de har lagret om folk for å avsløre skattesvindler eller trygdejuks, synes de er helt greit.

Ønsker kontroll over personlige opplysninger

Selv om deltakerne har stor tillit til det offentlige, så ønsker de selv å ha kontroll over opplysninger som er lagret om dem. De ønsker å bli bedt om aktivt samtykke når noen henter ut sensitive opplysninger. Deltakerne ønsker også et loggsystem som viser hvem som har opprettet, endret og gjort oppslag på informasjon om dem. I tillegg bør det komme på plass et system lik det som i dag finnes for kredittvurdering, der man orienteres når en etat har utlevert opplysninger til en annen.

Valgfrihet er viktig

Hva med de som ikke kan eller vil bruke informasjonsteknologi? Hvordan skal de ivaretas? De er enige om at digitale tjenester ikke må være den eneste muligheten, og at det fortsatt vil være viktig å kunne møte det offentlige fysisk og ha faste kontaktpersoner. *"Det [digitale] kan ikke erstatte det fysiske helt"*, sier en av deltakerne. Folk bør kunne velge hvordan de vil kommunisere og samhandle med det offentlige.

Frykter nye skillelinjer

Borgerpanelene er redd for at man vil skape nye skillelinjer gjennom økt digitalisering av forvaltningen. En av deltakerne sier: *"Jeg tror det går så sinnssykt fort at mange ikke henger med"*. Digital kompetanse vil uten tvil være viktig for å kunne bruke offentlige tjenester på internett. Tilstrekkelig opplæring og veiledning vil bli viktig for at flest mulig kan "henge med". Panelene påpeker også at offentlige nettsider derfor må være brukervennlige, og det må være mulig å gi tilbakemeldinger på tjenestene.

Lettere å si sin mening

Paneldeltakerne tror at informasjonsteknologi vil gjøre det lettere å involvere seg i politikk og samfunn. Terskelen for å gi innspill og si sin mening er mye lavere via e-post og fora på internett, så sant man behersker selve teknologien. *"Jeg har aldri gått på møter i bydelen, men jeg ville kanskje gått innom nettet og sagt min mening"*, sier en av deltakerne. De har derfor store forventninger til at nettet gir bedre mulighet for dialog og medvirkning – men tror ikke nødvendigvis at de får mer innflytelse.

Etterlyser bedre informasjon om MinSide

Myndighetene bør arbeide med å gjøre MinSide-prosjektet kjent for folk, mener deltakerne. De fleste hadde ikke hørt om MinSide-prosjektet før de kom i kontakt med Teknologirådets prosjekt "Offentlige tjenester på internett". Mange av deltakerne var heller ikke kjent med mange av de offentlige tjenestene som allerede finnes på nett. Budskapet til myndighetene er: *"De må få det ut!"*

Kapittel 1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Myndighetene har de siste årene signalisert en stor satsing på å gjøre alle relevante offentlige tjenester tilgjengelige på nett. Bondevik II Regjeringen lanserte sommeren 2005 strategien "eNorge 2009 – det digitale spranget", som er en omfattende plan for digitalisering av offentlig sektor. Her heter det blant annet at utnyttelse av digitale muligheter skal frigjøre ressurser til bedre tjenester, gi økt deltakelse i demokratiske prosesser og lettere tilgang til informasjon.

Gjennom Soria Moria-erklæringen gir også Samarbeidsregjeringen uttrykk for at de ønsker å videreføre arbeidet med døgnåpen forvaltning. Fornøyingsministeren har også ved flere anledninger gitt tydelige signaler om at dette arbeidet har høy prioritet.

De fleste innbyggerne i Norge vil nok bli kjent med dette arbeidet gjennom MinSide-prosjektet. MinSide skal være et nettbasert servicekontor som vil samle alle tilgjengelige offentlige tjenester på nett i én portal, etter modell fra nettbanken. Man skal lett kunne finne fram til de tjenestene man trenger uten å behøve å vite hvilken offentlig etat som er ansvarlig. I tillegg skal man kunne tilpasse siden etter egne behov. De offentlige etatene vil fortsatt ha ansvaret for tjenestene som utføres, men MinSide vil samle alle disse tjenestene på ett sted.

Internett skaper forventninger om hurtig kommunikasjon og tilgjengelig informasjon som også vil innhente offentlig sektor. Teknologirådet mener derfor det er både bra og nødvendig at Regjeringen tar offentlige tjenester på nett. En slik utvikling vil føre til at mye av samhandlingen mellom borgerne og offentlig sektor vil foregå elektronisk. Dette åpner opp for en del problemstillinger som Teknologirådet ser nærmere på gjennom prosjektet "Offentlige tjenester på internett".

Prosjektet har innhentet råd fra såvel eksperter som lekfolk. Denne rapporten er fra lekfolksdelen av prosjektet, der vi samlet tre borgerpaneler for å diskutere ulike temaer og problemstillinger knyttet til at offentlige tjenester blir tilgjengelige på internett. Innspillene fra ekspertdelen av prosjektet finnes i rapporten "Offentlige tjenester på internett".

1.2 Om undersøkelsen

Deltakerne i denne undersøkelsen har bidratt med innspill i forhold til sine opplevde og tenkte fremtidige behov for offentlige tjenester på nett. Diskusjonene er i stor grad basert på hvordan situasjonen er nå og hvordan de oppfatter at offentlige tjenester fungerer i dag, og visjonene fra eNorge 2009. Ingen kjenner helt til hvordan fremtidens offentlige sektor vil se ut eller fungere – og deltakernes innspill må betraktes på bakgrunn av det.

Selv om MinSide er brukt som eksempel i denne rapporten, har ikke denne rapporten eller innspillene som kommer frem her til hensikt å evaluere MinSide-prosjektet. Hensikten er heller å peke på en del problemstillinger som dukker opp når den offentlige forvaltningen blir mer nettbasert.

Metode

Teknologirådet har i denne undersøkelsen brukt det vi har kalt borgerpaneler. Panelene kan betraktes som utvidede fokusgrupper, hvor også deltakerne selv har hatt mulighet til å påvirke hvilke emner som diskuteres og hvilken informasjon som behøves.

22 deltakere fra Østlandsområdet ble valgt ut til å delta i borgerpanelene på bakgrunn av egen motivasjon, samt spredning i kjønn, geografi, alder og bakgrunn. Deltakerne søkte seg til tre ulike paneler fordelt på områdene helse, familie og økonomi:

- *Helsepanelet* bestod av folk med erfaring fra egne eller pårørendes sykdom, bruk av tjenester som fritt sykehusvalg og bytte av fastlege, søknad om institusjonsplass, hjemmesykepleier og annet som har med helsesektoren å gjøre.
- *Familiepanelet* bestod av folk med erfaring i bruk av tjenester som søknad om barnehageplass, skole, SFO, adopsjon og andre tjenester som kan relateres til familiesituasjon.
- *Økonomipanelet* bestod av folk med erfaring knyttet til pensjon, attføring, dagpenger, arbeidssøking, skatt, næringsvirksomhet, kommunikasjon med Lånekassen og andre aktiviteter knyttet til økonomi og arbeidssituasjon.

Første møte var et felles oppstartsmøte, de neste to møtene var med hver gruppe for seg. Gruppediskusjonene ble styrt av en gruppeleder og referent fra Teknologirådets sekretariat. Diskusjonen ble strukturert ved hjelp av en intervjuguide der sentrale temaer, problemstillinger og spørsmål rundt offentlige tjenester på internett var valgt ut.

Denne undersøkelsen har ikke hatt som formål å være representativ. Kvalitative metoder som fokusgrupper har et begrenset antall deltakere og en må derfor være forsiktig med å generalisere ut fra det. I tillegg har deltakerne selv søkt om å delta og må derfor regnes som mer enn gjennomsnittlig interessert i problemstillingene som ble diskutert. Deltakernes innspill, og således denne undersøkelsen som helhet, må ses som et tillegg til debatten rundt offentlige tjenester på nett.

Mer detaljert informasjon om metode og utvalg finnes i vedlegg 1.

1.3 Rapportens struktur

Denne rapporten er organisert etter de samme temaene som ble behandlet på gruppemøtene. Først, i Kapittel 2, presenterer vi noen generelle holdninger fra deltakerne i borgerpanelene, i forhold til visjonen om at alle relevante offentlige tjenester skal bli tilgjengelige på nett. Kapittel 3 handler om problemstillinger knyttet til personvern. Nærmere bestemt de aspekter ved personvern som har med deling og samordning av informasjon å gjøre. Kapittel 4 dreier seg om deltakernes forhold til spørsmål knyttet til sikkerhet og tillit. I Kapittel 5 går vi nærmere inn på tilgjengelighet og deltakernes tanker rundt hva som skjer med de som ikke kan eller ikke vil bruke internett når offentlige tjenester blir mer nettbaserte. Også brukervennlighet behandles her. Kapittel 6 handler om demokrati, deltakelse og medvirkning. I Kapittel 7 trekkes det avslutningsvis frem noen sentrale innspill deltakerne kom med i løpet av prosessen.

I vedleggene finnes mer utfyllende informasjon om metode og utvalg som ligger til grunn for denne undersøkelsen og rapporten.

Kapittel 2 Forventninger til offentlige tjenester på internett

Dette kapittelet handler om hvilke forventninger og bekymringer deltakerne i borgerpanelene har i forhold til myndighetenes visjon om at alle relevante offentlige tjenester skal bli tilgjengelige på internett.

2.1 Hvorfor er deltakerne så positive til offentlige tjenester på nett?

På direkte spørsmål svarte nesten alle paneldeltakerne at de er positive til at offentlige tjenester kommer på nett.

Deltakerne tror at tjenestene vil bli bedre enn i dag

"Jeg ser at det er kjempefordeler med digitaliseringen. Det jeg er opptatt av er kvalitetssikringen. Både med hensyn til kvaliteten på tjenestene og muligheten for å sjekke ting selv." (Deltaker i Helsepanelet)

"I enkelte situasjoner synes jeg det er veldig deilig å bare kunne sitte og søke sånn uten å møte et menneske, og uten å møte noen fordommer og sånn. Men, jeg synes også før jeg endelig tar en avgjørelse, som boliglån og sånt, så liker jeg liksom å treffe det mennesket da." (Deltaker i Helsepanelet)

Paneldeltakerne, spesielt i Helsepanelet, hadde dårlige erfaringer med dagens system og var derfor svært positive til at tjenester som for eksempel medisinsk journal og førstelinjetjenester som skranken på sosialkontoret blir elektroniske. En del av paneldeltakerne har for eksempel opplevd å måtte gjenta sin sykdomshistorie mange ganger til forskjellige behandlere fordi det ikke eksisterer noen felles medisinsk journal som legene kan slå opp i. Dette føles unødvendig tungvint og tidkrevende når man vet hvilke verktøy som finnes.

Flere av deltakerne har også negative opplevelser knyttet til det å komme forbi skranken på offentlige kontorer og få tilgang til hjelpeapparatet. Slike erfaringer bidro til en forankring av at elektroniske tjenester kan forbedre situasjonen, fordi det gir økt mulighet for å være anonym og til å få tilgang til riktig saksbehandler.

Borgerpanelene er bevisst på en del personvern- og sikkerhetsmessige farer ved at personlig informasjon blir utvekslet elektronisk og at den blir tilgjengelig for flere. Men gir uttrykk for at de er villige til å ta den risikoen bruk av elektroniske medier medfører mot å få bedre kvalitet på de offentlige tjenestene.

Deltakerne tror at elektroniske tjenester vil gjøre hverdagen lettere

"Hvis du kunne gått inn selv og sjekka om tannlegen, legen, helsestasjonen og lignende hadde ledig time og sendt en forespørsel om man kan komme eller rett og slett bare plotte det inn selv – jeg synes det hadde vært superdeilig. Frisøren har gjort dette helt fantastisk. Jeg kunne velge frisør og plotte inn i kalenderen hennes. Så fikk jeg spørsmål om jeg hadde lyst til å legge dette inn i kalenderen min – og det sa jeg ja til – og der lå avtalen inne i min kalender." (Deltaker i Familiepanelet)

"Så hadde du sluppet å gå gjennom disse sentralbordene hvor det sitter damer som velger hvem de skal slippe gjennom!" (Deltaker i helsepanelet)

"Jeg er lei av skjemaer som jeg må skrive ut, for så å sende inn med posten. Pdf er et enveissystem!" (Deltaker i Familiepanelet)

Paneldeltakerne har sett hvilke muligheter informasjonsteknologi gir på andre samfunnsområder og forventer nå det samme av det offentlige. Det er nærmest et krav fra deltakerne om at timebestilling må bli mulig hos fastleger, saksbehandlere, til foreldresamtaler på skolen og ved andre typer tjenester. I forlengelsen av dette, bør det også bli lettere å stille enkle spørsmål til eksempelvis saksbehandlere, leger og helsestasjonen via internett.

Deltakerne mener at det på liknende måter er mange praktiske ting som kan ordnes lettere med økt bruk av IT. De ser spesielt frem til økt mulighet for å føre dialog med det offentlige ved hjelp av e-post, lynmeldinger og lignende. De har rett og slett forventninger til at *"ting vil bli enklere, og ta kortere tid"* når elektroniske tjenester blir innført. De pekte på at en fare med dette kan være at når man sender inn et spørsmål til myndighetene på e-post, vil man forvente raskere svar og behandlingstid enn når man sender brev.

Deltakerne stiller spørsmål ved hvorfor de må gi den samme informasjonen til myndighetene flere ganger når den allerede er registrert? De gir uttrykk for at de håper at fremtiden vil bringe mest mulig ferdigutfylte elektroniske skjemaer og søknader. De peker også på muligheten for å få påminnelser om frister i forbindelse med saksbehandling og søknader. Her har de allerede fått en smakebit på mulighetene gjennom forhåndsutfylt selvangivelse. Selvangivelsen er den av dagens offentlige elektroniske tjenester som flest av deltakerne allerede har benyttet seg av.

Deltakerne tror at mer informasjon på nett vil føre til økt rettferdighet og likere behandling

"Rettigheter og hjelp bør stå sentralt, det er så mye som står med liten skrift i dag!" (Deltaker i Økonomipanelet)

"Hos en del sosialkontorer går det sport i å utbetale så lite som mulig. Det blir bedre og mer rettferdig når det blir mer maskinelt og likt overalt. Mange kontorer vil få en kvalitetsheving som følge av at man kan hente ut regler og få oversikt over sine rettigheter. Det blir likere overalt." (Deltaker i Økonomipanelet)

"Eldreomsorg, sykehjem og altmulig sånt no. Det er jo helt tullete at man må søke i mange eksemplarer for å komme på et sykehjem i Norge. Man skulle tro det var et fremmed land, ikke sant?" (Deltaker i Familiepanelet)

Paneldeltakerne mener at når mer informasjon tilgjengeliggjøres på nett, sammen med økt samordning i og mellom ulike offentlige etater, vil det kunne føre til bedre rettighetsinformasjon og likere behandling. På denne måten vil det som står med liten skrift kunne gjøres mer tilgjengelig og kommuniseres tydeligere enn det gjøres i dag. En av deltakerne mente at underforbruk av trykdeytelser i dag er et større problem enn misbruk.

Paneldeltakerne mener at offentlig informasjon bør kunne kommuniseres på en god og tydelig måte gjennom ulike former for sjekklister, bruksanvisninger og beskrivelser. Det kan

for eksempel utvikles veiledere med alt du trenger å vite om aktuelle emner som adopsjon, det å starte eget firma eller bygge hus. Illustrasjoner og eksempler som hjelper folk å tilpasse og fortolke komplisert informasjon ble etterlyst. En del offentlig informasjon kan også være vanskelig å forstå. Et par av dagens tjenester som fikk skryt av deltakerne for å gjøre informasjon lett tilgjengelig var Brønnøysundregistrene og Altinn.

Tilgjengeliggjøring av informasjon og rettigheter er tjenester som deltakerne håper at det offentlige vil bruke ressurser på å utvikle. De mener blant annet at en personlig tilpasset informasjons- og søketjeneste bør være tilgjengelig via MinSide.

At krav- og rettighetsinformasjon blir mer tilgjengelig for folk kan kanskje også føre til at kvaliteten skjerpes også i de fysiske tjenestene. Legene har allerede opplevd å få mer "opplyste" pasienter på grunn av all informasjonen om kropp og helse som er tilgjengelig på internett. Kanskje det vil bli slik at jo mer pasientene og innbyggerne vet, desto mer må henholdsvis legene og myndighetene vite? På denne måten får en generell kunnskapsheving.

2.2 Hvilke bekymringer har deltakerne?

"Samtidig som man bygger et digitalt samfunn er det viktig å se på de tjenestene som allerede er der, og forbedre de óg, og ikke bare bygge oppå dagens rutiner som ikke er bra." (Deltaker i Helsepanelet)

"Det kommer til å ta lang tid å rydde opp i bakenforliggende systemer." (Deltaker i Familiepanelet)

Tjenestene "bak" må også forbedres

Flere av deltakerne gav uttrykk for at de var bekymret for om prosessen som er satt i gang med at hele offentlig sektor skal på nett er et helhetlig og gjennomtenkt prosjekt. De er opptatt av at det ikke holder å lage elektroniske versjoner basert på dagens eksisterende tjenester, men at også prosessene *bak* må endres og forbedres. De peker på at det offentlige nå har en unik mulighet til å rydde opp, evaluere og lage nye, forbedrede rutiner og tjenester for hele den offentlige sektoren.

En av deltakerne så for seg reorganiseringen av offentlig sektor som:

"[...] en ny og velorganisert skyvedørsgarderobe med mange kurver og flere seksjoner fra tak til gulv, glidende overganger, og at innholdet er ryddet på riktig hylle. Men vil vi får noen finere klær for det? Vil det skjule seg bedre ting bak den nyeste høstmoten?" (Deltaker i økonomipanelet)

Hun siktet med dette til om tjenestene bak klarer å følge opp selv om fasaden blir pusset opp. Hun peker på at det ikke hjelper om søknadsskjemaet for sykehjemsplass ligger på nett med ferdig utfylt informasjon, når det offentlige ikke klarer å tilby et ektepar opphold på samme sykehjem etter 60 års samliv. Det digitale spranget må gjøre baklandet bedre, uttaler hun.

Hva med effektiviseringsgevinsten?

"Det er nettopp derfor digitaliseringen er så ønsket også, er det ikke? Det gjør at man kan slippe unna med mer sentralisering" (Deltaker i Helsepanelet)

"Man har jo hørt opp igjennom at det er så lett vint med data – for da trenger man ikke så mye folk" (Deltaker i Helsepanelet)

Noen av bekymringene til deltakerne kretset rundt den mulige effektiviseringsgevinsten når offentlige tjenester kommer på nett: Hva er de egentlige målene og motivene for omleggingen av det offentlige? Hvem vinner på at offentlige tjenester blir tilgjengelige på nett? Vil det fysiske tilbudet bli redusert?

En av deltakerne er sikker på at en av baktankene med økt selvbetjening er at myndighetene kan redusere det fysiske tilbudet, og dermed slippe unna med storstilt sentralisering.

Hvordan vil de som ikke kan eller ikke vil bruke IT bli tatt vare på?

"Jeg tror det går sinnssykt fort og at mange ikke henger med." (Deltaker i Familiepanelet)

Deltakerne er bekymret for de som av ulike årsaker ikke vil eller kan bruke datamaskiner og internett. Hva skjer med dem? Det blir mye fokus på skriftlighet, hva med de som ikke er så skriveføre? Vil det bli mulig å finne frem? Går utviklingen rett og slett for fort? Det er bred enighet om at det fortsatt må eksistere alternativer for disse gruppene, i form av vel-fungerende fysiske tilbud. Problemstillinger knyttet til digital deltakelse og tilgjengelighet tas opp i Kapittel 5.

2.3 Forskjellen mellom det fysiske og digitale møtet med det offentlige

Er det noen forskjell på det å møte opp fysisk i en offentlig etat og et digitalt møte?

"Det er tryggere å møte folk ansikt til ansikt." (Deltaker i Helsepanelet)

"Jeg har hatt en del elektronisk kontakt med psykiater. Jeg har også bestilt time via e-post og har aldri hatt problemer med det, det har fungert for meg. Faste personer er viktig når det handler om intim kontakt." (Deltaker i Helsepanelet)

"Når du først har opprettet kontakt er det greit. Deretter er det lettere med digital kontakt. Men, det kan ikke erstatte det fysiske helt." (Deltaker i Helsepanelet)

Diskusjonene i panelene dreide seg om fordeler og ulemper knyttet til personlige kontra upersonlige møter med myndighetene. Flere av deltakerne ser frem til at flere tjenester vil bli tilgjengelige på nett fordi de på denne måten får mulighet til å velge bort de personlige møtene og den åpne skranken. Å kontakte det offentlige ved hjelp av datamaskinen, føles for mange tryggere og mer anonymt. Det kan for eksempel være lettere å ta opp sensitive spørsmål når man ikke står ansikt til ansikt med en saksbehandler, og særlig gjelder dette for folk som bor på småsteder hvor alle kjenner alle. Mange av paneldeltakerne vil derfor foretrekke å bestille time hos saksbehandleren sin direkte og fylle inn den nødvendige personlige informasjonen i et skjema på nett.

Noen av deltakerne syntes fortsatt det vil være tryggest å møte det offentlige fysisk. Dette fordi de enten foretrekker de personlige møtene, eller fordi de føler at nettet ikke er sikkert nok.

Det går ikke an å kun basere seg på elektroniske tjenester når man kommuniserer med myndighetene, mente deltakerne. Flere har imidlertid gode erfaringer med elektronisk kommunikasjon med det offentlige når de allerede har etablert fysisk kontakt. Det er viktig å ha faste kontaktpersoner å forholde seg til hos det offentlige, særlig når det er snakk om intim og sensitiv informasjon.

Paneldeltakerne ble bedt om å tenke gjennom sitt generelle behov for å kommunisere med det offentlige, og prioritere hvilke kommunikasjonskanaler de foretrekker. De aller fleste ønsker å kommunisere via internett eller e-post, deretter følger telefonsamtaler og videre personlige møter hos det offentlige. Den måten å kommunisere med det offentlige på som er dårligst likt blant paneldeltakerne er brev og automatiske tastetelefoner.

Kapittel 3 Personvern

Dette kapittelet behandler problemstillinger knyttet til folks personvern. Hva synes borgerpanelene om deling og samordning av informasjon på tvers av sektorer? Bør myndighetene måtte be om samtykke når de henter ut eller samordner informasjon om oss? Hva betrakter deltakerne som sensitiv informasjon om seg selv? Hva med eierskap og ansvar i forhold til persondata som er registrert hos det offentlige?

Aspekter knyttet til informasjon på avveie, blir behandlet i Kapittel 4 om sikkerhet og tillit.

Deltakerne i de tre panelene ga uttrykk for å ha stor tillit til at det offentlige ivaretar deres personvern på en god måte.

3.1 Deling og samordning av informasjon

Et sentralt fokusområde for myndighetene er å bryte ned skillelinjene mellom ulike sektorer i det offentlige. I eNorge-planen blir det brukt som metafor at siloene skal rives. Dette innebærer blant annet at samhandlingen mellom etater skal bli enklere og mer effektiv. I tillegg vil innbyggerne få tilgang til opplysninger om seg selv gjennom MinSide.

En slik samordning fører med seg en del problemstillinger i forhold til personvernet,

- Hvordan registreres og utveksles ulike opplysninger mellom etater?
- Hvem har adgang til opplysninger om oss, og til å utveksle disse opplysningene?
- Er den registrerte personinformasjonen godt nok beskyttet mot misbruk?

Hva synes deltakerne i borgerpanelene om at det offentlige i større grad ønsker å dele og samordne informasjon på tvers av sektorer? Og føler de at det påvirker personvernet deres?

Forhåpninger knyttet til økt samordning

"I dag er det tungt å gjenta den samme historien hver gang til nye behandlere."

(Deltaker i Helsepanelet)

"I dag er man prisgitt saksbehandlerens dagsform. Man må oppgi mye personlig informasjon i skranken – og det er veldig åpent." (Deltaker i Helsepanelet)

Som nevnt i Kapittel 2 ser deltakerne en rekke fordeler ved økt samordning for eksempel innen helsevesenet: Flere av deltakerne har opplevd å måtte gjenta sykdomshistorien sin gang på gang fordi det i dag ikke eksisterer noe felles medisinsk journalsystem. De er overbevist om at systemet vil bli bedre dersom det i større grad samordnes. Paneldeltakerne tror kvaliteten på behandlingen vil bli bedre og mer effektiv dersom informasjonen blir mer tilgjengelig og åpen for helsepersonell. Tenk for eksempel på hva det vil bety hvis livreddende helsepersonell kan få oversikt over personers helseopplysninger uavhengig av hvilket sykehus man blir lagt inn på.

Deltakerne peker på at personvernet ikke har så gode vilkår i dagens system heller. Flere har opplevd å måtte oppgi personlig informasjon i en skranke der andre kan høre det, eller at sykehuspersonalet diskuterer diagnoser for åpne dører eller når det er utenforstående tilstede.

En av deltakerne fortalte om hverdagen knyttet til det å ha to alvorlig syke foreldre å passe på. Hun sa at det var helt tilfeldig hva slags informasjon som hun fikk, og fortalte om en episode der faren hennes plutselig hadde fått forverret sykdomsbilde uten at hun ble orientert. – *"De hadde ikke tid til å ringe og fortelle oss om det, for de hadde tusen ting de skulle gjøre."* Hun foreslår en slags elektronisk "bok" der helsepersonell kan skrive ned hendelser, slik at pårørende kan gå inn når de vil å sjekke status. Da hadde hun sluppet å ringe hver dag for å høre hvordan det går.

Også flere andre gir uttrykk for at de ønsker mer kunnskap om syke og/eller gamle slektninger. Paneldeltakerne tror at elektroniske løsninger i fremtiden kan gjøre det lettere for familie å følge med på alt fra hvilke medisiner deres pårørende får, når hjemmehjelpen var der sist, hvilke hjelpemidler de har krav på osv. Det kan, foruten medisinske journaler, tas i bruk verktøy som oversikter, logger og statusrapporter som både pårørende og pasient kan få innsyn i (evt. sammen med helsepersonell).

Paneldeltakerne tror slike ordninger vil kunne føre til økt kvalitetssikring internt, samt bedring av kontakten mellom pleier og pårørende, og ikke minst til å gi trygghet og visshet om at de gamle og syke får den hjelpen og omsorgen de behøver.

Bekymringer i forhold til økt samordning

"Det er vanskelig med graderte opplysninger. En sentralbordmedarbeider skal for eksempel ikke ha tilgang til sensitiv informasjon." (Deltaker i Økonomipanelet)

Hva skjer for eksempel ved inhabilitet? Blir det logging ved oppslag? Blir det sperrer for inhabile, straffedømte og lignende? Dette var noen av de kritiske spørsmålene som kom i forhold til økt samordning i offentlig sektor. Deltakerne er opptatt av at økt samordning av informasjon kan føre til at den lettere havner i feil hender. Det kan være at en saksbehandler ser mer enn hun eller han skal, eller at en nysgjerrig nabo med tilgang til systemet går inn og tar en titt.

Det ble diskutert hvordan man skal styre tilgangen til informasjon i et samordnet system. Tilgang til informasjon kan lettere begrenses for elektroniske data enn for informasjon nedtegnet på papirdokumenter. Samtidig kan tilgjengelighet skape en del vanskeligheter: Hvem skal få se hva, og hvem bestemmer dette?

"Hvis man en gang har benyttet seg av sosialet eller vært psykisk syk bør ikke det henge ved en for evig og alltid. Det er ikke bra hvis folk kan se ting når du er ferdig med det." (Deltaker i Familiepanelet)

En annen fare som er at feil informasjon lettere kan bli hengende ved deg når den finnes i elektronisk form. Deltakerne beskriver et dilemma når det gjelder deling og samordning av informasjon i forhold til personvernet. Det går ut på at de fleste typer behandlinger og saksbehandling sannsynligvis vil bli både raskere og bedre med en mer åpen forvaltning. Samtidig vil man kanskje få mindre kontroll over når og hvor informasjonen kan dukke opp

igjen. Et resultat av dette kan være at det blir vanskelig å starte med "blanke ark", og møte myndighetene i en ny situasjon uten vedheng fra fortiden.

3.2 Annenhånds bruk av informasjon

Det er mye informasjon som er registrert om landets innbyggere i sentrale databaser for bruk til et bestemt formål. Hva om det offentlige, eller andre aktører, ønsker å benytte den innsamlede informasjonen til et annet formål enn opprinnelig tenkt? Vi spurte deltakerne i panelene om hvilke tanker de har om slik annenhånds bruk av informasjon.

"Vi får bedre behandling med informasjonsdeling, men man ser ikke konsekvensene. Flere vegrer seg for å gi info, for man vet ikke hvor det dukker opp igjen." (Deltaker i Helsepanelet)

"Jeg har opplevd at legen har sagt: "Dette journalfører jeg ikke, i tilfelle..." Fordi man kan bli straffet senere gjennom forsikringen". (Deltaker i Helsepanelet)

I noen tilfeller kan det være at det offentlige selv bruker informasjon til andre eller flere formål enn først tenkt. Statens lånekasse for utdanning har for eksempel fått tilgang til å samordne sine opplysninger med Postens adresseregister for å avsløre tilfeller av juks med borteboerstipend. Paneldeltakerne er positive til at det offentlige slik samordner informasjon for å avsløre juks. De advarer samtidig mot å mistenkeliggjøre alle, og peker på at det er vanskelig å vite hvor grensen skal gå.

Det kan også være eksterne aktører som benytter informasjon til andre formål enn opprinnelig tenkt. Det kan for eksempel være firmaer som driver med direkte markedsføring, eller forsikringsselskaper som krever innsyn i medisinske journaler i forbindelse med forsikringsoppgjør knyttet til person- og helseskader. Dette er deltakerne skeptiske til. De peker på at konsekvensene kan bli at folk i økende grad ikke opplyser om plager de har av frykt for at det skal slå tilbake på dem selv. Paneldeltakerne er også opptatt av at det bør være grenser for hvor mye forsikringsselskapene skal kunne kreve å se av for eksempel helseopplysninger.

Et annet spørsmål som kom opp var; hva hvis folk selv ønsker å disponere informasjon om seg selv til å oppnå fordeler? Paneldeltakerne er bekymret for dette, fordi det fort kan skape en praksis der forsikringsselskaper i fremtiden vil være interessert i opplysninger om menneskers arvelige sykdommer. Personer som selv sitter på opplysninger som kan påvise lav risiko for arvelige sykdommer vil kunne oppnå fordeler som lav forsikringspremie. Det bør ikke bli slik at "hvis du ikke har noe å skjule, så har du ikke noe å tape", for da kan det fort bli en norm at alle må bevise sin uskyld i form av eksempelvis plettfriske sykejournaler for å få forsikring.

3.3 Samtykke

Anledningen til å gi samtykke er et grunnleggende rettsprinsipp. Et samtykke skal være informert, frivillig og det skal være uttrykkelig¹ fra den opplysningene gjelder.

¹ At et samtykke skal være *uttrykkelig* betyr at personen det gjelder må foreta seg noe aktivt, som å sende inn en svarslipp eller lignende.

Bør ulike etater være pålagt å be om samtykke eller tillatelse før de kan dele opplysninger de har samlet inn med andre?

"Når det gjelder helseopplysninger skal de aktivt be om samtykke og de skal begrunne hvorfor de vil ha det." (Deltaker i Helsepanelet)

"Når du mottar penger fra det offentlige så skal de kunne hente inn opplysninger uten samtykke - jeg synes ikke det er så sensibelt som helse" (Deltaker i Helsepanelet)

Deltakerne mener at opplysninger kan graderes slik at ikke-sensitive opplysninger kan ligge åpne for alle saksbehandlere, mens andre og mer sensitive opplysninger bør følge strengere praksis i forhold til innsyn og samordning – og regler for samtykkeinnhenting. Enkelte deltakere mener at en selv til en viss grad må kunne bestemme hva slags informasjon som skal være lukket og åpen.

Hva innebærer et samtykke? Deltakerne peker på at det kan være vanskelig å vite hva man faktisk samtykker til, og de er opptatt av at man må få vite det. Kan det oppstå et samtykkepress hvis det blir en norm at alle samtykker? Og hva skjer med dem som ikke gjør det?

Innsynsrett og logging

Deltakerne ønsker innsynsrett i opplysninger som er lagret om dem, og dermed mulighet til å kontrollere dem og holde oversikten selv.

Paneldeltakerne ønsker også å få beskjed når noen henter ut opplysninger om dem. De mener at innsyn bør logges ved at saksbehandler legger igjen en signatur når vedkommende har vært inne og hentet ut opplysninger. I tillegg foreslo de at det bør innføres et liknende system som ved kredittvurdering for å hente ut og utveksle personopplysninger. Ved kredittvurdering får man som privatperson tilsendt en kopi hver gang kredittselskapene utleverer opplysninger til en tredjepart. Dette er et system de har tillit til i dag.

3.4 Hva betraktes som sensitiv informasjon?

Begrepet *"det åpne landskapet"* ble introdusert av paneldeltakerne selv i diskusjonen om hvilke opplysninger de oppfatter som sensitive. I dag er det blitt stadig mer vanlig at medarbeidere i større bedrifter jobber i åpne kontorlandskap i stedet for inne på små, private cellekontorer. Samordning av data mellom ulike etater kan sammenlignes med at saksbehandlerne har flyttet ut av cellekontorene sine og inn i et åpent landskap, hvor informasjonen flyter fritt og alle kan høre hverandre. Paneldiskusjonene dreide seg om hva slags informasjon de ulike etatene bør håndtere i *"det åpne landskapet"*, og hva slags informasjon de bør behandle inne på de lukkede cellekontorene sine.

Sensitive opplysninger

Helseopplysninger betraktes som mest sensitive, men deltakerne mener allikevel at denne informasjonen kan deles innad i helsevesenet. Det finnes en del informasjon som på denne måten kan behandles *"åpent i en felles riktig kontekst"*. Det er da en betingelse at man både blir spurt om samtykke, og at det er en logg som gjør det mulig å holde oversikt over hvem som har opprettet, endret og gjort oppslag på informasjon om dem. Deltakerne ønsker slik å ha en viss kontroll over helseopplysningene sine.

Eksempler på andre opplysninger som deltakerne mener kan behandles *"åpent i en felles riktig kontekst"* er oppholdstillatelse, status for militærtjeneste, tilhørighet til trossamfunn, blodtype og lignende.

Opplysninger som deltakerne oppfatter som så sensitive at de ikke bør deles mellom etater er en del type historikk, for eksempel fra sosialkontoret. Videre bør familietilknytting og biologisk opphav i noen tilfeller bevares lukket, fordi dette kan være betente områder. Det samme gjelder opplysninger som rulleblad, fagforeningsmedlemskap og partipolitisk tilhørighet.

Deltakerne er skeptiske til annenhånds bruk av sensitive opplysninger uten samtykke til for eksempel forskningsformål.

Ikke-sensitive opplysninger

Deltakerne mener at det offentlige ikke skal behøve å be om samtykke for å samordne og få tilgang til det de betrakter som ikke-sensitive opplysninger.

Flere av deltakerne syntes også at det er helt greit hvis staten brukte denne typen mer åpne opplysninger til å avsløre folk som svindler med skatt og trygdeytelser.

Paneldeltakerne ser på følgende opplysninger som ikke-sensitive: personalia, skatteopplysninger, personnummer, hvilke tjenester man bruker (som SFO, barnehage, eldresenter med mer). Samt opplysninger som utdanning, yrke, nasjonalitet og ulike typer sertifikater og autorisasjoner.

3.5 Hvem eier informasjonen om deg?

Hvem eier personinformasjonen som er lagret i offentlige registre, og hvem som er ansvarlig for at disse opplysningene er riktige?

"Det digitale tar ikke vekk at du har et ansvar som bruker for å sjekke at ting ikke blir feil." (Deltaker i Familiepanelet)

"Vi har da ikke kompetanse til å sjekke om opplysningene om oss er riktige." (Deltaker i Helsepanelet)

"Det offentlige har ansvaret for informasjon de har samlet om deg!" (Deltaker i Familiepanelet)

Meningene rundt dette spørsmålet var mange og delte, men deltakerne peker på at det er viktig at de har *muligheten* til å kontrollere at informasjon om dem selv er riktig. En av deltakerne i Helsepanelet peker på at systemene bør tilstrebe seg på å være mest mulig transparente, slik at man lett kan holde oversikt over hvilken informasjon som er lagt inn.

Deltakerne ser at det kan by på vanskeligheter å sjekke om opplysningene om dem er riktige fordi de ikke alltid vil ha den nødvendige kunnskapen. Dette gjelder særlig medisinske journaler som er skrevet på et spesialisert fagspråk som er lite tilgjengelig for andre enn helsepersonell. Det vil også by på vanskeligheter for de fleste å regne ut om de for eksempel får utbetalt riktig pensjon.

Hvor gammel bør man være når man får sin egen MinSide?

Hvor gammel bør man være når man får sin egen MinSide, og dermed tilgang til egen offentlig informasjon?

"Jeg synes vi bør følge de reglene vi har i dag. Før myndighetsalder bør hvilke opplysninger barn og unge skal få tilgang til være gradert." (Deltaker i Økonomipanelet)

"Jeg synes man skal få ha sin egen MinSide fra man er 16 år, altså før normal myndighetsalder." (Deltaker fra Helsepanelet)

De yngre paneldeltakerne ser gjerne at man får tilgang til sin egen MinSide relativt tidlig, og gjerne helt og fullt fra man er 16 år. De mer voksne deltakerne mener dette bør følge vanlig myndighetsalder. De peker på at foreldrene fortsatt er ansvarlig for barn og unge frem til de har fylt 18 år, og at de derfor må kunne ha tilgang til og ansvaret for sine barns opplysninger, også på nett, frem til denne dagen.

Noen av deltakerne mener barns opplysninger bør kanaliseres via foreldrenes MinSide. Andre synes at ungdom bør få sin egen side, der de har tilgang til de opplysninger de har krav på å ha for seg selv (som rett til legebekø uten foreldrenes viten fra fylte 16 år). Resten av opplysningene og tjenestene kan de ha tilgang til sammen med foreldrene sine.

... og hva skjer når man blir ute av stand til å selv betjene MinSide?

Hva skjer når man ikke lenger er i stand til å betjene sin egen MinSide, enten på grunn av alder eller ved alvorlig sykdom eller ulykke? Og hvis barna dine, hjemmehjelpen eller en verge må hjelpe deg, hvor mye vil du at de skal få se av din historikk?

"Det er mer enn bare opplysninger som ligger der... Folk gjør ting som ikke andre bør vite om, eller som de ikke vil at andre skal få vite om. Jeg tenker for eksempel på familieforhold." (Deltaker i Helsepanelet)

"Barna mine – barna dine, foreldrene mine – foreldrene dine. Det kan bli mye å administrere. To foreldre, mange barn, mange steder og tilganger. Slektforhold er ikke alltid så lett." (Deltaker i Familiepanelet)

Her peker deltakerne både på komplekse familieforhold og retten til et personvern som faktorer som gjør disposisjonsrett over nære familiemedlemmers opplysninger på internett vanskelig. At for eksempel en hjemmehjelp skal utføre tjenester for pasientene sine via deres personlige sider kan by på liknende utfordringer.

Deltakerne er opptatt av at folk ikke alltid er i stand til å overføre en slik disposisjonsrett til noen andre før de blir ute av stand til å ta vare på seg selv, som hvis man plutselig havner i en ulykke i ung alder. Kanskje man må belage seg på å svare på hvordan man vil gjøre dette dersom noe uforutsett skulle skje?

Kapittel 4 Sikkerhet og tillit

Sikkerhet dreier seg i denne sammenhengen om faren for at informasjon skal komme på avveie når den oversendes fra borgeren til det offentlige. Tillit handler om hvilken tiltro den enkelte borger har til måten myndighetene forvalter denne informasjonen på.

Når det gjelder sikkerhet og tillit ønsket Teknologirådet å få vite mer om hvor trygge deltakerne i borgerpanelene er på å overlevere informasjon om seg selv via nettet. Forskjellene mellom digital og fysisk informasjon på avveie ble diskutert, i tillegg til at vi spurte om hvilke påloggingsmetoder paneldeltakerne har tillit til.

4.1 Er nettet en sikker kanal for overlevering av informasjon?

Deltakerne i borgerpanelene ble bedt om å forestille seg at de skulle gi en offentlig myndighet en rekke personlige opplysninger om seg selv i forbindelse med en søknad de har inne til behandling. Hvor trygge er de på å levere informasjon om seg selv via internett?

"Jeg merker at jeg er litt ukritisk for det er så deilig når det er enkelt." (Deltaker i Familiepanelet)

"Jeg tenker at det er så mange som sender inn selvangivelsen samtidig. Hva er sjansen for at de tar min?" (Deltaker i Helsepanelet)

Deltakerne er skeptiske til å gi kredittkort- og kontoopplysninger via e-post og andre usikrede nettverk. Men selvangivelsen, og andre sikrede tjenester som nettbank har de stort sett tillit til. I tillegg nevner flere av deltakerne andre aktører de har opparbeidet tillit til som for eksempel fly- og reiseselskaper.

Paneldeltakerne er oppmerksomme på suspekter og falske aktører som opererer via internett. Flere av deltakerne hadde hørt om phishing² og andre typer nettsvindel. De tror likevel at det er liten risiko for at de selv skal bli utsatt for misbruk, svindelforsøk eller liknende.

En del av deltakerne er pragmatiske og gir uttrykk for at det er så mye enklere å bruke nettet til å overlevere informasjon og betale tjenester, at de er villig til å ta den risikoen det måtte representere. Og som en av deltakerne pekte på: "Det jo skummelt å bevege seg rundt i den virkelige verden også!"

Stoler deltakerne på maskinene som tar hånd om informasjonen?

Deltakerne diskuterte hvorvidt de stoler på at systemene og maskinene som behandler informasjonen de overleverer om seg selv beregner riktig og fungerer som de skal:

"Maskinene gjør ikke alltid riktig. Det skjer stadig feil." (Deltaker i Familiepanelet)

² *Phishing* er en betegnelse på svindelforsøk hvor det blir sendt ut offisielt utseende e-post for å få folk til å gi fra seg ømfintlig informasjon som kredittkortnummer, passord osv.

"Det må være noen folk bak der som forstår litt mer enn vi selv. [...] Hvis det er snakk om vanskelige pensjonsspørsmål, da må det jo finnes folk som kan nøste opp det. Og at de forstår systemet og at det ikke bare er sånn automatikk – at ingen vet. Du bare får denne pensjonen og ingen vet hvorfor. Det er jo en fare når alt blir automatisert at ingen kan løse problemene mer." (Deltaker i Økonomipanelet)

Deltakerne er til en viss grad skeptiske til om de maskinelle systemene alltid beregninger riktig. De er opptatt av at det skal være mulig å etterprøve hvorvidt opplysninger er riktige, og i tillegg at det finnes klagesystemer dersom man oppdager feil i for eksempel trygdeutbetalinger eller skatt. Paneldeltakerne tror at det fort kan skje feil når det legges inn nye regler, datoer, beløpsgrenser med mer, og at saksbehandlere og menneskene rundt systemene har kompetanse nok til å kunne oppdage feil.

4.2 Pålogging

Brønnøysundregisteret lanserte i desember 2005 en felles løsning for håndtering av elektronisk ID og signatur, kalt Sikkerhetsportalen. Målet er at alle offentlige virksomheter skal ta i bruk Sikkerhetsportalen innen 2009, slik at vi som borgere kun vil trenge én elektronisk ID for å ta i bruk ulike offentlige tjenester på internett.

Elektronisk ID baserer seg på en løsning som kalles Public Key Infrastructure (PKI), som vil fungere både som autentisering og elektronisk signatur. Dette skal sikre og beskytte samhandlingen den enkelte har med det offentlige.

Teknologirådet spurte deltakerne i de tre borgerpanelene om hvilke typer påloggingsmetoder de har tillit til.

"Jeg føler at nettbank er sikkert. Vi er vant med påloggingen der og stoler på den!" (Deltaker i Helsepanelet)

"Dersom det skal være smartkort vil det bli for komplisert for folk. Da vil de ikke bruke det." (Deltaker i Familiepanelet)

På dette punktet var deltakerne borgerpanelene samstemte. De har tatt i bruk nettbanken og stoler på påloggingsmekanismene her, samt sikkerheten knyttet til denne. De fleste banker benytter seg nå av ulike typer kodekort, i tillegg til opplysninger som personlig passord, fødselsnummer eller lignende som kundene taster inn for å få tilgang til nettbanken sin. Det finnes flere løsninger hos bankene, og enkelte av deltakerne pekte på at et nedlastbart sertifikat sammen med et passord, slik som Skandiabanken bruker, ikke er tilstrekkelig for at de skal føle seg helt sikre.

Pålogging med kun brukernavn og et fast passord betraktes også som for usikkert. Dette skyldes både at et slikt system kan være lettere å trenge gjennom for hackere, og fordi folk har en tendens til å skrive ned disse opplysningene for å huske dem.

Til sammenlikning syntes deltakerne at løsninger som smartkort og smartkortleser blir både for kompliserte å bruke og tungvinte å gå til anskaffelse av.

4.3 Informasjon på avveie

Deltakerne ble bedt om å tenke over forskjeller mellom fysisk og digital informasjon på avveie:

"Jeg ser ikke de store forskjellene mellom fysisk og digital informasjon på avveie. Men, hvis man begynner å sende ting digitalt kan det fort bli en norm. Det kan skje svikt i begge deler. Digitale data er kanskje mer permanent."
(Deltaker i Helsepanelet)

"Det er ikke så mange som går på Grønmo³. Spredning [av fysisk informasjon] begrenser seg til nærmiljøet, men på nettet brer det seg så hurtig. Digital info på avveie er mer alvorlig når det gjelder spredning og størrelsesordenen."
(Deltaker i Økonomipanelet)

"Man kan åpne og begrense tilgang lettere digitalt. Papirmapper kan leses av alle om de kommer på avveie. Jeg har hørt at på Ullevål sykehus, så er til enhver tid 20 % av papirene på avveie, pga vandring mellom avdelinger og lignende." (Deltaker i Økonomipanelet)

Deltakerne pekte på at digitale data og informasjon kan spres hurtig, og er mer permanent enn den samme informasjonen trykket på et papir. Det finnes mange eksempler på pinlige videoer og bilder som spre på internett, e-post eller sms. Konsekvensene for den forulempede kan være store, og kan også bli relativt permanente. En deltaker i Familiepanelet fortalte at hun prøver å lære barna sine at "internett glemmer aldri".

Når offentlige informasjonssystemer samordnes vil en av utfordringene være å finne løsninger for tilgangsstyringen. Tilgangen til elektronisk informasjon kan lettere adgangsbegrenses enn fysisk informasjon som papirdokumenter. Konsekvensene kan imidlertid bli mye større dersom uvedkommende får tilgang til elektroniske dokumenter, og informasjonen spres.

Både menneskelig og teknologisk svikt kan føre til at elektronisk informasjon kan havne i feil hender. Fra tid til annen skjer det at uvedkommende får tilgang til sensitive opplysninger som de ikke skal ha tilgang til. Det har vært episoder der teknisk svikt har ført til at sikkerhetssystemet til banker har ligget nede og gjort kundene sårbare for svindel. Paneldeltakerne er enige om at det er ekstra viktig at det ikke skjer alvorlige feil når det offentlige er på nett – fordi det kan bli vanskelig å gjenopprette tilliten.

³ Grønmo er et søppeldeponi i Oslo

Kapittel 5 Digital deltakelse for alle?

"Vi vil få to grupperinger: De som bruker nettet og de som ikke bruker nettet. Begge må ivaretas." (Deltaker i Helsepanelet)

I dette kapitlet tar vi opp noen problemstillinger knyttet til tilgjengelighet. Tilgjengelighet har å gjøre med både tilgangen til selve teknologien, og folks evne til å ta i bruk og nyttiggjøre seg av den.

Hva vil skje med de som ikke kan eller vil bruke internett? Hvordan skal disse gruppene ivaretas? Skapes det nye typer skillelinjer?

5.1 Hva med dem som ikke er på nett?

"Skal de som er fattige få opplæring, datakurs, maskin med mer for å kunne ta i bruk de nye tjenestene? Vil det fortsatt være noe som fungerer for de som ikke har tilgang til IT?" (Deltaker i Helsepanelet)

"På datakurset som jeg tok var det flere damer som sa at de har PC hjemme, men at de ikke får lov til å røre den. Det er liksom "mannens eiendom"."
(Deltaker i Familiepanelet)

"Svigermor vil gjerne bruke nettet, men nå svikter øynene. Man kan ikke forvente at alle skal være på nett" (Deltaker i Økonomipanelet)

"Vi har forsøkt å vise moren min flere ganger, men hun har fullstendig vegring. Hun får full blokkering av data." (Deltaker i Helsepanelet)

Det kan være flere årsaker til at man ikke kan eller vil bruke datamaskiner og internett. Forhold som økonomi og bosted spiller en rolle for om man har tilgang til selve teknologien. Videre spiller fysiske og psykiske handikap (som dårlig syn og demens), språk og andre sosialt eller kulturelt betingete årsaker (som kjønn og alder) inn for hvor god mulighet man har til å ta teknologien i bruk og nyttiggjøre seg av den. Faktorer som interesse og følelse av behov er også sentrale.

Deltakerne var bekymret for de som ikke kan eller ikke vil bruke internett. De fortalte at de kjenner mange, særlig eldre, som ikke ønsker å bruke datamaskin og internett. Noen av deltakerne er heller ikke særlig vant med å bruke det selv.

Flere av deltakerne mener at eNorge planen er for ambisiøs når det gjelder målene for å gjøre offentlige tjenester tilgjengelige på nett. De ønsker seg netjtjenester, men savner en mer konkret handlingsplan for de som ikke har mulighet til å benytte seg av disse tjenestene.

5.2 Hvordan skal de som ikke bruker nettet ivaretas?

"Digitaliseringen må ikke være eneste alternativ. Det er viktig med valgfrihet i forhold til valg av kanal man bruker i kontakten med det offentlige." (Deltaker i Familiepanelet)

"Det bør være alltid være et kontor som kan hjelpe deg og hvor de har kompetanse" (Deltaker i Økonomipanelet)

Hovedkonklusjonen fra borgerpanelene er at de fysiske tjenestene må bestå. Det er viktig med valgfrihet i forhold til hvilke kanaler man ønsker å benytte i sin kontakt med det offentlige. For at denne valgfriheten skal være reell må de ulike kanalene fungere tilnærmet like godt. Paneldeltakerne vil ha mulighet til å velge om de vil gå og snakke med saksbehandler ansikt til ansikt på et kontor eller ta kontakt via et elektronisk skjema – og få den samme gode servicen begge steder.

Deltakerne peker derfor på at service- og kompetansenivået bør være høyt også ved de fysiske tjenestene. Flere av deltakerne har gode erfaringer med kommunenes servicetorg. De synes at servicetorgene bør få flere oppgaver enn i dag og fungere som veiviser videre inn i systemet dersom ikke de kan hjelpe deg direkte.

Fordeler på nett?

Man kan tenke seg at de som bruker internett som kommunikasjonskanal med det offentlige vil få en rekke fordeler, som raskere behandlingstid og lengre åpningstider. Hos bankene er det jo slik at kunder som bruker nettbank og telebank får visse fordeler. De som av ulike grunner fortsatt velger å betale regningene sine i banken må betale høye gebyrer, mens de som ordner det via nettbanken får den samme tjenesten billigere, eller til og med gratis. Er en akseptabel utvikling når det gjelder offentlige tjenester?

"Saksbehandlingstiden bør være den samme, enten man er på nett eller ikke. De som sitter foran skjermen skal ikke gis insitammenter som ikke de andre får." (Deltaker i Helsepanelet)

Paneldeltakerne synes ikke at de som bruker nett skal få fordeler, enten det er i form av raskere behandlingstid eller andre fordeler. De mener at slike insentiver bør unngås fordi det skaper forskjellsbehandling.

På den andre siden kan man også se for seg at de som ikke bruker nett, ikke vil få noe dårligere tilbud enn i dag. Men, de vil heller ikke få et like godt tilbud som de som bruker internett. Er dette rettferdig?

"Det er vanskelig å unngå at det blir bedre for de som bruker digitale tjenester" (Deltaker i Familiepanelet)

Deltakerne mener at en viss forskjell ikke er til å unngå. Noe av det de ser for seg med en elektronisk offentlig sektor er jo at tjenestene og den behandlingen og informasjonen man får blir bedre og mer standardisert. Dersom alle som er på nett får tilgang på lik informasjon, vil det bli en forskjell mellom de som er på nett og de som ikke er det. De som ikke er på nett vil fortsatt være avhengig av faktorer som å treffe riktig saksbehandler for å få god behandling og riktig informasjon.

5.3 Skaper vi nye typer skillelinjer?

Brukerstatistikk viser at vi i Norge i dag kan snakke om digitale skiller, både med hensyn til alder, geografi, kjønn, inntekt og utdanning⁴. eNorge-planen sier at digitale skiller skal unngås og at samfunnsskapte barrierer, herunder teknologiskapte, skal fjernes. Flere av paneldeltakerne gav i løpet av diskusjonene rundt tilgjengelighet allikevel uttrykk for at de var bekymret for om digitaliseringen vil skape nye typer skillelinjer, og om noen av de eksisterende skillelinjene vil bevares.

"Skaper vi nye klasseskiller? Ikke alle har en jobb der data inngår. Skaper vi skiller der noen er inne, mens andre er ute?" (Deltaker i Familiepanelet)

"Får vi en ny definisjon av funksjonshemninger knyttet i sterkere grad til språk? Det er viktig å kunne lese og skrive på nett." (Deltaker i Økonomipanelet)

En av deltakerne jobber ved en arbeidsplass der de færreste bruker datamaskin til daglig. Da en del av informasjonen fra ledelsen begynte å foregå på e-post, fikk ikke alle lenger den samme informasjonen. Dette ble forsøkt løst ved at alle fikk hver sin e-postadresse, slik at de skulle få tilgang på den samme informasjonen. Dermed måtte alle med jevne mellomrom innom en datamaskin for å sjekke om det var noen viktige meldinger fra ledelsen. Denne deltakerene er bekymret for at det blir et krav til at man må være på nett – også for å få informasjon fra det offentlige.

Andre er redd for at vi vil få nye typer funksjonshemninger knyttet til data. Noen bruker for eksempel lang tid på å skrive, da vil det ikke bli så lett å sende lynmeldinger på direkten med saksbehandler i kommunen.

"Vi bør ta utgangspunkt i og se på vanlige folk [som kan litt data] i utviklingen av digitale tjenester." (Deltaker i Økonomipanelet)

"Man kan ikke gå ut i fra de som kan det, men må gå ut fra de som ikke kan det." (Deltaker i Helsepanelet)

Deltakerne diskuterte hvem utviklingen av en ny offentlig sektor bør ta utgangspunkt i. Noen mener man burde ta utgangspunkt i de som ikke kan, mens andre mener at vi bør ta utgangspunkt i de som allerede bruker internett (den store majoriteten) når man skal utvikle, og gjøre offentlige tjenester på nett tilgjengelig.

5.4 Hva er et nærmiljø?

Tilgang til informasjonsteknologi har også med tilgjengelighet å gjøre. I følge eNorge-planen er ett av målene at det "i løpet av 2007 skal det være etablert ordninger som sikrer at alle som ikke selv har tilgang til internett, har tilbud om å få utført tjenester på nett i sitt nærmiljø."

⁴ Se for eksempel TNS Gallup sin Intertrack-undersøkelse på http://www.tns-gallup.no/index.asp?title=Internett&aid=12077&path_by_id=/12000/12003/12077&tid=12077

"Hva er et nærmiljø? Når skolen forsvinner, posten, biblioteket osv. Man trenger ikke å kjøre langt i Norge for å finne bebyggelse som ikke har noe tydelig nærmiljø." (Deltaker i Helsepanelet)

"Rundt meg er det 5-6 enker som ikke kjører bil. Skal de hentes og bringes til biblioteket?" (Deltaker i Helsepanelet)

Borgerpanelene var opptatt av, og stilte spørsmål ved hva som ligger i nærmiljøbegrepet. Hvor nært er for eksempel et nærmiljø? De pekte på at geografiske avstander, og dermed også tilgjengelighet til tjenester, varierer veldig i Norge. Innføring av offentlige tjenester på nett kan være positivt der det er store avstander, fordi man kan ordne ting på nett uten at man behøver å reise ut av huset. Men deltakerne tror målet om at IT skal være tilgjengelig for alle i sitt nærmiljø blir vanskelig å oppnå. De etterlyser mer informasjon om hvordan dette er tenkt utført i praksis og en nærmere beskrivelse av hva som regnes som et nærmiljø.

Samlingsregjeringen har gjennom Soria Moria-erklæringen slått fast at alle husstander i løpet av 2007 skal få tilbud om bredbånd. Det er allikevel fortsatt grunn til å tro at mange husstander i Norge ikke kommer til å ha internettilgang hjemme i årene som kommer. Ett av de konkrete tiltakene som blir fremhevet gjennom eNorge-planen er at bibliotekene er tenkt å spille en viktig rolle i prosessen for å gjøre IT mer tilgjengelig. Her skal landets innbyggere kunne tilbys både bistand og tilgang til datamaskiner og dermed også offentlige tjenester på nett.

"På biblioteket får man bruke en datamaskin i 20 minutter. Hvor mye kan man få ordnet på 20 minutter da?" (Deltaker i Helsepanelet)

"Dersom jeg ikke hadde hatt maskiner hjemme tror jeg ikke at jeg ville ha sittet på biblioteket og fylt ut skjemaer. Det er veldig åpent..." (Deltaker i Familiepanelet)

Deltakerne diskuterte ordninger for å få flest mulig på nett. De er enige i at bibliotekene er viktige og bør spille en sentral rolle. I tillegg nevnte de at institusjoner som sykehjem og eldresentre kan spille en viktig rolle. Det kom også et forslag om at det kunne lages avskjermede spesialterminaler på nærbutikken (etter inspirasjon fra post i butikk). Deltakerne satte imidlertid spørsmålsteget ved hvorfor bibliotek og eldresentre trues med nedleggelse, når disse skal spille en viktig rolle i å gjøre offentlige tjenester tilgjengelige på nett de nærmeste årene.

En av deltakerne pekte også på at en risiko ved å bruke andres datamaskin (for eksempel bibliotekets) til personlige gjøremål, kan være at dersom du ikke er nøye med å slette egne spor, kan andre få tilgang til private sider som du har vært inne på. Vedkommende hadde vært på et datakurs der nettopp dette hadde skjedd.

Digitale assistenter

"Kanskje det kan bli en ny karrierevei; internettkyndige som kan hjelpe gamle damer med å fylle ut skjemaer?" (Deltaker i Helsepanelet)

En annen ordning som noen av deltakerne foreslo for å få flere til å benytte seg av IT, var at hjemmehjelper og personlige assistenter kan bli utstyrt med bærbar PC, slik at disse i tillegg til sine vanlige oppgaver kan bistå med ærender på nett. Andre foreslo at det bør opprettes "digitale assistenter" som reiser rundt med bærbar PC og hjelper grupper som er lite mobile og som har behov for assistanse i sitt eget hjem. Tilstrekkelig og god opplæring av alle som skal hjelpe folk til å komme på nett blir da fremhevet som sentralt.

5.5 Brukervennlighet

Brukervennlighet er et viktig tema i forbindelse med tilgjengelighet. Det er en målsetning fra myndighetenes side at alle offentlige nettstedene skal følge standarder og internasjonale retningslinjer for å sikre tilgjengelighet og brukervennlighet for alle. Dette skal sikre at nettstedene blir tilgjengelige også for grupper med nedsatt funksjonsevne, for eksempel ved hjelp av tilpasninger som større skrift, leselist eller bruk av taleteknologi.

Vi spurte paneldeltakerne hvilke grep de tror kan gjøres for at offentlige nettsteder skal bli brukervennlige. Hva må til for at flest mulig skal bruke en offentlig portal?

"Brukergrensesnittet må være helt banalt. Dersom man trenger penger: Skal man vite at man må gå til Aetat, eller skal man trykke på den store "Jeg trenger penger-knappen?"." (Deltaker i Familiepanelet)

"For eksempel når du kommer hjem fra sykehuet. Så bør det stå: Gratulerer med nytt barn! Her kan du få informasjon om barnetrygd, barnehageplass, osv. " (Deltaker i Familiepanelet)

Andre forslag er:

Opplæring og veiledning

Opplæring er meget viktig. Bedre kompetanse hos brukerne bidrar til å øke både tilgjengeligheten og utbyttet man får av å bruke nettjenester.

Den opplæringsformen panelene er meste entusiastiske til, og som mange har gode erfaringer med, er ungdom som lærer opp de eldre. Slike ordninger bidrar både til å skape kontakt mellom generasjoner og gi de unge selvtillit og følelse av mening, mens de eldre får ny kunnskap.

God brukerveiledning på nettsidene er viktig. Det bør finnes gode veiledninger som man kan følge på skjermen. Videre bør det finnes velfungerende hjelpfunksjoner i systemet, og det må være et sted man kan henvende seg dersom man ikke får det til eller det er noe galt.

Lett tilgjengelig og oppdatert informasjon

Informasjonen på offentlige nettsteder bør oppdateres hyppig, for sider som oppdateres sjelden vil også bli sjelden besøkt. Det bør også være lett å navigere seg rundt på de ulike offentlige nettstedene, og de bør være logisk oppbygd. Deltakerne pekte videre på at åpningssiden(e) er helt avgjørende, og at det ikke må være tvil om hvor man skal gå for å finne det man leter etter. Som en av deltakerne sa, "Du skal ikke måtte være ekspert".

Individuell tilpasning

Deltakerne synes det bør være mulig å tilpasse nettportalen *MinSide* etter egne behov. En mulighet er at man får en hel del valg første gangen man logger seg på, og som man senere

kan endre. Ulempen med dette kan være at man glemmer hvilke tjenester som er tilgjengelige og at man faktisk har valg. Derfor bør det være påminnelser fra tid til annen om hvilke muligheter som finnes og som ikke er tatt i bruk, og disse kan gjerne tilpasses hendelser i livet som myndighetene har oversikt over.

Dette gjelder også innstillinger som for eksempel stor skrift og talefunksjoner. Ønskede innstillinger bør lagres slik at det gjelder for hver gang, inntil man selv endrer på det igjen.

Paneldeltakerne gav også uttrykk for at det i tilknytning til *MinSide* bør finnes en type tilpasset informasjons- og nyhetstjeneste. Her ser de for seg at det skal være mulig å angi hva slags type nyheter og informasjon de ønsker fra det offentlige og fra nærmiljøet. En slik tjeneste kan også brukes til å sende ut informasjon til hele eller deler av befolkningen, som et supplement til andre kanaler.

Standardisert

Deltakerne ønsker at det offentlige skal standardisere informasjon slik at alle får lik informasjon, uavhengig av hvor de bor. De ønsker seg et enhetlig system der regler og tilbud er så like som mulig i alle kommuner i hele landet. Dette vil gjøre det lettere å forholde seg til det offentlige.

Brukertesting og brukertilbakemeldinger

Paneldeltakerne er opptatt av at man må teste de nye elektroniske tjenestene på vanlige brukere, og ikke bare på ekspertene som lager sidene. De er bekymret for at når det er eksperter som lager løsningene så blir det for vanskelig. Deltakerne synes også at de som utvikler sidene bør ta i bruk verktøy for å finne ut hvor folk faller fra, og at sidene bør forbedres og utvikles kontinuerlig for å bli gode.

Det offentlige bør gå aktivt ut og be om tilbakemeldinger blant de som bruker sidene. Disse tilbakemeldingene bør folk kunne gi via flere kanaler, som for eksempel skjemaer, e-post eller ulike fora på nettet.

Språk

Deltakerne var opptatt av at språket som blir brukt på offentlige nettstedet skal være godt og lett forståelig for alle. Et eksempel som ble gitt var at det ikke burde brukes uttrykk som *eksterne lenker*, men heller *nyttig informasjon*.

Kapittel 6 Deltakelse og demokrati

Det offentlige ønsker å legge til rette for at innbyggerne kan utnytte IT-verktøy også i demokratiske prosesser. IT kan bidra til mer aktiv deltakelse og dialog mellom myndigheter og borger. Innbyggerne kan for eksempel få innsyn i beslutningsprosesser eller ta direkte kontakt med politikere via kommunens hjemmeside. Slike verktøy representerer et tillegg i forhold til mer tradisjonelle fora for demokratiske innspill som valg eller deltakelse i et politisk parti.

Flere kommuner har startet opp såkalte innbyggerinitiativ på nett⁵. Her kan kommunens innbyggere fremme forslag for kommunestyret via internett. Det kreves mellom 100 og 300 underskrifter for å få fremmet forslaget, og disse kan samles inn via kommunens nettsider. Det er også mulighet for andre til å kommentere forslagene som kommer inn. En del kommuner ønsker på denne måten å bruke internett aktivt for å styrke lokaldemokratiet og gjøre veien kortere fra innbyggerne til politikerne.

6.1 Ønsker paneldeltakerne økt deltakelse?

Deltakerne ble spurt om de ønsker seg flere (aktive og dialogbaserte) påvirkningsmuligheter vis-à-vis det offentlige.

*"Det er viktig at man kan delta uten at det må gå gjennom politiske partier."
(Deltaker i Økonomipanelet)*

*"Bydels- og lokalaviser bør for eksempel skrive slikt som "Besøk kommunens nettside og si din mening!". Jeg hadde aldri gått på møter i bydelen, men ville kanskje gått innom nettet og sagt min mening."
(Deltaker i Økonomipanelet)*

Paneldeltakerne er positive til mulighetene for økt demokratisk deltakelse. Som en av dem peker på, gir bruk av IT bedre mulighet til få oversikt over hva som skjer akkurat nå, slik som direkte overføring av kommunestyremøter. Tiltak som dette kan i seg selv stimulere til økt engasjement. Det bør også være enkelt å klikke seg inn på kommunens nettsider å lese om kommende saker. Deltakerne ønsker seg i tillegg en tjeneste som gjør at man automatisk får opp informasjon om temaer som interesserer dem gjennom *MinSide*. På denne måten kan det bli lettere å få oversikt og engasjere seg i både pågående og kommende saker som man har interesse av både sentralt og lokalt.

Deltakerne mener at deltakelse og engasjement via internett representerer et tilskudd som sannsynligvis vil fange opp flere mennesker enn de tradisjonelle politiske kanalene. De mener det er positivt hvis de kan delta mer i samfunnsdebatten uten å representere en pressgruppe, organisasjon eller politisk parti.

Paneldeltakerne ser også muligheten IT gir for mer dialog som viktig, og de ønsker seg mer og flere former for dialog med det offentlige. Dialog er ulike former for toveis-kommunikasjon, og representerer således noe *mer* enn muligheten til å kun komme med innspill. En av deltakerne fortalte at under bydelsutvalgsmøtene (i Oslo) har de en "åpen

⁵ Blant andre Hole, Eidsvoll og Lørenskog.

halvtime" der innbyggerne kan ytre sin mening, men her er det ikke mulighet for noen dialog, og det er ikke noe krav til at politikerne må svare tilbake.

Litt under halvparten av deltakerne har selv brukt internett til å gi uttrykk for sin mening om det offentlige eller offentlige anliggender det siste året. Det er ikke alle som spesifiserte nøyaktig hva de har deltatt på, men en av deltakerne hadde sagt sin mening om plastretur, mens en annen hadde sendt e-post til politikere.

6.2 Vil økt deltakelse gi økte forventninger om å bli hørt?

"At man legger ut et ønske om innspill fra innbyggerne stiller også krav til kommunen om å ta dem seriøst." (Deltaker i Helsepanelet)

"Men får de ansatte i det offentlige gjort jobben sin om de blir spammet⁶ av innbyggerne hele tiden?" (Deltaker i Familiepanelet)

Deltakerne tror at økt mulighet for å gi innspill til myndighetene vil føre til økt forventning om å bli hørt. Mer informasjon og muligheter for innsyn er positivt, men der man åpner for innspill og meningsytringer forplikter det fra myndighetens side. Hvordan vil innspill, meningsytringer og lignende bli håndtert av myndighetene? Vil det ikke være veldig forstyrrende om innbyggerne hele tiden tar kontakt med sine større eller mindre meningsytringer?

Det er bra å legge til rette for at innbyggerne kan utnytte IT-verktøy i demokratiske prosesser, men det må også være kapasitet til å håndtere det. Paneldeltakerne peker på at innspill som kommer må behandles seriøst, slik at det ikke bare gis en falsk følelse av medvirkning. Myndighetene bør også ha et bevisst forhold til hvorfor de ønsker innspill fra innbyggerne, og hva de skal brukes til.

Deltakerne gir uttrykk for at det er fint med åpenhet og gjennomsiktighet når det gjelder beslutningsprosesser hos det offentlige, men stiller seg nok litt tvilende til om folks deltakelse faktisk vil komme til å få innvirkning på beslutningene. Noen er også redde for at det vil bli noen sterke pressgrupper som dominerer også i denne kanalen.

⁶ Spam (og spamming) er en betegnelse på uønsket reklame på internett, og blir særlig brukt om uønsket reklame på e-post.

Kapittel 7 Råd fra borgerpanelene

Det viktigste aspektet for deltakerne i Teknologirådets borgerpaneler når offentlige tjenester kommer på internett er at de som ikke kan eller ikke vil bruke denne teknologien, blir tatt godt vare på. De ønsker, for både disse gruppene og for sin egen del, at de fysiske tjenestene vil bestå og at de vil være et fullverdig og godt alternativ til elektroniske tjenester. Kun da blir det reell valgfrihet i forhold til hvilke kanaler og kommunikasjonsformer man ønsker å benytte i samhandlingen med det offentlige.

Deltakerne er stort sett positive til at offentlige tjenester blir tilgjengelig på nett. Det nytter ikke å lage finurlige elektroniske løsninger hvis apparatet som skal ta dette i mot på baksiden er gammeldags og ineffektivt. Både brukergrensesnittet og prosessene bak må være gode.

Få av deltakerne hadde hørt om MinSide da de fikk invitasjon fra Teknologirådet om å være med å diskutere problemstillinger rundt offentlige tjenester på nett. De var heller ikke klar over mange av de elektroniske offentlige tjenestene som allerede eksisterer i dag. Deltakerne er derfor bekymret over at store deler av befolkningen ikke er klar over mulighetene som det offentlige tilbyr på internett. De er opptatt av at flere må få vite at prosjektet *MinSide* eksisterer, og hva det innebærer. "De må få det ut!", sa en av deltakerne. Panelene etterlyser mer publisitet og skikkelige informasjonskampanjer rundt de pågående omstillingene i offentlig sektor.

Vanlige folk er hittil ikke invitert med i særlig grad når det offentlige nå omorganiseres, samtidig snakkes det pent om medvirkning i strategiplanene som omhandler denne omorganiseringen. Deltakerne etterlyser brukermedvirkning i denne prosessen, og de er opptatt av at innbyggerne i hvert fall bør få være med på å gi tilbakemeldinger når *MinSide* blir lansert. De så på det som viktig at når denne portalen blir tatt i bruk, bør det åpnes for innspill og tilbakemeldinger fra landets innbyggere om hvordan tjenesten kan utvikles til å bli enda bedre.

Kildehenvisninger

Det danske Teknologirådet (2005) *Retssikkerhed og aktivt medborgerskab i digital forvaltning – Anbefalinger fra en arbeidsgruppe under Teknologirådet.*

Halkier, Bente (2003): *Fokusgrupper.* Samfundslitteratur & Roskilde Universitetsforlag

Hellevik, Ottar (1995): *Sosiologiske metoder.* Universitetsforlaget. Metodebiblioteket

Krueger & Casey (2000): *A practical guide for applied research.* Sage Publications. International Education and Professional Publisher

Krueger, Richard A. & King, Jean. A (1997): *Involving Community Members in FocusGroups. Fokus Group 'Kit 5.* Sage Publications, International Education and Professional Publisher.

Moderniseringsdepartementet (2005) *eNorge 2009 – det digitale spranget*

Teknologirådet (2005) *Elektroniske spor og personvern*

Wibeck, Victoria (2000): *Om fokuserade gruppeintervjuer som undersökningsmetod.* Studentlitteratur, Lund, Sverige.

Transportøkonomisk institutt (2005) *Setter vår lit til Storebror... og alle småbrødrene med? – Befolkningens holdning til og kunnskap om personvern.* Inger Anne Ravlum, TØI-rapport 789/2005 (Utført på oppdrag fra Moderniseringsdepartementet og Justis- og politidepartementet)

Soria Moria erklæringen (2005)

TNS Gallup, Intertrack-undersøkelse: http://www.tns-gallup.no/index.asp?title=Internett&aid=12077&path_by_id=/12000/12003/12077&tid=12077 [06.02.06]

Vedlegg 1 – Metode

I denne undersøkelsen ble utvidede fokusgruppeintervjuer valgt som metode for å undersøke hva vanlige menn og kvinner tenker om at alle relevante offentlige tjenester skal bli tilgjengelige på nett.

Fokusgrupper ble valgt som metode fordi vi ikke ønsket noen lukket uttalelse, men åpne innspill. Hensikten var ikke å undersøke om deltakerne var for eller i mot digitalisering i offentlig sektor, men å få innspill til gode ideer, behov, ønsker, svakheter, styrker ved dagens system på bakgrunn av deltakernes brukerkompetanse.

Borgerpaneler – utvidede fokusgrupper

En fokusgruppe innebærer å samle en gruppe mennesker for å diskutere et spesifikt tema. Deltakerne i en fokusgruppe vil være en avgrenset gruppe med representanter for en bestemt målgruppe som man er interessert i å vite noe om. Metoden gir dermed mulighet til å fange opp meninger fra ulike målgrupper dersom man bruker flere fokusgrupper. I en fokusgruppe vil deltakerne få anledning til å diskutere seg imellom, og dermed utnytte dynamikken og interaksjonen i gruppen for å kartlegge bevissthetsgraden av et tema (Krueger & King, 1997, Krueger & Casey, 2000). Et fokusgruppeintervju er slik noe mer enn kun et gruppeintervju. Samspillet og gruppedynamikken skal frembringe nye tanker blant deltakerne.

Det er ulike måter å utvikle fokusgrupper på. En måte kan være å gjennomføre en samtale med flere forskjellige grupper. En annen fremgangsmåte er å møte den samme gruppen gjentatte ganger over en viss tid. I tillegg kan man velge om man ønsker homogene grupper (der deltakerne har samme kjønn, alder og/eller erfaringer og lignende) eller heterogene grupper (der deltakerne har ulit kjønn, alder og/eller erfaringer og lignende). Valg av prosess er avhengig av tema og formålet med prosjektet. I dette prosjektet snakket Teknologirådet med flere grupper som både var heterogene og homogene. Bakgrunnen for dette var ønsket om å fange opp både bredde og dybde i meningene om og holdningene til offentlige tjenester på nett.

Vi valgte å betegne gruppene våre *borgerpaneler*. Vi valgte å gjøre noen utvidelser i forhold til fokusgruppemetoden for å få gode og informerte innspill:

- I tillegg til at de samme deltakerne møttes flere ganger, ønsket vi at innspillene deres skulle være basert på egne og opplevde erfaringer. Det ble derfor målrettet annonsert etter mennesker med mer enn vanlig kontakt med det offentlige. På denne måten ønsket vi å sikre at deltakernes synspunkter var fundert på erfaringer med og bruk av eksisterende tjenester. Vi valgte å dele offentlige tjenester opp i tre ulike kategorier (helse, familie og økonomi) for å få enda mer fokuserte diskusjoner knyttet til underliggende tjenester i disse kategoriene.
- Videre fikk deltakerne selv mulighet til å påvirke agendaen og komme med innspill til temaer vi skulle diskutere. Deltakerne fikk også en kort innføring i og utdelt skriftlig informasjon om myndighetenes planer for offentlige tjenester på nett på forhånd, slik at de hadde et felles kunnskapsgrunnlag før diskusjonene startet.

Om fokusgruppemetoden

Fokusgruppe er en form for gruppeintervju, men hvor samtalen i større grad styres av deltakerne enn av en strengt strukturert eller detaljert intervjuguide (Halkier 2003). Fordelene med denne metoden er flere: Det er en kvalitativ metode som egner seg til å få frem holdninger og meninger hos individer, samtidig som det er rom for refleksjon mellom deltakerne.

Fokusgrupper kan være en nyttig metode for å få anledning til å undersøke nærmere hva som ligger til grunn for deltakernes synspunkter og å få svar på "hvorfors" spørsmålene. Videre gir fokusgrupper mulighet til å se hvilke spørsmål deltakerne mener er relevante i forhold til temaet. I en fokusgruppe tvinges deltakerne til å tenke og formulere seg, og kan gi dybde og kontekst til meninger, tanker og erfaringer (Krueger & King, 1997, Wibeck, 2000).

Lik andre forskningsmetoder har også denne metoden sine begrensninger. Det er viktig å påpeke at fokusgruppene har et begrenset antall deltakere og en må derfor være forsiktig med å generalisere ut i fra utvalget (Hellevik, 1995). I og med at gruppedeltakerne selv i stor grad styrer hvilke emner det blir fokusert på, vil gruppediskusjonen i stor grad være påvirket av gruppedynamikken i den bestemte gruppen, og av enkeltpersoner som deltar i den.

Om utvalget og undersøkelsen

Teknologirådet søkte etter deltakere til borgerpanelene gjennom kunngjøring i Aftenposten og det ble sendt invitasjonsbrev til 2000 tilfeldig utvalgte personer i Østlandsområdet.⁷ Mennesker med erfarings- og brukerkompetanse fra offentlige tjenester innenfor områdene økonomi, familie og helse ble oppfordret til å søke. Hensikten var å få frem synspunkter basert på egne erfaringer i bruk av eksisterende tjenester, og få fokuserte diskusjoner i gruppene.

Det kom i underkant av 50 søknader fra potensielle deltakere, og 22 personer ble plukket ut til å delta basert på spredning i kjønn, geografi, alder, bakgrunn og digital brukerkompetanse. I tillegg veide søkerne forskjellige erfaringer med dagens offentlige system tungt. Deltakerne ble fordelt i de tre ulike grupper på bakgrunn av egne ønsker og erfaringer. Gruppene var homogene mht. at deltakerne hadde erfaringer med offentlige tjenester fra samme område, mens gruppene var heterogene med tanke på spredning i alder, kjønn, geografi, yrke og digital brukerkompetanse. Det var mellom 6 og 8 personer i hvert panel.

Deltakerne varierte i alder fra 22 til 68 år, av disse var det 13 kvinner og 9 menn. Det var folk fra ulike deler av Østlandsområdet som deltok, fra Moss i sør via Oslo til Gjøvik-området i nord. Noen bodde i by, mens andre bodde på landet. Alle unntatt to deltakere hadde egen e-postadresse.

- Deltakerne i Helsepanelet hadde erfaring med tjenester knyttet til egen eller nær families sykdommer eller handicap som dysleksi, ADHD og slag.
- Deltakerne i Familiepanelet hadde erfaringer knyttet til tjenester vedrørende barn og oppvekst som barnehagesøknader, skole, adopsjon og lignende.

⁷ Kunngjøringen er vedlagt, se Vedlegg 2

- I Økonomipanelet var det en pensjonist, en arbeidsledig, en student, en selvstendig næringsdrivende med flere. Disse hadde erfaringer knyttet til tjenester som dagpenger, arbeidssøking, skatt, kommunikasjon med Lånekassen og lignende.

Alle borgerpanelene har hatt tre kveldssamlinger; ett felles oppstartsmøte og to møter i de ulike panelene. På oppstartsmøtet fikk deltakerne informasjon om prosjektet og anledning til å bli bedre kjent med sitt panel. I tillegg fikk deltakerne informasjon om myndighetenes planer for offentlige tjenester på internett. De fikk også utdelt strategiplanen "eNorge 2009 – det digitale spranget" og en fortelling om "Susanne i digital forvaltning" (utarbeidet av det danske Teknologirådet) som de fikk beskjed om å lese før andre samling. Deltakerne fikk også utdelt et spørreskjema der vi spurte hver enkelt om nettvaner og holdninger. Resultatene fra dette spørreskjemaet brukte vi for å få litt bakgrunnsinformasjon om deltakerne i panelene, og er ikke ment som en representativ undersøkelse.

Gruppediskusjonene ble styrt av en gruppeleder og referent fra Teknologirådets sekretariat. Diskusjonen ble strukturert ved hjelp av en intervjuguide der sentrale temaer, problemstillinger og spørsmål rundt offentlige tjenester på internett var plukket ut. Deltakerne fikk også være med å påvirke innholdet i denne gjennom innspill på oppstartsmøtet. Den samme intervjuguiden ble brukt i alle gruppene.

Panelmedlemmene fikk et mindre skattefritt honorar for å delta i gruppene. Dette er ment som en påskjønnelse for at de bruker av sin fritid til å snakke med Teknologirådet, samt gi dem en ekstra motivasjon for å stille opp på alle samlingene.

Evaluering

Deltakerne gav på det siste møtet uttrykk for at de var veldig fornøyde med prosessen. De sa at de hadde lært masse nytt, tenkt mange nye tanker og møtt mange mennesker de aldri vill ha møtt ellers. De syntes også det var givende å være med å hjelpe Teknologirådet med innspill til offentlige tjenester på nett.

Vedlegg 2 – Kunngjøring

Teknologirådet søkte etter deltakere til borgerpanelene gjennom denne kunngjøringen i Aftenposten.

GI RÅD TIL POLITIKERNE!

Hvordan bør offentlige tjenester på internett utvikles i årene som kommer? Teknologirådet inviterer deg til å være med i et borgerpanel som skal gi råd til Stortinget og Regjeringen. Vi vil høre din mening om hva slags tjenester som bør være tilgjengelige på nett, i hvilken grad du vil/kan benytte slike tjenester, hvilke erfaringer du har med bruk av de tjenester som finnes i dag o.l.

Vi er spesielt interessert i kontakt med mennesker som har erfaring, positiv eller negativ, fra dialog med det offentlige (ikke bare via nett) innen områdene:

- Helse – i forbindelse med egen eller pårørendes sykdom, bruk av tjenester som fritt sykehusvalg og bytte av fastlege, søknad om institusjonsplass, hjemmesykepleier o.l.
- Familie – søknad om barnehage, skole, SFO, adopsjon, fosterhjem og annen informasjon/-tjenester som har med familiesituasjon å gjøre.
- Økonomi – i forbindelse med pensjon, attføring, dagpenger, arbeidssøking, skatt, næringsvirksomhet, kommunikasjon med Lånekassen o. l.

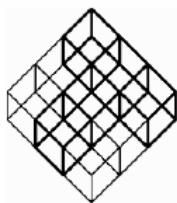
For å kunne delta må du være over 18 år og kunne delta på tre kveldssamlinger i Oslo sentrum:

Felles oppstartsmøte:	22. sept. kl. 17-20
Helsepanelet:	4. og 25. okt. kl. 18-22
Familiepanelet:	6. og 27. okt. kl. 18-22
Økonomipanelet:	13. okt og 1. nov kl. 18-22

Vi dekker reiseutgifter og betaler et lite honorar.

Skriv en e-post eller et kort brev der du forteller litt om deg selv (navn, kjønn, alder, bosted, yrke/-utdanning), hvilket panel du ønsker å delta i og hvorfor du vil delta i panelet. Brevet sendes senest onsdag 7. september til:

Teknologirådet
v/Christine Hafskjold
Prinsens gate 18
Postboks 522 Sentrum
0105 Oslo
T: 23 31 83 13
christine.hafskjold@teknologiradet.no



Teknologirådet

Les om Teknologirådet på: www.teknologiradet.no

Vedlegg 3 – Liste over råd til ministeren

Deltakerne i de tre borgerpanelene fikk i oppgave å gi ett råd hver til den nye Fornyingsminister Heidi Grande Røys. Dette er råd fra enkeltpersoner og er ikke ment som noe innspill fra panelene som helhet eller fra Teknologirådet.

- E-satsningen må ha som 1. prioritet å stad/lovfeste levering av best mulige tjenester ut til befolkningen - det digitale spranget må gjøre "baklandet" bedre!
- Tenk nytt, solid og effektiviser offentlig sektor
- Gap ikke for høyt. Konsentrer deg om å gi det som "alle" nordmenn ønsker å se: MIN SIDE!
- Gjennomføre de foreslåtte tiltakene i eNorge 2009. Starte med å innføre tjenestene først for de yngste brukergruppene slik at de unge voksne vokser inn i digitaliseringen. De eldste vil det være krevende å få inn i bruken.
- Lære seg effektiv og fornuftig bruk av digital teknologi, og bruke dette i hverdagen, for selv å se verdien av dette og de fantastiske mulighetene som finnes.
- Enklest mulig grensesnitt
- Sørg for at opplæring av den voksne befolkningen er tilrettelagt i nærmiljøene så interessen kan vekkes.
- Si klart fra at de offentlige digitale tjenestene som leveres IKKE er endelige, og at brukerne må melde om behov, endringsforslag og hvordan de ønsker at tjenestene skal fungere.
- Tilby et enkelt grensesnitt til brukerne, øke kompetansen til saksbehandlerne og alltid å sørge for riktig tilgangsnivå til saksbehandlerne.
- Sats på seniorsentrene og la disse få romslig økonomi slik at de eldre kommer dit og bruker fasilitetene der. Her bør det bl.a. være flere PC'er med internett, samt noen med kompetanse som kan tre støttende til ved behov. Gjerne kommunalt ansatt.
- Fortsett arbeidet med en enklere og slankere offentlig sektor
- Ta vare på de som ikke vil/kan bruke nettet som en informasjonskanal og hente opplysninger om seg selv.
- Økt tilgjengelighet og mulighet for opplæring til grupper som ikke har data i dag. Økt publisering, alminneliggjøring av bruk av PC. Bl.a. innføringen av "Min Side" - den tror jeg få har kjennskap til nå om at den snart skal starte opp.
- Digitaliseringen må aldri være eneste alternativ, i alle fall ikke enda.
- Garanterer at personvernet er 100 % sikkert
- Benytt det som et verktøy for kvalitetssikring, f.eks. for å kvalitetssikre diagnostisering, behandling, medisiner mv. innen helsevesenet.
- Sørg for å ha infrastrukturen på plass før innføring. Tjenestene må skreddersys etter brukernes behov med dekning også for de svake i samfunnet.