

Afrapportering

En antropologisk undersøgelse af borgeres oplevelse af transparens hos offentlige myndigheder og behov for digitalt indblik i egne data

Januar 2019

Problemet

Hvordan oplever borgerne
digital transparens hos
offentlige myndigheder?

Problemet

Hvordan ønsker borgere indblik i egne data?

Problemet

Hvordan ser borgerne på
transparens i lyset af
mulighederne for digitalt indblik
i egne data?

Indhold

Baggrund for undersøgelsen

Tilgang til undersøgelsen

Resumé

Konklusion

Informanterne

Indsigterne

Perspektivering

Anbefalinger

Bilag (metode, interviewguide og probes)

”[Transparens er], at alt hvad der bliver skrevet om mig, og alt hvad der ligger om mig, ligger tilgængeligt for mig. [...] Jeg vil gerne se, hvilke data der ligger om mig, men jeg vil også gerne se, hvem der kigger på det og hvorfor.” Søren

[Transparens] handler om, at der er nogen, der har forstand på det, der har bestemt, hvad der bør være tilgængeligt [...] Det ville være grænseoverskridende, hvis man kan se alt når som helst. Man skal ikke introduceres for data, som man ikke nødvendigvis har gavn af at vide.” Julie

Resumé

Opfattelse af transparens og digitalt indblik i data hænger sammen

Borgernes opfattelse af transparens hos offentlige myndigheder og et digitalt indblik i data, som myndighederne har registreret om borgerne, hænger sammen. Men det hænger sammen på forskellige måder for de borgere, der har deltaget i nærværende kvalitative undersøgelser.

Borgerne erfarer og opfatter generelt transparens hos offentlige myndigheder og indblik i data på to forskellige måder.

Den første måde at opfatte transparens på handler om, at transparens og tillid til offentlige myndigheder er afhængig af, at borgeren har mulighed for et radikalt indblik i de data, som myndighederne har registreret om dem. Et radikalt indblik forstås her som borgernes mulighed for at se alt, hvad offentlige myndigheder ved om dem, deler om dem og vurderer om dem.

Den anden måde at opfatte transparens på handler om, at borgerne får et informeret indblik i data. Et informeret indblik i data forstås i denne sammenhæng som myndighedernes udstilling af et redigeret udsnit af data for borgerne. For flere af borgerne hænger et informeret indblik i data sammen med et behov for bedre overblik, tryghed og mere sammenhængende service.

Resumé

Brugervenlighed kan skabe transparens

Borgerne har forskellige opfattelser af, hvad transparens er og forskellige behov for indblik i data, som offentlige myndigheder har registreret om dem. En fællesnævner for alle deltagernes oplevelse af transparens hos offentlige myndigheder – set i lyset af muligheden for et digitalt indblik – er, at transparens hænger sammen med, at data er udstillet brugervenligt.

Hvis ikke data er udstillet på en brugervenlig måde og er kommunikeret i en meningsgivende kontekst, opstår der mistillid, tvivl og spørgsmål som fx: Hvorfor har myndigheden registreret denne information? Hvad bruger de den til? Hvad prøver de at skjule? Når data omvendt er udstillet brugervenligt og formålet er klart, opleves offentlige systemer som transparente.

Et digitalt indblik i data

Flere af borgerne havde svært ved at forholde sig til, hvad et ”indblik” i data indebærer. De fleste knyttede et indblik i data op på handlinger og service. De kunne ikke se, hvad det ville bringe af værdi, hvis de fik vist passive informationer, der ikke kan handles på, og som de måske selv kender til i forvejen.

På baggrund af undersøgelsen anbefales det derfor blandt andet, at hvis der udstilles data, som borgeren ikke kan handle på, bør det altid ske i en klar kontekst og med klar kommunikation om, *hvorfor* en given myndighed har registreret informationen, samt hvad informationen anvendes til. Det anbefales også, at der kommunikeres tydeligt om privacy og sikkerhed – også selvom der teknisk set er høj privacy og sikkerhed.

Konklusion



Hvordan oplever borgerne transparens hos offentlige myndigheder?

Hvad er transparens?

Informanterne blev alle bedt om at sætte ord på, hvad transparens hos offentlige myndigheder betød for dem. Der er alle mulige grunde til, hvordan man som individ oplever transparens, og svarerne er lige så forskellige, som der var informanter. Alligevel peger informanternes svar generelt i to retninger:

Nogle af informanterne var i forvejen meget optaget af dataetik, privacy og tilgængelighed, og kobledede derfor naturligt deres associationer til transparens op på disse emner. Nogle har måske haft negative oplevelser i mødet med offentlige systemer, og de erfaringer ansporer et større behov for transparens. Her handler transparens om, at alt data er digitalt tilgængeligt for borgere, så der ligeværdighed mellem myndighed og borger.

For andre hang transparens og et indblik i data ikke umiddelbart sammen. De oplevede generelt, at der i dag allerede er en høj grad af transparens hos offentlige myndigheder – de har i hvert fald aldrig haft grund til at tænke anderledes, og de havde ikke umiddelbart behov for, at der var mere transparens hos offentlige myndigheder. Flere nævnte i den forbindelse at det var et valg, om man havde tillid til offentlige myndigheder.

Transparens, tryghed og tillid hænger sammen

På trods af informanternes forskellige erfaringer med offentlige myndigheder, har de alle en generel tillid til det offentlige. Alle forbinder de også denne generelle tillid med, at myndighederne indsamler og opbevarer data om borgere på en forsvarlig måde.

For nogle ville det øge deres tryghed og tillid, hvis myndighederne også delte og samkørte mere data om borgerne til følgende to formål: Det første formål er at give borgerne den bedst mulige service. Det andet formål er at anvende data til at beskytte samfundet og den enkelte borger mod kriminalitet og socialt bedrag.

For andre associeres datadeling og samkøring af data mellem myndighederne med et dystopisk samfund, hvor staten har for meget kontrol over befolkningen. Deres tillid til det offentlige er betinget af, at data kun anvendes til det formål, som de oprindeligt er blevet givet til.

Hvordan ønsker borgere digitalt indblik i egne data?

Næsten alle informanterne oplevede Mit overblik som en god service. Flere havde imidlertid svært ved at forholde sig til, hvad indblikssidens formål og indhold skulle være.

For nogle af informanterne hang et indblik i alt data, som myndighederne har registreret om dem og oplevet transparens uløseligt sammen. Andre havde imidlertid ikke et umiddelbart behov for at få indblik i, hvad myndighederne havde registreret om dem. De associerede ikke et digitalt indblik i data med transparens og tryghed. Da de blev bedt om at forholde sig til to forskellige eksempler på, hvordan data udstilles i dag, og hvordan det kunne udstilles i prototypen til Mit overblik, havde de imidlertid konkrete forslag til emner og gav udtryk for flere behov.

Interaktionen gav adgang til informanternes oplevelser, værdier og følelser omkring myndighedernes måder at udstille personlige data på. Interaktionerne peger på to centrale indsigter i forhold til, hvordan borgerne har behov for et digitalt indblik i egne data:

- Den første centrale indsigt er, at mistillid til offentlige myndigheder kan opstå, hvis borgeren ikke forstår data. Hvis formålet med og konteksten omkring at udstille borgerens personlige data ikke er klar, skaber det mistillid, utryghed og et behov for et mere radikalt indblik i data.
- Den anden centrale indsigt er, at det ikke er entydigt, hvilke data, der er behov for at få indblik i. For nogle var det et konkret behov at få indblik i alt, hvad det offentlige ved om dem. For andre er behovet et informeret indblik, hvor informationerne tjener et formål og leder til en handling, der er relevant for deres specifikke situation.

Hvordan ser borgerne på transparens i lyset af mulighederne for digitalt indblik i egne data?

Flere af informanterne havde først en principiel holdning til, hvordan og om man skal have indblik i data om sig selv. Den holdning ændrede sig i interaktionen med eksisterende måder at udstille data på og den mulige måde at udstille data på i form af prototypen til Mit overblik. Det gav informanterne mulighed for at lege med ideer om, hvordan udstilling af data og transparens kan hænge sammen.

En fællesnævner hos alle informanterne var, at transparens hænger sammen med, at data udstilles på en brugervenlig måde. Når informanterne ikke forstår data eller forstår, *hvorfor* nogle informationer er udstillet, skaber det mistillid og et behov for at vide endnu mere. Når data omvendt er udstillet brugervenligt, opleves offentlige systemer som transparente.

Et digitalt indblik i data hang for de fleste af informanterne sammen med transparens hos offentlige myndigheder. Informanterne er med andre ord positivt indstillede på et digitalt indblik og forbinder det hovedsageligt med noget positivt. På samme måde nævner flere, at et overblik over deres oplysninger, vil give dem tryghed.

Baggrund for undersøgelsen

Initiativet *Bedre overblik og mere gennemsigtighed* i regeringens digitaliseringsreform "Digital service i verdensklasse" skal give borgere bedre indblik i, hvilke data myndighederne har om borgerne, og hvad data anvendes til.

Initiativet kan ses som et led i den tillidsdagsorden, der blandt andet udspringer fra Databeskyttelseslovens §5, stk. 3, der i særlige tilfælde kan give mulighed for, at data kan anvendes til andre formål, end de er tiltænkt. Initiativet *Bedre overblik og mere gennemsigtighed* skal sikre åbenhed om data hos offentlige myndigheder og dermed være med til sikre og fastholde borgernes tillid til det offentlige.

Det er en af målsætningerne, at borgerne skal have bedre *indblik* i de data, som myndighederne har om dem. Der arbejdes på løsningen "Mit overblik". Mit overblik bliver en personlig side, som borgeren vises, borgeren logger på borger.dk.

Ideen er, at Mit overblik samler og udstiller de data, som myndighederne i forvejen har om borgerne, men som borgerne i dag selv skal ud og finde hos de forskellige myndigheder. Mit overblik forventes at udstille data og metadata fra relevante myndigheder på borger.dk.

På Mit overblik skal borgerne have mulighed for at få indblik i de data, som myndighederne har registreret om dem under en fane, der hedder "Indblik". Indblikssiden skal rumme "*væsentlige oplysninger om borgerne på en række væsentlige områder*".

Det er borgernes oplevede transparens hos myndighederne, borgernes behov for overblik og indblik i data om dem selv og ambitionen om at udvikle en indbliksside, der er fokus for undersøgelsen. Det er en central hypotese for arbejdet med Mit overblik, at borgernes oplevelse af transparens, indblik og overblik er afgørende for borgernes tillid til myndighederne.

Tilgang til undersøgelsen

- Digitaliseringsstyrelsen har talt med 11 borgere i deres eget hjem.
- Borgerne er rekrutteret ud fra følgende kriterier: 2 unge (ca. 20-25 år og i gang med en uddannelse), 2 forældre (ca. 30-60 år med børn i skolealderen), 2 med handicap, 2 seniorer (ca. 60-70 år), 1 supersenior (ca. 70-75 år) og 1 uden uddannelse.
- Der blev foretaget etnografiske og eksplorative interviews á 1-1,5 times varighed. Det etnografiske interview er åbent og undersøgende og kommer tæt på borgerens følelser, erfaringer og oplevelser. Det tager udgangspunkt i den kontekst, som borgeren befinder sig i.
- De enkelte interview havde tre fokusområder. I den første del var fokus på, hvordan informanterne oplever transparens hos offentlige myndigheder, samt oplevet tryghed og tillid i forhold til data. I den anden og tredje del fik informanterne vist forskellige probes*. De første probes var eksempler på, hvordan data i dag vises på registerindsigt.cpr.dk samt i sundhed.dk's log. I den tredje del fik de vist prototypen til Mit overblik samt gennemgik en kortsorteringsøvelse, hvor de blev bedt om at rangere mulige indholdsemner til indblikssiden.
- Interviewene blev udført i november 2018.

*En probe er en metode til at få adgang til brugernes oplevelser, værdier og følelser. Det kan, som i denne undersøgelse, være artefakter eller øvelser, som man beder informanten om at forholde sig til.

Informanterne

-  Jens er 67 og pensionist. Han har arbejdet som selvstændig med løn- og incitamentsystemer. Han bor sammen med sin kone i en lejlighed på Nørrebro. Tilsammen har de to børn og flere børnebørn.
-  Daniel er 44 år og betegner sin situation som værende "in between jobs". Han holder en tilvalgt pause fra arbejdsmarkedet. Tidligere har han arbejdet som leder i flyvebranchen. Han bor i hus på Amager med sin kone og to børn.
-  Charlotte er 74 år og pensionist. Hun er single og bor i hus i Charlottenlund med sin hund. Hun er forhenværende konsul, attaché og kontorfuldmægtig i udlandet.
-  Solvej er 66 år og pensionist. Hun bor i lejlighed på Nørrebro med sin kæreste. Hun har arbejdet som chefkonsulent i en privat organisation.

Informanterne



Jesper er 24 år og studerer markedsføringsøkonom. Han arbejder om natten på lager. Han bor sammen med sin kæreste i en lejlighed i Hedehusene.



Søren er 47 år og bor med sin kone og to børn i en delevilla i Charlottenlund. Søren har fået tilkendt flexjob og er jobsøgende it-projektleder. Han lider af Schlerose.



Julie er 23 år og medicinstuderende. Hun bor sammen med sin kæreste i en andelslejlighed på Amager.



Michael er 55 år og buschauffør. Han bor alene i lejlighed i Rødovre, og han har en kæreste, som han besøger ofte.

Informanterne



Marlene er 45 år og arbejder som gymnasielærer, hvor hun underviser i samfundsfag og psykologi. Hun bor på Frederiksberg i en lejlighed med sin kæreste og deres tre børn.



Christoffer er 28 år. Han bor i lejlighed på Nørrebro, hvor hans kæreste snart flytter ind, og arbejder som rådgiver i Nykredit.



Elisa er 32 år, single og hun bor i en lejlighed i Charlottenlund. Hun er i gang med en kontoruddannelse og arbejder i en kommune i flexjob. Hun lider af Schlerose.

Indsigterne

I afrapporteringen udfoldes fire overordnede temaer, som går på tværs i alle interviewene:

- Tema 1: Borgernes forhold til transparens og data hos offentlige myndigheder
- Tema 2: Borgernes forhold til myndighedernes indsamling af data
- Tema 3: Borgerne har principielle holdninger til data, men navigerer ikke efter principperne i praksis
- Tema 4: Informanternes interaktion med prototypen på Mit overblik

Tema 1: Borgernes forhold til transparens og data hos offentlige myndigheder

Informanterne har forskellige tilgange til og opfattelser af, hvad transparens er hos offentlige myndigheder.

I flere tilfælde er der en sammenhæng mellem, hvordan informanterne opfatter transparens hos offentlige myndigheder, og hvor mange ærinder de har hos offentlige myndigheder. Jo flere ærinder, des større behov for transparens og indblik i egne data. Jo færre ærinder, des mindre behov for indblik i egne data.

Et fælles behov, der imidlertid går på tværs hos alle informanterne, er, at transparens hænger sammen med, at data er udstillet brugervenligt.

1.1 Transparens er, når alt er tilgængeligt

Hvad er transparens hos offentlige myndigheder for dig?

"At alt, hvad der bliver skrevet om mig, og alt hvad der ligger om mig, ligger tilgængeligt for mig. [...] Jeg vil gerne se, hvilke data der ligger om mig, men jeg vil også gerne se, hvem der kigger på det og hvorfor."

"Hvorfor er det vigtigt at vide?"

"Det er et transparens spørgsmål. Så føler du dig mere ligeværdig. Hvis ikke du aner, hvad der ligger, men du ved, at din modpart har data om dig, hvad har du så at gøre af indsigelser? Så kører man bare med" Søren

"Moralsk og etisk burde jeg have adgang til alle mine data. Hvis det offentlige bruger mine data på tværs, så vil jeg vide, hvilke data de har om mig. Så jeg ved, hvad de kan se. [...] Fordi det er min ret som borger. Moralsk og etisk. Og det er kun derfor." Jens

3 ud af de 11 informanter efterspørger direkte en *radikal transparens* hos myndighederne. Radikal transparens betyder, at borgerne skal have mulighed for at se alt, hvad offentlige myndigheder ved om dem, deler om dem samt vurderer om dem.

Deres behov for radikal transparens bunder imidlertid i forskellige livssituationer, motivationer og erfaringer.

For Søren, som har Schlerose og derfor stor berøring med forskellige myndigheder, handler transparens i data om en ligeværdig samtale fx med de sagsbehandlere, der træffer afgørelser i hans sager. For Jens, som er pensionist og har begrænset kontakt med myndighederne, handler transparens i data om et ligeværdigt udvekslingsforhold mellem borgere og myndigheder.

På næste side skal vi møde Marlene. For Marlene bunder ønsket om radikal transparens i et behov for at få mere indblik i sit eget liv.

1.1 Transparens er, når alt er tilgængeligt: Radikal transparens giver mig indblik i mit liv

"Da jeg var yngre, gik jeg på et tidspunkt ind [på borger.dk] og så, hvor jeg havde boet. Det var meget sjovt."

Det virker umiddelbart som en triviell handling, men for Marlene er indblikket i de adresser, hvor hun har boet i sin barndom et tilbagevendende tema i løbet af interviewet. Marlene er 44 år og gymnasielærer. Hun bor i en lejlighed på Frederiksberg med sin kæreste og deres tre børn. Begge hendes forældre døde i en tidlig alder, hvilket har efterladt Marlene med en række spørgsmål om sin opvækst – måske derfor var indblikket i barndommens geografi en vigtig begivenhed.

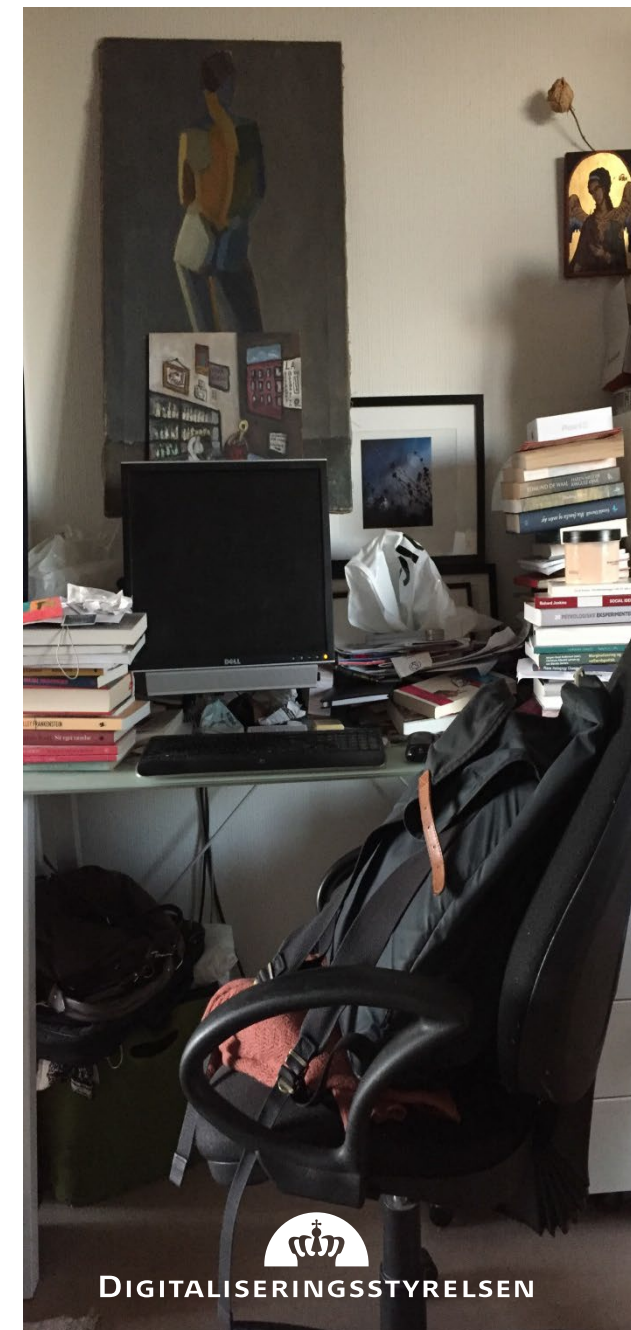
Marlene er generelt nysgerrig på alt, hvad der kan være registreret om hende ude hos myndighederne. Hun har en forventning om, at indblik i data kan give hende et indblik i ukendte hjørner af sit liv. Hun har ikke længere sine forældre, der kan hjælpe hende med sin hukommelse, og her kan data måske hjælpe hende med at skabe en selvfortælling. Hun fortæller endda, at et indblik i alt data om hende selv, kan hjælpe hende med at validere hendes selvfortælling.

Marlene bruger data til at huske ting og genbesøge større begivenheder i sit liv. Hun har fx været på sundhed.dk og læse journaler fra sine fødsler samt om sine børn. *"Men også da min mor døde, der kunne jeg gå ind og se hendes oplysninger og journaler, og jeg havde faktisk lyst til at klage over nogle ting. Så der er noget demokratisk i det."*

Marlene kendte sin mors kode til Nem login. Indsigterne ledte aldrig til en klage, men det gav Marlene ro, at hun havde en så detaljeret viden om sin mors sygdomsforløb.

Det er ikke kun i forhold til en selvfortælling, at Marlene har et behov for indblik i data. Da vi viser hende de forskellige måder at udstille data på i dag, prototypen til Mit Overblik samt kortsorteringsøvelsen, fortæller hun, hvordan hun gerne vil kunne gå på opdagelse i data om hende selv og sin familie. Hun vil gerne selv kunne organisere og identificere mulige mønstre i data, og hun nævner, at det fx kunne være mønstre i sine børns sygdomshistorik.

Marlene fortæller, hvordan hun bruger e-boks mappefunktion til sirligt at organisere sin digitale post. Med sine fysiske papirer betegner hun sig selv som et "frygteligt rodehoved".



1.2 Transparens er, når myndigheder vælger hvilke data, der skal være tilgængelige

"[Transparens] handler om, at der er nogen, der har forstand på det, der har bestemt, hvad der bør være tilgængeligt [...] Det ville være grænseoverskridende, hvis man kan se alt når som helst. Man skal ikke introduceres for data, som man nødvendigvis ikke have gavn af at vide."
Julie

Julie er 24 år og læser medicin. Hun giver udtryk for, at myndighederne har en rolle i forhold til, hvilke data der skal være tilgængelige for borgerne hvornår. Hun foretrækker en slags *informeret transparens*, når det kommer til at vise borgere, hvilke data myndighederne har registreret om dem.

Med *informeret transparens* menes, at borgerne får vist udvalgte data, der udstilles, hvis myndighederne finder det relevant.

Det var kun Julie, der direkte fortalte, at transparens er, når myndighederne styrer hvilke informationer, der skal være tilgængelige for borgerne.

"Jeg kan ikke se, hvad jeg skal bruge mine data til. Dataene skal have noget relevans. Det skal ikke bare ligge der, fordi vi synes, det er sjovt" Solvej

7 ud af de 11 informanter fortalte imidlertid, at de *ikke* ønskede at se alle informationer om dem selv. For flere handlede det om, at det ikke interesserede dem. For nogle var begrundelsen, at de allerede oplever transparens hos offentlige myndigheder, mens begrundelsen for andre var, at det var spild af ressourcer, og at udstilling af alle informationer ikke ville bidrage til mere transparens.

Daniel, som er 44 år, far til to børn og har arbejdet som leder i flyvebranchen, er som Julie tilhænger af den informerede transparens – men ikke fordi han mener, at *det* er transparens.

Han fortæller, at han fra sit lederjob har erfaring med, at ansatte ikke har gavn af at få indsigt i, hvilke vurderinger ledelsen har af dem. *"Det fører kun til misforståelser."* Daniel mener, at en radikal transparens, vil lede til en masse brok. *"Det skal mine skattepenge ikke gå til"*.

Daniel mener, at transparens i sin natur er, at man viser borgere alt data om dem selv (radikal transparens). Han frygter imidlertid, at den radikale transparens vil skabe kaos og ikke tillid.

1.3 Radikal og informeret transparens

Radikal transparens – et radikalt indblik

De informanter, der var tilhængere af en radikal transparens, var positive over for prototypen og de emnekort i kortsorteringsøvelsen, vi viste dem. De mente, at det er et fint "første skridt" i retningen af transparens.

De prioriterer i udgangspunktet alle kortemnerne, men det kort, de prioriterer højest, er kortet med emnet "log". Og med log mener de, at der skal være en funktionalitet, hvor man skal kunne se, hvad myndighederne ved om dig, og hvad de har brugt dine data til. Én foreslog desuden, at man skal kunne se sin profil, som den ville blive vist fra en sagsbehandlers synspunkt.

Transparens hænger for informanterne sammen med det princip, at der bør være en ligeværdig relation mellem offentlige myndigheder og borgere. I den relation er udveksling af data en central komponent.

Data, som myndighederne har registreret om borgere, tilhører også den enkelte borger. Man bør som borger have adgang til alt, hvad myndighederne ved om én – og vide hvad det bliver brugt til. Det er både en service til borgeren, men det er også en kontrolmekanisme, hvorved borgeren kan holde øje med, hvem der ser ens data, og hvad de bliver brugt til.

Forvaltningsloven giver borgere mulighed for altid at søge aktindsigt i, hvad myndigheder har registreret om dem. Det er informanterne klar over, men de mener – i lyset af digitaliseringens muligheder – at den aktive handling fra borgernes side i nogen grad burde være overflødig.

Informeret transparens – et redigeret indblik

De fleste af de informanter, der ikke var tilhængere af den radikale transparens, sorterede derimod en del emnekort fra – inklusiv emnet "log". Deres begrundelser var, at de ikke behøvede en log, fordi de havde tillid til myndighederne. De ville aldrig kigge i den – måske én gang for nysgerrighed. For enkelte var det også et ønske, at myndighederne ikke skulle bruge ressourcer på at lave en log.

Informanterne ønskede overordnet set kun at blive præsenteret for emner, som havde en relevans for dem. Når de blev spurgt til, *hvad* der kunne være relevant, kunne de ikke komme med mange eksempler andet end det, de i forvejen kendte fra diverse offentlige digitale løsninger.

Det var vigtigt, at det var muligt at handle på det digitale indhold, som bliver præsenteret på indblikssiden. Én sagde fx *"jeg behøver ikke at se [emnet] uddannelse, for jeg ved jo godt, hvilken uddannelse jeg har"*. Flere af informanterne havde lignende reaktioner. En anden sagde fx *"De [myndighederne] ved ikke mere om mig, end jeg ved om mig selv"*.

1.4 Transparens er, når data er udstillet brugervenligt

En fællesnævner for alle informanternes oplevelse af transparens – set i lyset af muligheden for et digitalt indblik – er, at transparens hænger sammen med, at data er udstillet brugervenligt.

Data skal være nemt at tilgå, nemt at finde og nemt at forstå.

"[Transparens] er moral. Hvis man kommer som offentlig myndighed, så er det fint, at man kan se det hele. Til gengæld vil jeg også forlange kvalitet i data.", Jens

Jens er 66 år og pensionist. Han mener, at transparens er et udvekslingsforhold mellem myndigheder og borgere, hvor myndighederne på den ene side har lov til at tilgå og anvende borgernes data, og at borgerne til gengæld får et radikalt indblik i data, som er udstillet brugervenligt.

"Jeg synes egentlig, at der er god transparens og brugervenlighed mange steder. Fx på borger.dk og [løsningen til at tilbagebetale] SU-lån. Det er virkelig godt."

"Så jeg hører dig sige, at brugervenlighed hænger sammen med transparens?"

"Ja, i høj grad", Marlene

Marlene fortæller i citatet om en positiv oplevelse, hvor hun har oplevet transparens, fordi data har været udstillet brugervenligt.

For flere af informanterne udtrykkes behovet i umiddelbar forlængelse af, at de fortæller om et negativt møde med myndighedernes udstilling af personlige oplysninger. Det uddybes på de følgende sider.

1.4 Transparens er, når data er udstillet brugervenligt

Solvej er pensionist og har meget lidt berøring med offentlige myndigheder. Gennem hele interviewet har Solvej givet udtryk for, at hun ikke interesserer sig for at have indblik i egne data – *"jeg tror ikke, jeg ville gide"*. Hun har tillid til myndighederne, og i forhold til spørgsmålet om, hvorvidt myndighederne burde have mere åbenhed omkring data, svarer hun med et tørt grin, at *"det kan også blive for transparent"*.

Da vi viser hende sundhed.dk's log som et eksempel på, hvordan man på Mit overblik kunne udstille data, som viser, hvilke personer, der har slået op i hendes oplysninger, bliver hun stærkt provokeret:

"Det er ærgerligt, at man ikke kan se, hvorfor nogle har kigget på dine sundhedsoplysninger. Der skulle man kunne klikke og se hvorfor. Det er jo en ting, at man er læge og patient. Man skal kunne vide, hvad man har fejlet. Det er som sagt, hvis du kommer til en konsultation hos lægen, så snakker man. Det ville jeg kunne læse her. Jeg kan ikke huske det fra samtalen. Og her [hun peger på næste linje], det virker som om, de holder det hemmeligt for mig. Det kan man jo ikke huske. Der skal være flere ting, hvor man kan kigge, og så kommer der en information. Vil man vide det, så klikker man, og så kommer der informationer."

Jeg spørger: *"Hænger gennemsigtighed sammen med sådanne begrundelser for dig?"*

Solvej svarer: *"Ja."*

Solvejs reaktion er interessant, fordi hun principielt set ikke har behov for indblik i egne data, men når hun konfronteres med et konkret problem, har hun et stort behov for indblik i data. Hun kan ikke forstå informationerne i loggen, og det gør hende mistroisk. Mistroheden fører faktisk til, at hun efterspørger en radikal transparens, hvor hendes ærinde hos lægen er dokumenteret én til én.



1.4 Transparens er, når data er udstillet brugervenligt

Solvejs reaktion står ikke alene. Det er en gennemgående indsigt, at hvis informanterne har oplevet, at data ikke er forståeligt, er reaktionerne forvirring og mistro.

For Solvej, som faktisk var ligeglad med at have indblik i egne data, skabte konfrontationen med sundhed.dk's log pludselig et stærkt behov for at kunne se endnu mere data.

Daniel, der bliver bedt om at forholde sig til sundhed.dks log, har samme reaktion:

"Nogle gange må man enten have tillid til systemet, eller så skal det helt ændres, så det bliver helt gennemsigtigt med navn på læge, der har kigget og hvorfor. Hvis man er en, der går ind og tjekker, så skal det være gennemskueligt".

Elisa og Søren har begge stor berøring med myndighederne, bl.a. fordi de begge har Schlerose. De oplever, at de ikke har indblik i data om deres sygdom, fordi data ikke er udstillet på en brugervenlig måde.

"Jeg skulle ind og finde noget historik om noget blodforgiftning, og jeg kunne ikke finde det. Jeg kunne ikke huske hvilket hospital. Det, som lægen havde skrevet, det kunne ligeså godt have været en programmør, der havde skrevet det" Elisa

"Jeg har prøvet [at finde data om mig selv på sundhed.dk], men det var forvirrende. For det første er det spredt i flere systemer, som ikke er bundet til at snakke samme. Så dér bliver man kastet rundt og logget af. Tingene ser ikke ens ud. Det er ikke brugervenligt. Det ikke letforståeligt. Tingene skal bare komme naturligt. Det skal være selvforklarende. Genkendeligheden mangler. [...] Det skal skrives i et sprog, som folk kan forstå. Det skal ikke være indforstået, for så har man igen problemet med gennemsigtighed." Søren

Tema 2: Borgernes forhold til myndighedernes indsamling af data

Generelt har informanterne tillid til, at myndighederne indsamler og opbevarer data om dem forsvarligt. Det er imidlertid forskelligt, hvordan informanterne forholder sig til myndighedernes anvendelse af data.

Nogle af informanterne har den opfattelse, at der kan opstå en trussel mod borgerne indefra det offentlige system, hvis myndighederne deler og samkører deres data. Andre af informanterne ser datadeling som en nødvendighed for at beskytte samfundet mod fx social snyd og kriminalitet.

2.1 Tillid er både generel og specifik

Vi er opdraget til at være tillidsfulde

Alle informanterne blev spurgt til, om de har tillid til de offentlige myndigheder. Alle svarerede ja uden tøven. Men hvorfor egentlig denne umiddelbare tillid?

For de fleste var det et spørgsmål om, at man er opdraget til at have tillid til offentlige myndigheder. Deres tillid "sidder på rygraden".

De fleste har ikke haft oplevelser, der har givet dem grund til ikke at have tillid til offentlige myndigheder – selv på trods af mediehistorier om problemer i Skat og læk af cpr-numre.

Der var flere, som fortalte, at de generelt havde stor tillid til offentlige myndigheder, men at de havde mindre tillid til enkelte personer i det offentlige. De vekslede mellem en generel tillid og en specifik tillid. Mistilliden er altså for dem situationsbestemt og har ikke nødvendigvis konsekvenser for den generelle tillid.

Der er således indikationer på, at den generelle tillid til de offentlige myndigheder er meget resiliert over for fx negative personlige oplevelser og enkeltsager i medierne.

Situationsbestemt mistillid driver et behov for transparens

Nogle af informanterne har fået slået skår i deres tillid til offentlige myndigheder, fordi de har haft negative oplevelser. Fx nævner én, at han har oplevet at få afgørelser fra sagsbehandlere, hvor han mener, at de har haft adgang til data, som de ikke burde have haft adgang til. Andre fortæller, at de har bekymringer om, at personer i deres netværk, der bestrider et offentligt erhverv, potentielt har adgang til deres personlige data.

"Det eneste jeg tænker er med de sundhedsdata. Altså at få klart at vide, hvad der ligger om dig, og hvem det er tilgængeligt for." Daniel

Daniel har for nyligt skulle tilgå sine sundhedsdata på sundhed.dk. Da han så, hvor mange informationer, der lå om ham, kom han til at tænke på, om hans far, mor og søster, som alle er læger, mon kunne tilgå hans sundhedsdata.

Daniel fortæller, at han ikke oplever, at der mangler transparens hos offentlige myndigheder, men samtidig udtrykker han et behov for at vide, hvem der kan tilgå hans sundhedsdata.

2.2 Et samlet overblik giver tryghed

Alle informanterne forbinder den generelle tillid med, at myndighederne indsamler og opbevarer data om borgerne på en forsvarlig måde. Mens muligheden for et digital indblik i egne data som tidligere nævnt for nogle associeres med ligeværdighed mellem borgere og myndigheder, handler det for andre om tryghed. Flere af informanterne forbinder et samlet overblik over egne data med tryghed.

"Det giver sindsro, at man kan gå ind og se sine data ét sted. Altså et samlet overblik, hvor man kan se sine data. Et sted hvor man kan tilgå alt eller bliver ført videre. Det ville give mig tryghed og sindsro.

Så det handler ikke om, hvad myndighederne ved om dig?

"Nej. Det handler om overblikket."

Hvorfor er det vigtigt at have indsigt i egne data?

For mig ville det være nyttевærdien i hverdagen. At jeg ved, at jeg altid kan gå ind og hente det, når jeg har brug for det. Det kan være alt fra journaler til børn. Hvis jeg kunne gå ind og trykke 'print' et sted... det ville være nemt." Christoffer

"Det er ikke nødvendigvis noget, jeg ville bruge til noget, men hvis det er en 'min side', så er det egentlig meget fint, at man kan se, og det er rart at vide, at det findes. Men det er nice to have",

"Giver det dig en tryghed?"

"Ja, det tror jeg. Jeg er ikke hysterisk omkring, at folk ved noget om mig. Det er mere for min egen skyld og min hukommelse." Solvej

"Hvis alt data er tilgængeligt, skal der være mulighed for at kunne se hvem, der kan se ens data. [...] Det ville give tryghed at vide, hvem der har set ens data. [...] Så vil jeg kunne se det, for mennesker kan også blive fristet", Julie

2.3 Datadeling mellem myndigheder er for samfundets bedste

"Det er horribelt, at man ikke stoler på hinanden. Hvis du har tilliden, kan du sagtens samle data. Jeg har ikke noget imod overvågning. Og jeg synes selvfølgelig, at det [data] skal sammenkøres. Det er ikke for sjov, at man samler alt om borgerne. Jeg kan ikke forstå, at det ikke er sammenkørt", Charlotte

"For at kunne effektivisere så bliver man nødt til at indsamle data. [...] Jeg synes, der skal være et system, der lagre alle data. Det ville gøre det nemmere for dem [at opdage socialt snyd]. Det ville være rart, hvis man ikke kan snyde eller misbruge systemet. Så man kan hjælpe dem, der har brug for det – dem der ikke snyder. [...] Jeg har ikke noget at skjule, så de må gerne tjekke", Christoffer

Flere af informanterne fortalte, at de ikke havde noget at skjule, og at myndighederne gerne måtte vide alt om dem. Det gjaldt særligt for de informanter, der havde meget lidt berøring med offentlige myndigheder og som samtidig havde en stærk følelse af, at de selv var retskafne borgere.

De mente, at data skal samkøres mellem offentlige myndigheder og danne grobund for mere kontrol, forebyggelse og overvågning.

Datadeling mellem myndighederne vil for disse borgere højne deres tillid til den offentlige sektor. De vil opleve, at der er mere retfærdighed, og at samfundets ressourcerne bliver brugt rigtigt.

2.4 "Jeg synes ikke, at myndighederne har så meget indblik i mig"

Elisa har stor berøring med forskellige myndigheder, fordi hun har Schlerose, og fordi hun er blevet tilkendt flexjob.

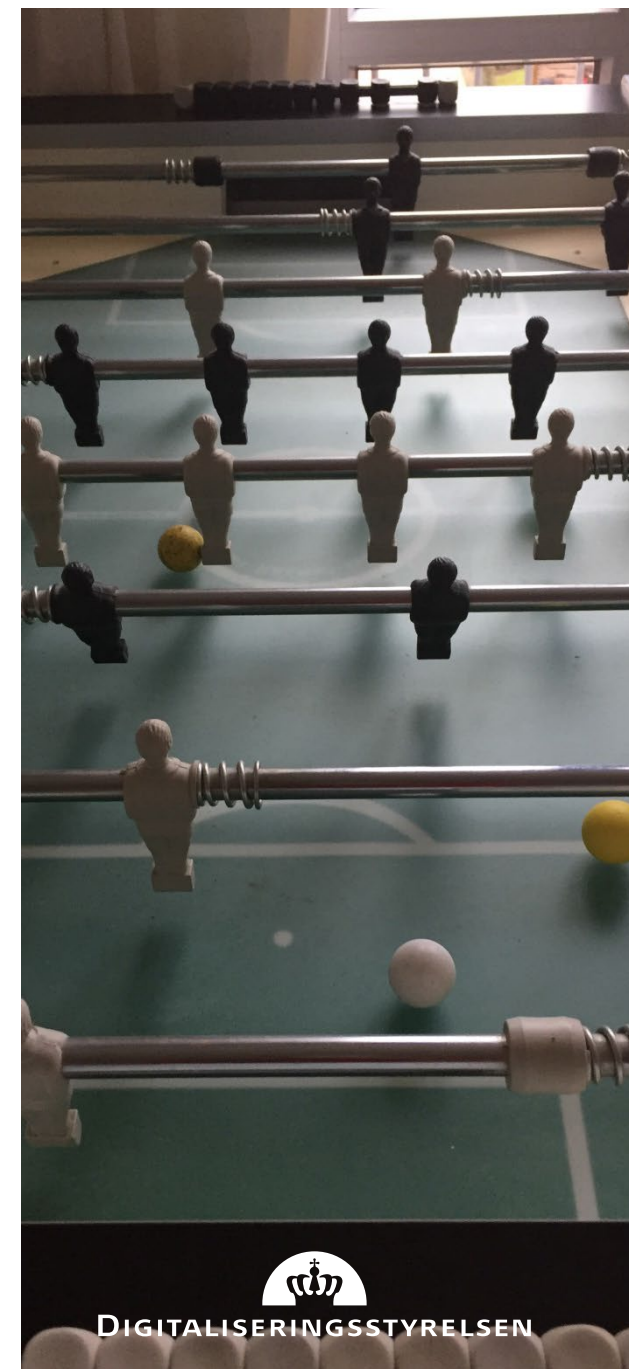
Hun føler generelt, at der er meget, hun selv skal holde styr på. Og at hun er ansvarlig for at bære sine oplysninger rundt til forskellige myndigheder. Det er en stor udfordring for hende, da hun har problemer med sin hukommelse.

Ved spørgsmålet om, hvorvidt Elisa oplever, at der er transparens hos offentlige myndigheder, svarer hun:

"Nej, ikke rigtigt. Jeg synes ikke, at de [myndighederne] har så meget indblik i mig. Men jeg kan godt få indblik i dem. Så jeg bliver den, der skal videregive det hele [...]. Jeg synes, at der skal være mere deling af data, fx mellem sygehuse og min egen læge. Når man alligevel har sagt ja til, at de må dele data, så er det irriterende, at de ikke bare kan hente mine data. Så man ikke arbejder så individuelt. Også så kommunen kan se, hvad der står om en, så man ikke selv skal huske det hele. [...]"

For Elisa hænger transparens sammen med, at myndighederne bruger hendes oplysninger til at lette hendes hverdag. Når myndighederne ikke anvender data om hende til at hjælpe hende med at skabe sammenhæng, oplever hun det modsatte af transparens: forvirring og at tingene ikke hænger sammen.

Elisa har ikke et behov for mere indblik i data om hende, men hun har behov for, at *myndighederne* har mere indblik i hende.



2.4 Data og dystopier: "Truslen indefra"

Flere af informanterne var stærkt kritiske overfor ideen om, at myndigheder deler data om borgere imellem sig.

Flere gav udtryk for, at de frygtede en dystopi, hvor datadeling mellem myndigheder fører til overvågning og bliver et redskab til at dømme befolkningen på forhånd.

"Det kan misbruges og man kan blive dømt. Jeg synes, at der skal være data, men jeg synes ikke at det skal deles mellem myndighederne. Man vil gerne have en vis frihed, så jeg ikke føler, at vi lever i et overvågningssamfund. Det skal vi ikke bevæge os hen imod.", Jesper

"Jeg synes ikke, at alle [i det offentlige] skal have adgang til al data, for så er der pludselig nogle, der sidder med lidt for meget magt.", Daniel

"Jeg er også bekymret for den måde, man dømmer på igennem data og retsmyndigheder. Ligesom kvinderne på Sprogø i gamle dage. Det kunne være ret godt med kryptering", Marlene

"Fx på sundhed.dk er der mange personfølsomme data, og bare det at jeg ved, at de er et sted giver det ubehag, at andre i princippet kan se det. Personligt ville det give mere ro, hvis jeg vidste, at det ikke var nogle steder. Nu læser jeg til læge, så jeg kan godt forstå, at det data ligger der og skal være der. Men personligt er det ubehageligt, at de ligger der. Det er frykten for, at nogle dømmer mig.", Julie

2.4 Data og dystopier: "Truslen indefra"

Dystopien om, at data om borgere rummer et potentiale for at kunne blive statens værktøj til at overvåge, kontrollere og dømme befolkningen, er en reel bekymring hos flere af informanterne.

De er ikke bekymrede, når de tænker på, at myndighederne i dag indsamler data om borgerne. Det er datadeling mellem myndighederne, *hvem* der har adgang til data samt samkøring af data, der vækker mistro og bekymring for, hvad det er for et samfund, vi bevæger os hen imod.

På næste side skal vi møde Michael. Michael har kørt lastbil i 25 år, men efter han kom til skade med skulderen og var i et længere udredningsforløb hos kommunen, skiftede han til at køre bybus.

Michael er ikke bekymret for, at myndighederne ved en masse om hans sygdomsforløb, men han sætter ord på, at han ikke ønsker, at myndighederne, med den viden de har om ham, skal fortælle ham, hvad det er for et liv, han skal leve.

2.4 Data og dystopier: ”De ved jo det hele i forvejen”

Michael fortæller...

Hvis du går til lægen, måske du har en skavank, så kommer det alligevel ind og , hvor du har været til lægen. Hvis du går op til skattevæsnets og gerne vil have bygget ud eller har problemer med at betale dine ejendomsvurderinger, så kommer det jo også ned og står. De ved jo det hele, ikke? ^[1]_{SEP}

Ville det så ikke være meget rart at få at vide, hvad de vidste? ^[1]_{SEP}

Det synes jeg sådan set ikke. De ved jo det hele i forvejen. [...] Ja, der er jo sådan set ikke det, de ikke ved.

Hvordan har du det med det?

Ja, men det er jo sådan set lidt sjovt. Jeg kunne råbe og jeg kunne skrike og hyle op om det. Men de ved jo det hele alligevel. Det er jo udviklingen.

Bryder du dig om det?

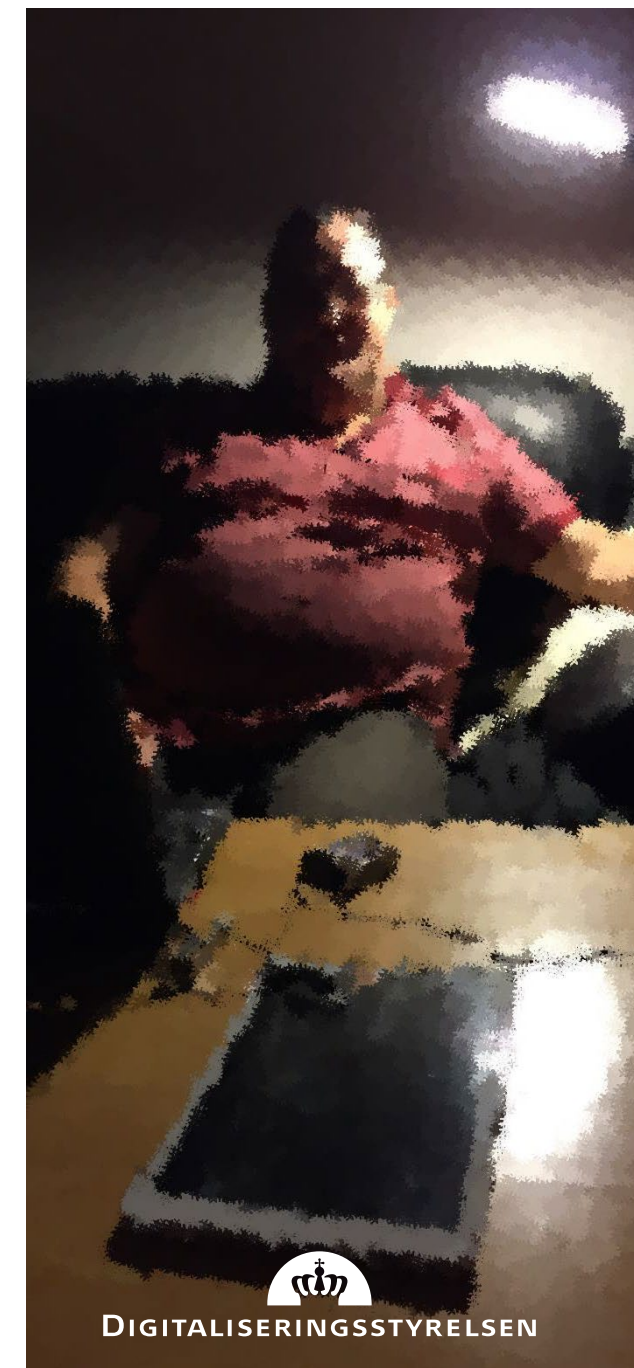
Ja, når du ikke har noget at skjule, så synes jeg, det er okay. [...] Nu nævnte jeg min skulder. Hvis jeg nu var én, der gerne ville snyde med at prøve at lave det meget værre. Hvis du så var ved flere læger og prøvede at få flere ydelser, fordi du gerne ville have førtidspension, så kunne de jo sige 'hov, du var oppe ved lægen, og vi kunne se, hvordan operationen gik'. Altså, det er jo sådan set meget rart. Det gavner jo også os som borgere, ikke?

At der er lidt kontrol?

Ja. Hvis de nu sagde til mig: 'du kan jo godt søge et arbejde nede på havnen', hvor jeg skulle rende og slæbe kartofler hver dag, så kan jeg sige 'nej, det kan jeg ikke, fordi du kan jo godt se min sundhed dér, at det kan jeg ikke'. Altså, man skal bare lære at bruge det, tror jeg. [...] Så det handler om at lære at se mulighederne, man skal lære at bruge systemerne.

Føler du dig overvåget?

Ja, det gør man måske nok. Men jeg har ikke noget imod det. Man er nok overvåget, men man kan jo ikke rigtig foretage sig noget, uden det står der. Man kan så godt blive bange for, at hvis der var noget, du gerne ville, hvis de så kunne misbruge det mod dig. Hvis de så siger 'ja, men er det nu en god idé?' Altså hvis du i realiteten kun har tredive år at leve i. Det er da måske nok mere sådan noget, jeg vil se på. De skal jo ikke begynde at tage beslutningerne for mig. De kan rode, og de kan vejlede. Det vil jeg sige er fint nok, men de skal ikke fortælle en, hvordan man skal gøre. Der vil jeg nok sætte grænsen.



Tema 3: Borgerne har principielle holdninger til data, men navigerer ikke efter principperne i praksis

Flere af informanterne har en principiel holdning til i hvilken grad, man skal have indblik i data om sig selv. Når informanterne får vist enten data, som det udstilles nu på sundhed.dks log eller på cpr.register.dk eller prototypen til Mit overblik ændrer deres holdning sig.

Flere af informanterne applicerer altså ikke deres abstrakte holdning på en specifik problemstilling. Det efterlader flere af dem i et dilemma.

3.1 Mellem ejerskab og magtesløshed, skyld og uskyld

Julie fortæller...

"Jeg har meget tiltro til, at de mennesker, der sidder i de stillinger, ved hvilket ansvar, de har. [...] Hvis fx der sidder en gammel klassekammerat, som kan se mine data, vil jeg gerne kunne se det, for mennesker kan også bliver fristet. Det er en blanding af at føle ejerskab og magtesløshed. På den ene side ville det være trygt at kunne se ens egen data, men hvis jeg ser, at de ved noget om mig, som jeg ikke vidste, så ville jeg nok føle mig magtesløs. Så på den ene side ville jeg føle ejerskab, men nok mest magtesløshed."

Jeg spørger Julie, om hun kunne forestille sig en portal, hvor alt data om hende bliver samlet og udstillet for hende. Jeg har hverken nævnt overvågning eller logning. Hun svarer:

"Det er meget overvågningsagtigt [...] Umiddelbart er jeg imod det, men personligt vil jeg også gerne kunne se mine data og vide, hvad staten ved om mig. Men på den anden side er det også skræmmende, at vi bevæger os hen imod et overvågningssamfund, hvor man ikke kan gå på nettet uden at blive tracket fuldstændigt."

Julie fortæller i forlængelse heraf:

"Da jeg skulle søge om et buskort, blev jeg gjort opmærksom på, hvor meget de holder øje med ens data. Det er helt vildt kontrollerende, og jeg føler, at man bliver skyldiggjort. Vi skyldiggør alle de uskyldige. Man bliver helt bange for at fucke op. Men det er vores alles skattepenge, og jeg kan godt se, at de skal holde øje. Men jeg synes, at det er skræmmende, at vi bevæger os fra et tillidssamfund til et overvågningssamfund."

Gennem hele interviewet er Julie konstant i dilemma omkring data hos offentlige myndigheder. Hun er på én gang nysgerrig og skræmt over, hvad myndighederne ved om hende.

Da vi viser hende prototypen til Mit overblik er hun begejstret:

"Det er meget fedt, fordi så ved jeg at jeg altid kan logge ind der, hvis jeg skal vide det. Det er genialt. Det hjælper borgerne. Det er gennemsigtighed. Folk vil ikke overse ting. [...] Jeg kan godt se logikken i det."

Da vi har talt om prototypen, og interviewet er ved at lakke mod enden, kommer hun i tanker om, at hun engang hjalp sin mor med at installere en 'add-blocker' på morens computer.

Moren havde sagt: *"jamen det gør jo ingen forskel. Reklamerne er der stadig. Man kan bare ikke se dem"*. Julie fortæller, at hun på en måde ville ønske, at hun kunne installere en slags add-blocker på Mit overblik, så hun ikke skulle konfronteres med alt det data, som det offentlige har registreret om hende.

Julie har det ambivalent med muligheden for et digitalt indblik i, hvad myndighederne har registreret om hende. Hun oplever, at der med indsigten følger et slags uskyldsbrud og en række bekymringer. Hun er meget nysgerrig, men samtidig vil hun helst ikke vide, hvad der kan være registreret om hende. Det er nemmere ikke at vide alt, hvad myndighederne ved om hende, og dermed ikke at skulle bekymre sig om, at andre mennesker kan dømme hende.

3.2 ”Jo mere man samler ét sted, jo værre er det”

”Jo mere man samler ét sted, jo værre er det. Altså i forhold til hackere. Hvis det er samlet ét sted, så bliver det nemmere at misbruge” [...] Det synes jeg lyder ubehageligt. Så er der større chance for sikkerhedsbrud. Og hvis en sagsbehandler fx kan se alt, så er jeg bange for, at han/hun ville dømme mig på forhånd. [...] Alle data om dig skal være låst væk. Det burde ikke være tilgængeligt for andre end mig.”

Jesper er 24 år og studerer markedsføringsøkonom. Han er kritisk over for, at data om ham samles ét sted – både i forhold til cybersikkerhed, men også i forhold til, hvem der har adgang til hans data. Han antager tilmed, at sagsbehandlere ville have mulighed for at se alt om borgeren, hvis det samles ét sted. Han ser – som beskrevet i tema 2 – en dystopi for sig, hvor data kan misbruges af myndighederne.

Vi viser ham, hvordan data fremstilles i dag på cpr.registerindsigt.dk. Han er meget kritisk over for de oplysninger, der ligger på den viste profil. Han opremser for eksempel profilens bankforhold og siger, at nu ved han en masse om profilen, og det ville kunne misbruges. Da han ser, at Rejsekort også er registreret på profilen, bliver han provokeret. Han siger, at han ikke bryder sig om det. Han vil kunne rejse frit, og der er ikke noget, der skal registrere, hvor han rejser.

At Rejsekort er registreret under cpr-registeret betyder, at man har angivet sit cpr-nummer til Rejsekort i forbindelse med aftaleindgåelsen. Det får Jesper til at føle sig overvåget.

Da han får vist prototypen til Mit overblik, ændrer Jesper mening. Han kan lide den måde, som overblikket er sat op på. Han synes, det er nogle gode og brugbare funktioner. Jeg spørger ham, om han oplever, at det er et sikkert miljø? Han svarer, at hvis det er sådan det skal se ud, og hvis man logger ind med NemID, så synes han, at det helt fint.



3.3 Mellem transparens og sikkerhed

Søren er uddannet inden for datalogi og har arbejdet med it, før han blev syg af Schlerose.

Søren er stærk modstander af datadeling mellem myndigheder. Han er skeptisk over for i hvilken grad myndighederne skal kunne tilgå hans personlige oplysninger, og han vil gerne kunne se alt, hvad det offentlige ved om ham, samt hvordan hans profil ville se ud for en offentlig ansat, der kiggede på hans data.

Søren er fortaler for en radikal transparens, men da vi viser ham prototypen til Mit overblik, bliver han i tvivl. Han fortæller:

”Som det er i dag bliver man linket fra borger til sundhed og derfra til tre fire andre. Jeg ville jo gerne kunne se det hele, og jeg vil gerne have mulighed for den knap, hvor man logger på som læge eller kommunalt ansat og se, hvad har jeg så adgang til. Så ville det ikke give mening at pege over til x antal forskellige steder, fordi så kan man ikke vurdere, hvad de har ret til at se. Omvendt ville jeg gerne have, at tingene ikke ligger samlet ét sted af sikkerhedsmæssige årsager. It-fagligt vil jeg gerne have tingene adskilt, og som borger vil jeg gerne have adgang til det hele. [...] Hvis du bekymrer dig lidt om datasamkøring, og hvem der har adgang til hvad, så vil du gerne have det adskilt. Men så kan du ikke have det samlet ét sted.”

Søren ønsker, at der er høj sikkerhed omkring borgernes data, og ønsker derfor ikke at data er samlet ét sted. Samtidig mener han, at en præmis for at skabe transparens er, at alt data samles ét sted, hvilket efterlader ham i et dilemma. Det er trygt og transparent, hvis han kan se, hvilke data ansatte i det offentlige kender om ham, men omvendt opfatter han ikke den løsning som en sikker løsning, da han ikke er sikker på, hvem der i øvrigt kan tilgå de samme data.

3.4 "Du skulle have 75 år lagret om mig?"

Charlotte er 75 år, pensionist og har en fortid i Udenrigstjenesten. Hun er tilhænger af overvågning og samkøring af data, så myndighederne kan holde øje med kriminalitet og socialt snyd. Hun fortæller, at hun *"ikke har noget at skjule"*, og hun mener ikke, at myndighederne ved mere om hende, end hun ved om sig selv.

Under hele interviewet har Charlotte en klar holdning til, at hun er ligeglad med, at myndighederne indsamler data om hende. Da vi viser hende prototypen til Mit overblik, bliver hun overrasket:

"Tænkt at der skal lagres så meget! [...]Jeg ville ikke kunne lide... du skulle have 75 år lagret om mig? Har man plads til det? Hvad gør man, når jeg er væk? Skal det blive ved med at være der? Et almindeligt forløb af et menneskeliv, det kan ikke have interesse at registrere. Alle os gennemsnitlige, retlevende borgere. Men en genbank med blod osv., det giver mening. Men mit liv, det er spild af lagerplads."

Charlotte har gennem interviewet troet, at myndighederne kun registrerede og opbevarede data, når det handlede om fx sundhed eller kriminalitet. Hun har ikke kunne forestille sig, at der er gemt data om hende i det omfang, som prototypen til Mit overblik kan vise.

Hvor andre informanter var skeptiske, før de så prototypen til Mit overblik, bliver Charlotte først skeptisk, da hun ser prototypen. Når vi har talt om, at myndighederne registrerer data om borgerne, har hun primært tænkt, at det kun var relevant, hvis det handler om sundhed og forskning, eller hvis man ikke er en retlevende borger. Hun associerer ikke indsamling af data med muligheden for bedre service. Hun ser data i en negativ kontekst, hvor det primært handler om at forebygge kriminalitet og socialt bedrag.



Tema 4: Informanternes interaktion med prototypen på Mit overblik

Forrige tema handlede om informanternes følelser omkring udstilling af deres personlige data set i lyset af prototypen til Mit overblik. I dette tema dykkes der ned i de konkrete behov, der blev nævnt i forbindelse med prototypen samt kortsorteringsøvelsen med mulige temaer til indblikssiden.

4.1 Prototypen til Mit overblik og indblikssiden

Informanterne blev alle præsenteret for prototypen til Mit overblik. Prototypen vakte generelt begejstring hos informanterne.

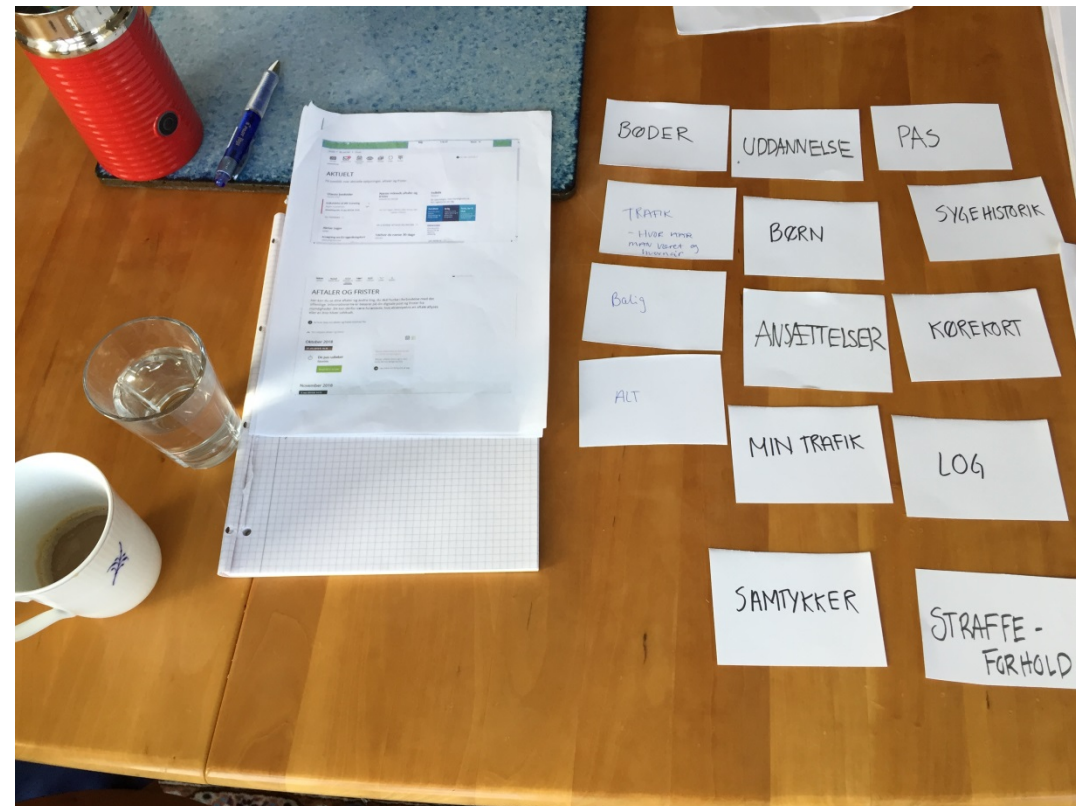
Siderne "Aftaler og frister", "Ydelser" og "Sager" har alle et klart formål og anviser til handlinger. Indblikssiden er imidlertid mere tvetydig. Dens formål er ikke ligeså klart som de andre sider.

Indblikssiden indrammes af introteksten: "Her kan du se oplysninger, som myndighederne har registreret om dig", hvorefter brugeren bliver præsenteret for en række emner (Sundhed, Bolig, Ferie, Løn og skat, Uddannelse).

Informanterne havde svært at skelne mellem forskellen på den første emneside i Mit overblik, som viser, hvad der er aktuelt lige nu, og indblikssiden. Flere af informanterne havde faktisk svært ved at forholde sig til, hvad de skulle med indblikssiden.

For at give informanterne mulighed for at interagere med indblikssiden, blev de præsenteret for fysiske kort med opdigtede emner – og de havde også mulighed for selv at skrive nye emner på blanke kort. De blev bedt om at forholde sig til emnekortene og udvælge de vigtigste og begrunde hvorfor.

I det følgende afdækkes de specifikke behov, der blev nævnt i forbindelse med visningen af prototypen til Mit overblik med særligt fokus på indblikssiden.



4.2 Konkrete ønsker til mulige emner, handlinger og funktionalteter

Kortsorteringsøvelsen gav informanterne mulighed for at interagere med mulige former for indblik i, hvad myndighederne har registreret om dem. Det kom der flere konkrete ønsker til emner ud af:

- Flere af informanterne ønskede, at indblikssiden indeholder en log, hvor det er muligt at se, hvem der har kigget på ens data, og hvad det er blevet brugt til.
- Én nævnte, at han ønskede et overblik over hvilken bil/biler man ejer og har registreret, og hvornår der skal betales afgifter.
- Én nævnte, at han gerne ville kunne se om mindes om frister for ejendomsskatter.
- Én nævnte at han gerne ville kunne se frister for, hvornår man skal forny sin p-plads hos kommunen.
- Flere nævnte, at det også ville være rart, hvis man kunne se sine testamenter og forsikringer (selvom det ikke er et offentligt myndighedsområde).

Der blev også nævnt konkrete ønsker til funktionalteter i Mit overblik:

- Mulighed for at dele informationer med andre. Fx nævner en informant, at fordi hun ikke er gift med sin partner, er det kun hende, der får tilsendt informationer om deres fælles børn. Hun ønsker, at hun kan lægge nogle af de opgaver over på sin kæreste via Mit overblik.
- Det blev nævnt af flere, at man gerne ville have mulighed for at rykke rundt på emnerne under indblikssiden, således at de emner, man synes er vigtigst, står mest synligt for én.
- Det var et behov fra flere, at informationer på indblikssiden i videst mulig omfang skal have en eller anden form for relevans og gerne med mulighed for handling.
- Mulighed for at sammenkoble kalenderen på Mit overblik med ens personlige kalender på telefonen.
- De fleste vil gerne modtage notifikationer, når der var noget nyt, der er relevant at forholde sig til på Mit overblik.

4.3 Hvilke indsigter fik vi ud af kortsorteringsøvelsen?

Kortsorteringsøvelsen gav ikke blot konkrete input til emner og funktionaliteter. Øvelsen gav også indsigt i, hvordan informanterne kategoriserede indhold. Deres kategorisering afhang af, hvorvidt man var tilhænger af den radikale eller informerede transparens.

Informanterne opdelte generelt kortene i tre forskellige "bunker":

- Emner de associerede med transparens
- De "lige gyldige" emner
- De "vigtige" emner

Tilhængere af den radikale transparens

- De ønsker at alt information i princippet skal være tilgængeligt – der er ikke noget, der er ligegyldigt. De udpeger en log-funktion som en væsentlig præmis for at skabe transparens hos offentlige myndigheder med et digitalt indblik.
- Indblikssidens formål forstås som et indblik i alt, hvad det offentlige ved om borgerne, og i den forståelse opfylder siden et behov for tryghed, følelsen af ligeværdighed og transparens.

Tilhængere af den informerede transparens

- Alt information skal ikke være en del af indblikssiden, blot fordi det er noget, som myndighederne har registreret. For eksempel sorterede flere kortet "Min trafik", som henviser til de cookies, der er registreret om borgerens færdsel på Mit overblik, fra. De forstod ikke, hvad det var for en værdi, det ville give dem.
- Emner, som ikke var relevante for deres situation, for eksempel "Børn" eller "Bøder", blev sorteret fra, ligesom at flere nævnte, at emner som "Uddannelse" eller "Samtykker" ikke gav mening for dem, fordi de i forvejen vidste, hvilken uddannelse de havde eller hvilke samtykker, de havde givet.
- Overordnet set ønsker de, at Mit overblik og indblikssiden skal lette deres hverdag og give dem et overblik, de kan handle på.

4.4 Indblikssiden – indblik i hvad?

Indblik er en god service

Indblikssiden opfattes af informanterne generelt som en god service, selvom det er uklart, hvad den skal indeholde.

Som de konkrete ønsker til indhold på indblikssiden viser oven for, har informanterne svært ved at forholde sig til, hvad indblik *er* for en service. De nævner alt fra, at alle informationer fra det offentlige skal være på siden, til at det kun skal være emner, der er relevante for netop deres situation og behov.

Indblik er svært at definere

Det er måske netop sidens tvetydige karakter, der gør den henholdsvis interessant og uinteressant for informanterne.

For nogle åbner tvetydigheden i indblikssiden op for muligheder. De kan få lov at lege med ideer og udtrykke deres behov for mere transparens og adgang til data. For andre er sidens fleksible rum en begrænsning – måske fordi de netop ikke har et stort behov for indblik og ikke oplever, at der er behov for mere transparens.

Perspektivering



Borgerne har tillid til det offentliges håndtering af data

- Rambøll Management Consultings "IT i praksis" er en tilbagevendende årlig undersøgelse af digitalisering og it-praksis i den offentlige og private sektor. I den seneste udgave "IT i praksis 2018-2019" undersøges blandt andet borgernes tillid til det offentliges håndtering af data. Rambøll skriver:

"Godt halvdelen af borgerne (52 pct.) har generelt tillid til, at offentlige myndigheder håndterer borgernes data korrekt og sikkert. Samtidig synes det store flertal (73 pct.), at der er acceptabelt, at det offentlige deler data, når det skaber bedre sammenhæng for borgeren." (side 33).

- Rambøll konkluderer, at den høje tillid kan fungere som *"en slags buffer mod dårlige historier i medierne om brud på datasikkerheden"* (side 33).
- Rambøll skriver, at på trods af den høje tillid hos halvdelen af befolkningen, giver knap en fjerdedel af borgerne udtryk for, at de ikke har tillid til myndighedernes håndtering af borgernes data.
- Rambølls undersøgelse af borgernes tillid til det offentliges håndtering af data, er en del af en spørgeskemaundersøgelse, hvor 1017 borgere har deltaget.

- Nærværende undersøgelses dybe konklusioner harmonerer godt med Rambølls konklusioner. Samtlige informanter fortæller, at de har tillid til offentlige myndigheders håndtering af deres data på trods af negative historier i medierne.
- Rambøll konkluderer, at den høje tillid kan fungere som en slags buffer mod dårlige historier i medierne. Konklusionen er i tråd med indsigterne i denne undersøgelse, som viser, at informanternes generelle tillid til det offentliges datahåndtering er meget resilient over for en negativ mediedækning og endda negative, personlige oplevelser i mødet med myndighederne.
- Derudover viser nærværende undersøgelse ligesom Rambølls undersøgelse, at flere af informanterne er positive over for, at det offentlige deler data, når det skaber bedre sammenhæng, service og mere retfærdighed for borgerne.
- Denne undersøgelse viser imidlertid også, at flere af informanterne – på trods af at de har tillid til, at det offentlige håndterer personlige data – er meget skeptiske over for *datadeling* mellem myndigheder, fordi de er bekymrede for, at myndighederne vil få for meget magt over borgerne. Det kan måske være en del af forklaringen på, hvorfor en fjerdedel af borgerne i Rambølls undersøgelse svarer, at de ikke har tillid til myndighedernes håndtering af borgernes data.

Anbefalinger



Anbefaling: Informationer skal indgå i en kontekst

Det er en væsentlig indsigt for det videre arbejde med Mit overblik og offentlig digital service generelt, at data skal være udstillet brugervenligt.

På baggrund af informanternes interaktion med de forskellige måder at udstille data på i dag, kan der skelnes mellem to typer af informationer:

- Der er *aktiv information*, som borgere kan/skal handle på. Det kan være aftaler, frister og betalinger.
- Der er *passiv information*, som udstilles, fordi det er data, som myndigheden har registreret om borgeren.

Det er væsentligt, at passiv information forklares og sættes i en kontekst. Konteksten er for eksempel, hvorfor myndigheden har oplysningen, og hvad de bruger den til – og måske endda bud på hvad borgerne kan anvende informationerne til. Der er derfor en vigtig kommunikationsopgave i at udstille informationer, som ikke umiddelbart leder til handling.

Det er en tværgående indsigt, at hvis informationer efterlader tvivlsspørgsmål, opstår der forvirring og mistillid, og det kan føre til, at der opstår behov for yderligere indsigt i data.

Udstilles data på en uhensigtsmæssig måde kan det derfor ende med at skabe mere mistillid end tillid.



Anbefaling: Er "indblik" det rette navn?

Begrebet "indblik" er ikke umiddelbart meningsfuld for informanterne.

Betegnelsen adskiller sig også fra de øvrige faneblade, fx "sager", "ydelser" og "betalinger".

Det giver anledning til at overveje, om en indbliksfane er den rette måde at udstille passive og aktive informationer på. Det gælder særligt for udstillingen af de passive informationer, da det ofte er dem, der skaber tvivl hos informanterne.

I stedet for en indbliksfane kunne informationerne fx sættes i rette kontekst og indgå, hvor de ud fra en faglig betragtning "passer ind".



Anbefaling: Borgeren skal opleve sikkerhed og privacy

Det er en væsentlig indsigt for det videre arbejde med Mit overblik og offentlig digital service generelt, at borgeren oplever, at der er høj sikkerhed og privacy omkring personlige oplysninger.

Der er i dag høj sikkerhed på alle offentlige digitale løsninger. Der er foretaget flere tilfredsundersøgelser af www.borger.dk og Nemid-løsningen og begge undersøgelserne peger på, at borgerne i høj grad har tillid til løsningerne.

Det, som denne undersøgelse peger på, er ikke et eksisterende problem med oplevet sikkerhed og privacy. Det er nærmere, at sikkerhed og privacy vægtes højt af alle informanterne.

Flere af informanterne har en principiel holdning til sikkerhed og privacy, som de ikke nødvendigvis applicerer på de konkrete problemstillinger. Det betyder, at de fleste italesætter sikkerhed og privacy som et væsentligt kriterie, når de reflekterer over, om de oplever transparens hos offentlige myndigheder samt muligheden for et digitalt indblik i deres data.

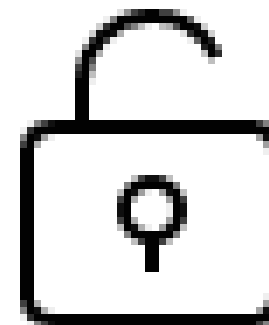
Når informanterne interagerer med prototypen til Mit overblik, "glemmer" de fleste, at de var skeptisk indstillede i forhold til ideen om at få vist sine data ét sted.

Derudover fortæller flere, at det er vigtigt, at Mit overblik er "for dem" og ikke for myndighederne.

Selvom et godt design og bejlighed kan få én til at glemme, at man vægter privacy og sikkerhed højt, så er det stadig en central forudsætning for borgernes generelle tillid og oplevelse af transparens, at der er klar kommunikation omkring sikkerhed og privacy.

Det anbefales derfor:

- at det kommunikeres før man logger ind eller på første side af Mit overblik, at data ikke lagres i en database, men at de hentes hos forskellige systemer og "forsvinder" igen, når man er logget ud.
- at det kommunikeres før man logger ind eller på første side af Mit overblik, at Mit overblik er borgerens personlige side, som kun er tilgængelig for den enkelte borger.



Anbefaling: Giv mulighed for at borgeren kan personalisere

Flere af informanterne efterspørger et modulært, personaliseret overblik, hvor de selv kan klikke af, hvilke elementer/områder de gerne vil have oplysninger omkring.

Således skelner flere mellem vigtige og ikke vigtige oplysninger. De vigtige oplysninger er afhængige af borgerens nuværende situation og kan ændre sig – og her vil flere gerne have mulighed for at kunne fremhæve de emner, som giver mening for dem lige nu.



Bilag



Metode

- I alt deltog 11 borgere i undersøgelsen. Spredningskriterierne var følgende: Borgerne er rekrutteret ud fra følgende kriterier: 2 unge (ca. 20-25 år og i gang med en uddannelse), 2 forældre (ca. 30-60 år med børn i skolealderen), 2 med handicap, 2 seniorer (ca. 60-70 år), 1 supersenior (ca. 70-75 år) og 1 uden uddannelse.
- Spredningskriterierne er blevet valgt med inspiration fra de segmenter, som borger.dk rekrutterer for eksempel testpersoner ud fra.
- Til denne undersøgelse har vi anvendt et rekrutteringsbureau til at rekruttere interviewdeltagere. Deltagerne underskrev alle en samtykkeerklæring og modtog alle et gavekort til biografbilletter efter interviewet.
- Interviewene blev optaget, og der blev skrevet referat under interviewene.
- Interviewene var etnografiske og eksplorative i deres tilgang og varede 1,5 time. Det etnografiske interview er åbent og undersøgende og kommer tæt på borgerens følelser, erfaringer og oplevelser. Det tager udgangspunkt i den kontekst, som borgeren befinder sig i.
- Interviewene var semi-strukturerede med tre fokusområder. I den første del var fokus på, hvordan informanterne oplever transparens hos offentlige myndigheder, samt oplevet tryghed og tillid i forhold til data. I den anden og tredje del fik informanterne vist forskellige probes*. De første probes var eksempler på, hvordan data i dag vises på registerindsigt.cpr.dk samt i sundhed.dk's log. I den tredje del fik de vist prototypen til Mit overblik samt gennemgik en kortsorteringsøvelse, hvor de blev bedt om at rangere mulige indholdsemner til indblikssiden.
- De tre probes fremkaldte interessante reaktioner hos flere af informanterne. For eksempel viste det sig, at selv de mest dataskeptiske borgere, var meget positive over for prototypen og så den som en god service og som noget, de ville bruge.
- Alle interviewene er blevet kodet for at identificere indsigter, der går på tværs.

*En probe er en metode til at få adgang til brugernes oplevelser, værdier og følelser. Det kan, som i denne undersøgelse, være artefakter eller øvelser, som man beder informanten om at forholde sig til.

Interviewguiden

Introduktion

Kort om projektet: Man ønsker at ønsket dataanvendelse skal gå hånd i hånd med øget gennemsigtighed for borgerne. Der er i dag mulighed for som borger at få indblik i egne data på forskellige offentlige hjemmesider og portaler. Udstillingen af data generelt er dog fragmenteret – du skal som borger selv danne dig et overblik på tværs af den offentlige sektor, hvor du kan hente forskellige data om dig selv/selv kontakte den enkelte myndighed for at få status/svar på en sag. *Vores formål med undersøgelsen* er at undersøge, hvordan borgeres oplevelse af transparens ift. data, der findes på tværs af den offentlige sektor, samt hvilke følelser borgere har omkring udstilling af mere data.

Umiddelbare tanker

Der er mange forskellige myndigheder, der har oplysninger om dig, når du på en eller anden måde har været i kontakt med dem. Det kunne være oplysninger om, hvor du har boet igennem dit liv, oplysninger om hvilke institutioner, du har gået på, din uddannelse, om dine ydelser, om dine skatteforhold, dine sundhedsforhold, pas, kørekort, våbentilladelser m.v. Sådan har det altid været.

- Hvad tænker du om, at det offentlige indsamler data om dig?
- Med digitalisering har myndighederne mulighed for at vise dig data om dig/hvad de ved om dig. Hvad er dine umiddelbare tanker?
- Kan du sige lidt om, hvor meget du kigger på data om dig selv fra offentlige hjemmesider?
- Hvordan anvender du konkret data om dig selv?
- Forestil dig en portal, hvor det er muligt at få indblik i, hvad myndighederne ved om dig. Hvad kunne du tænke dig at vide? Giv eksempler.

Interviewguiden fortsat

Transparens

- Med dine ord, hvad er transparens hos offentlige myndigheder?
- Hænger transparens/gennemsigtighed sammen med mere indsigt i egne data for dig?
- Hvordan tænker du, transparens og data hænger sammen?
- Hvorfor har du tillid til det offentlige?
- Er du tryk ved, at det offentlige har data om dig?
- Hvorfor er det vigtigt at have indsigt i data? (Er det vigtigt?)
- Hvorfor er det vigtigt for dig at vide, hvilke data det offentlige har om dig selv? / Hvorfor er det ikke vigtigt?

Udstilling og anvendelse af data – probes med screenshots fra prototype og emnekort

- Forestil dig, at det er muligt at vise alt data, der findes om dig hos offentlige myndigheder (inkl. hvad myndighederne har brugt data til) [Her vises anonymiseret liste fra cpr.register.dk som eksempel]:
- Umiddelbare tanker og reaktioner?
- Forestil dig data om dig sat ind i kontekst – du kan ikke se alt for det offentlige har udvalgt nogle områder til dig. [Her vises screenshots fra prototype og emnekort]
- Kig på kort og screenshots og fortæl, hvad du tænker – hvilke følelser vækker det i dig? Hvilke er vigtigst? Kan du komme i tanker om noget, der mangler? Hvad skal ikke være der?

Probe 1

Registerindsigt.cpr.dk

Børn

Personnummer:

Til toppen

Mor

Mors personnummer:

Til toppen

Far/medmor

Far/medmors personnummer:

Til toppen

Personoplysninger

Personnummer:

Fødselsdato:

Fødselstidspunkt:

Adresse (tidligere)

Adresse	Kommune	Gældende fra	Gældende til	Adressestatus
	København	01.08.2013	03.08.2015	
	Aarhus	04.03.2012	01.08.2013	
	Aarhus	01.01.2011	04.03.2012	
	Aarhus	01.12.2009	01.01.2011	
	Aarhus	20.08.2008	01.12.2009	
	Aarhus	15.01.1988	20.08.2008	
	Aarhus	23.11.1986	15.01.1988	

Til toppen

Beskyttelse (nuværende)

Beskyttelse	Indrapporteret	Gældende fra	Slettedato
Markedsføring	JA	20.08.2008	20.08.2108

Til toppen

Civilstand (nuværende)

Personabonnementer (med PNR - private)

(private virksomheder, der automatisk modtager ændring i ubeskyttet navn og adresse)

Kundennummer	Kundenavn
	Danske Bank
	Bankdata
	Adm.aktieselsk. Forenede Gruppeliv
	Akademikernes A-kasse
	MP Pension
	LB Forsikring A/S
	Dm - Fagforening For Højtuddannede
	Post Danmark
	Nets DanID
	Rejsekort A/S
Nordnet, Filial af Nordnet Bank AB	
MobilePay Denmark A/S	

56



DIGITALISERINGSSTYRELSEN

Probe 2

Log fra sundhed.dk

Borger

Fagperson

sundhed.dk

Dine sundhedsdata

Søg

Menu

Person:

Fra

Til

01.08.2016

04.01.2019

Søg

☒ Skjul egne opslag.

↓ Dato	↕ Aktør	↕ Organisation	↕ Kilde	
06.06.2018	-	København Enghave Apotek	Apotekssystem	▼
06.06.2018	-	Enghave Apotek	Centralt TilskudsRegister	▼
06.06.2018	-	København Enghave Apotek	Apotekssystem	▼
06.06.2018		Lægerne Vesterbrogade	WinPLC	▼
16.05.2018	-	København Enghave Apotek	Apotekssystem	▼
16.05.2018	-	Enghave Apotek	Centralt TilskudsRegister	▼
16.05.2018	-	København Enghave Apotek	Apotekssystem	▼
19.04.2018			Multimed	▼
18.04.2018	-	København Enghave Apotek	Apotekssystem	▼
14.04.2018	-	København Enghave Apotek	Apotekssystem	▼

Viser 1 - 10 ud af 48 resultater.

En antropologisk undersøgelse af borgeres oplevelse af transparens hos offentlige myndigheder og behov for digitalt indblik i egne data.

Digitaliseringsstyrelsen og Signe Lund Tovgaard, 2019



DIGITALISERINGSSTYRELSEN