

Essay

Kritik og fremskridt: Digitaliseringsmagt

Af Morten Hjelholt, Associate Professor,
Head of Section, Digital Design,
IT-Universitetet, København

Magtudredningen 2.0



Digitaliseringen har gennem de seneste årtier transformeret næsten alle aspekter af vores samfund, fra den måde vi kommunikerer på, til den måde vi forvalter vores demokratiske institutioner. Denne forandring har ikke kun medført teknologiske forandringer, men også rejst nye spørgsmål om magt og styring i mødet mellem borgeren og staten (Schou & Hjelholt 2019, Scupola 2018). Centralt for denne forandring står at digitalisering ikke blot er anvendelse af neutrale redskaber, men derimod noget der direkte omformer sociale strukturer og magtrelationer. Digitaliseringen bliver ofte præsenteret som positivt, naturligt og uundgåeligt. Den kommer f.eks. med håb om hurtigere sagsbehandling, mere transparens for borgeren og en gennemgående idé om, at der kan spares penge ved omlægning til digitale forløb (Milakovich 2014, Schou & Hjelholt 2018). Ved nærmere eftersyn bidrager den stigende digitalisering dog også til at konsolidere eksisterende magtstrukturer og besværliggøre dialog med store grupper af samfundet (Helsper & Reisdorf 2017, Hjelholt & Papazu 2021). I et magtperspektiv, der vil undersøge hvordan relationen mellem staten og borgeren forandrer sig, bliver det centralt at komme nærmere hvordan digitalisering udspiller sig i praksis. Ikke blot hos borgeren og sagsbehandleren, men også hvad det er for en digitaliseringsramme hvori de navigerer. Derfor er studiet af, hvorledes staten responderer på kritik også en del af en interesse i hvordan den digitale dagsorden formes, legitimeres og fremmes samt hvilke interesser disse tjener.

Ved at belyse hvorledes staten responderer på kritik af digitaliseringsinitiativer, vil essayet vise, hvordan staten har muliggjort en raffineret form for magtudøvelse, hvor kritiske røster aktivt bruges til at validere og fremme statens digitale initiativer. Derved forstærker staten ikke kun sin magtposition, men konsoliderer også en illusion af demokratisk deltagelse.

Kritikkens Rolle

I sine analyser af det norske fængselsvæsen beskriver Thomas Mathiesen en situation, hvor fanger og andre interessenter i systemet rejser kritik over for bestemte forhold, såsom forholdene i fængslerne eller behandlingen af indsatte. I stedet for at undertrykke denne kritik direkte ved f.eks. at ignorere den eller straffe dem, der

frem sætter den, absorberer staten den ved at tage den til sig og inkorporere den i sine institutioner og procedurer (Mathiesen 1980). For eksempel kan staten oprette rådgivende organer eller kommissioner, hvor kritikken bliver hørt, men samtidig kanaliseres ind i et system, hvor den mister sin skarphed og evne til at udfordre den eksisterende magtstruktur (Mathiesen 2005, s.15). På den måde ser det ud som om, at kritikken bliver taget alvorligt, og at der er demokratisk deltagelse og åbenhed, men i virkeligheden bliver den absorberet og neutraliseret, så den ikke længere udgør en reel trussel mod den dominerende agenda eller magthavernes position. I den oprindelige magtudredning fra 1998 -2004 findes der eksempler på lignende beskrivelse af magtudøvelse. Begrebet diskursiv magt illustrerer skiftet fra forsøgelse til aktivering som et subtilt skift i velfærdsstaten (Torfing, 2004), som ikke nødvendigvis udfolder sig i direkte politiske magtkampe på Christiansborg. I kapitlet "Marginale mennesker i marginale rum" (Larsen 2004) skitseres væresteder eller "steder-at-være" som alternative arenaer, der både udfordrer normale rum og fungerer som kamppladser for socialpolitisk styring, der sigter mod at "normalisere" og reintegrere mennesker på arbejdsmarkedet og andre konventionelle områder. Endelig analyseres tavshed som et socialt fænomen i studiet af Grønlændere i Danmark (Togeby, 2004). Tavsheden hos denne og andre grupper bliver blandt andet beskrevet som et resultat af længevarende undertrykkelse og dominans. Afmagts tavshed kan dermed være så fundamental, at den udelukker åben utilfredshed og formuleret kritik (Togeby & Christiansen 2003). Derfor kan en række inddragelses- og høringsinitiativer være legitime, men ikke brugbare, da gruppens utilfredshed ikke kommer frem ved sådanne seancer. Mathiesen placerer stor vægt på de "stilhedsskabende" mekanismer i sin forståelse af statens magtudøvelse. Selvom betydelige forandringer kan ske uden at vække stor opmærksomhed, og selvom folk, der føler sig berørt, kan forblive tavse, kræver det en betydelig indsats bag kulisserne at skabe denne illusion af stilhed (Mathiesen 2005, s. 3).

Dette essay vil præsentere to eksempler på, hvordan kritik bliver håndteret og neutraliseret. Det første eksempel illustrerer en organisatorisk respons, hvor staten løser problemer ved at omorganisere og etablere nye institutioner. Det andet eksempel viser, hvordan kritikken adresseres ved at forskyde dagsordenen, så vigtige emner kan fremhæves, når det er hensigtsmæssigt, men også hurtigt erstattes af nye ambitioner.

Kritikken der bliver gjort stille

Kritik af digitalisering er opstået fra mange sider. Det har været belyst, hvordan digitaliseringens økonomiske effekter ikke har været nemme at realisere (Bach 2017). Hvorledes digitalisering risikerer at bryde eksisterende lovgivninger og retspraksisser i mødet mellem staten og borgeren er ligeledes blevet udforsket (Motzfeldt & Næsborg-Andersen 2018). I de senere år har kritikken særligt rettet sig mod, hvordan digitalisering påvirker de mest sårbare. Udtrykket 'den digitale underklasse' blev italesat i en serie af avisen Politiken, som fremhævede dem, der falder igennem revnerne i skiftet til det digitale – ofte ældre, mindre uddannede eller økonomisk dårligt stillede, som traditionelt har været afhængige af offentligt ansatte og frivillige (Sorgenfri Kjær & Ib 2022). Kritikken har således været flerdimensionel og er blevet rejst blandt forskellige interesseorganisationer, politikere såvel som analytikere, journalister og forskere.

Organisatorisk Respons

En måde hvorpå staten kan reagere på sådanne kritikker er gennem reorganisering og omstruktureringer. Derfor handler den organisatoriske respons om, hvorledes staten kan rammesætte en kritik i en statslig ramme så den bliver håndterbar. Den organisatoriske respons kan f.eks. bestå af høringer, workshops og andre former for invitationer til at deltage i samskabelse. Umiddelbart tiltag der styrker borgerens stemme og kritik. Mathiessen taler dog om "marginale" fordele ved sådanne former for deltagelse (Mathiessen 2005, s. 52). Ofte sidder enkelte udsendte "alene" rundt om bordet, og det er sikkert at staten sidder for bordenden. Rammen for den digitale forandring er dermed i vid udstrækning allerede fastlagt. Som en konkret organisatorisk respons blev "netværk for digital inklusion" oprettet i 2015. Dette skete for at fremme diversitet og tilgængelighed i den digitale transformation. Netværket blev beskrevet som dynamisk for medlemmer kunne melde sig ind og ud efter behov. Der skulle afholdes to årlige møder, hvor identifikation af problemstillinger og bud på løsninger skulle fremkomme. Særlig var der fokus på hvordan digitalt udfordrede borgere bedst kunne hjælpes. Mathiessen italesætter "den lille gruppes princip" som en rodfæstet del af det generelle syn på forsorgstrængende (Mathiessen 1973, s. 42). Den tiltagende interesse for "gruppen" kan ses som en afledende manøvre,

italesættelsen af problemet som noget der primært angår en mindre gruppe, nedbryder modstandens organisation og dermed en samlet kritik. Ved at henvise til specifikke grupper og deres særlige forhold bliver kritikken hilst velkommen og gjort til en aktiv del af fremskridtet. I realiteten kan den organisatoriske respons og dens identifikation af de udfordrede individer eller grupper ses som en fastholdelse af en digitaliseringsagenda, der begynder med obligatorisk og besparende digitalisering, og derfra søger at finde løsninger på de problemer, dette skaber.

Aktualitetsforskydning

I 2021 udgav KL og Digitaliseringsstyrelsen en hidtil uset rapport, "Digital inklusion i det digitaliserede samfund". Den anerkendte den eksisterende digitale marginalisering og indførte begreber som 'de digitalt sårbare' og 'den digitale gråzone'. Rapporten indikerede, at 17-22% af befolkningen var 'digitalt udsatte', med risiko for at stige i tilfælde af sygdom eller udfordrende livssituationer. Det stod frem i denne rapport, at "et nyt paradigme" var nødvendigt, og at valget for den enkelte borger ikke skulle være mellem digital eller analog tilgang, men derimod, hvad der var mest relevant og værdigt for borgeren. Regeringen indgik derudover en politisk aftale om digital inklusion i juni 2023, som skulle sætte værdige alternativer til rådighed for udfordrede borgere. Rapporten og den politiske aftale var en tilsyneladende åben respons på en samfundskritik.

Thomas Mathiessen anvender begrebet "maskering" til at italesætte måder hvorpå potentielt kritisable beslutninger bliver dækket og skjult af aktiviteter der taler i modsatte retninger (Mathiessen 2005, s. 18). Det bliver dermed en del af "den absorberende stats" funktionsmåde at producere en lang række forskelligt favnende dokumenter og strategier på trods af, at disse kan være modstridende. Disse strategier og politiske aftaler tjener et maskeringsformål ved på forskellige tidspunkter at forskyde aktualitet. Ved at udsende en rapport om digital inklusion og indgå en aftale om det samme, skabes et billede af en stat, der ikke blot responderer på kritik, men også aktivt går ind i en dialog på borgernes præmisser.

Denne tilgang giver fleksibilitet til hurtigt at ændre vigtige digitale områder, når der er behov for at vise fremskridt. Derfor kan man også efterlade væsentlige og svære områder til fordel for noget der synes mere vigtigt. Dette ses tydeligt i den seneste digitaliseringsstrategi, hvor der opstår andre og mere presserende udfordringer, som digitaliseringen skal adressere. Som følge heraf er der ikke afsat ressourcer til at skabe "værdige alternativer"; i stedet prioriteres initiativer såsom at øge teknologiforståelsen i grundskolen, internationalisering af Danmarks digitale løsninger samt opdatering og modernisering af digitale kommunikationssystemer inden for sundhedssektoren.

Konklusion

Den organisatoriske respons og forskydninger i aktualitet er eksempler på magt, der på overfalden virker stille og fredelige, men i realiteten handler om stor aktivitet for at kunne absorbere kritikken og gøre den tandløs. I et sådant magtperspektiv kommer kritik, modstand og modvilje på ingen måde til at svække digitaliseringsagendaens robusthed. Paradoksalt nok bidrager kritikken til kontinuerlige rapporter, initiativer og tiltag, der modsat kritikkens formål, fastholder implementeringen af digitalisering som en uundgåelig idé i mødet mellem staten og borgeren. Gennem en vekselvirkning mellem disciplinære tilgange, såsom love om obligatorisk digitalisering, såvel som støttende tilgange som oprettelsen af et netværk for digital inklusion, forbliver den centrale reference, at digitalisering er besparende, effektiviserende og obligatorisk.

I studiet af forholdet mellem digitalisering og magt er det derfor nødvendigt at kunne skildre mere end blot udfordringer med digitale teknologier eller menneskers utilfredshed med nye løsninger. Det er nødvendigt også at forstå mekanismerne bag organisatoriske strukturer og aktualitetsforskydning der forstummer og absorberer kritikken.

Dette var også nødvendigt i den første magtudredning, men kamppladsen og arenaerne for, hvorledes mennesker skal "normaliseres" og gøres til selvbetjente overfor staten, har ændret sig. Den finder nu også sted i virtuelle rum, der er afgrænsede platforme for normal, forudsigelig og sandsynlig adfærd. I modsætning til væresteder (som beskrevet af Larsen i 2004) bliver disse rum ikke skabt til at kunne indeholde alternativer eller forskelle. Derfor lider kritikken allerede i sin opstart af en afmagt, da kritikken ikke kan rettes direkte mod et konkret sted eller handling. Kritikken

rejses, som skitseret i dette essay, primært af journalister, forskere og interesseorganisationer, og her står staten klar med en absorberende respons. Alvorligheden af denne dobbelte afmagt (i den konkrete situation, hvor man ikke kan bruge teknologien samt den absorberende stats evne til at neutralisere den indsamlede kritik) er væsentlig, da den, som beskrevet af Togeby i 2004, i yderste konsekvens kan føre til en så fundamental afmagt, at den udelukker åben utilfredshed og formuleret kritik fra visse grupper.

Dette essay understreger, at digitaliseringsmagt ikke blot drejer sig om implementeringen af nye digitale værktøjer, men snarere om de dybdegående ændringer i samspillet mellem samfundsaktører, som disse værktøjer har været med til at skabe. At forstå og håndtere dette samspil er afgørende for at bevare en åben dialog og opretholde demokratiske principper i en tid med stigende digitalisering.

Litteratur

- Bach, K. (2017, April 15). "Milliardbesparelse på digitalisering er langt fra kommet i hus". Dagbladet Information.
- Helsper, E. J., & Reisdorf, B. C. (2017). The emergence of a "digital underclass" in Great Britain and Sweden: Changing reasons for digital exclusion. *New Media & Society*, 19(8), 1253-1270. <https://doi.org/10.1177/1461444816634676>
- Hjelholt, M., & Schou, J. (2017). Digital lifestyles between solidarity, discipline and neoliberalism: On the historical transformations of the Danish it political field from 1994 to 2016. *tripleC: Communication, Capitalism & Critique*, 15(1), 370-389. <https://doi.org/10.31269/triplec.v15i1.790>
- Hjelholt, M., & Papazu, I. (2021). "De har fået NemID, men det er ikke nemt for mig"- Digital rum (me) lighed i den danske velfærdsstat. *Social Kritik: Tidsskrift for social analyse & debat*, 2021(163).
- Larsen, J.E. (2003). "Marginale Mennesker i Marginale Rum" Kapitel 7 i Järvinen, M., Larsen, J. E., & Mortensen, N. (Eds.). (2003). *Det magtfulde møde mellem system og klient*. Aarhus universitetsforlag.
- Schou, J., & Hjelholt, M. (2019). Digitalizing the welfare state: citizenship discourses in Danish digitalization strategies from 2002 to 2015. *Critical Policy Studies*, 13(1), 3-22. <https://doi.org/10.1080/19460171.2018.1521581>
- Schou, J., & Hjelholt, M. (2018). *Digitalization and public sector transformations*. Springer.
- Milakovich, M. E. (2014, October). Digital governance and collaborative strategies for improving service quality. In *International Conference on Knowledge Management and Information Sharing* (Vol. 2, pp. 109-118). SciTePress.

- Scupola, A. (2018). Digital transformation of public administration services in Denmark: A process tracing case study. *Nordic and Baltic Journal of Information and Communications Technologies*, 2018(1), 261-284.
<https://doi.org/10.1515/norbi-2018-0011>
- Mathiesen, T. (1971). *Det ufærdige (The unfinished)*. Oslo: PAX forlaget A/S.
- Mathiesen, T. (1980). *Law, Society, and Political Action: Towards a Strategy Under Late Capitalism (Vol. 5)*. Academic Press Inc.
- Mathiesen, T. (2005). *Silently silenced: Essays on the creation of acquiescence in modern society*. Waterside Press.
- Motzfeldt, H. M., & Næsborg-Andersen, A. (2018). Digitalisation and the (Unintended) illegal outsourcing of legislative and administrative power in Denmark. In *Proceedings of the 18th European Conference on Digital Government ECDG* (pp. 135-141).
- Sorgenfri Kjær, J., & Ib, K. (2022, July 20). "Vi ser nu elementer, der går tilbage til tiden før velfærdsstaten, hvor familien var ansvarlig for at klare sig selv og tage sig af hinanden", *Dagbladet Politiken*.
- Togebjerg, L., & Christiansen, P. M. (2003). *Afmagtens tavshed*. In *På sporet af magten* (pp. 87-100). Aarhus Universitetsforlag/Magtudredningen.
- Torring, J. (2004). *Det stille sporskifte i velfærdsstaten: en diskursteoretisk beslutningsprocesanalyse*. Aarhus Universitetsforlag.

Magtudredningen 2.0: Essay-serien

En central del af Magtudredningen 2.0 er en bred inddragelse af forskere, hvis forskning kredser om et eller flere af magtudredningens temaer. Som led i projektet blev der i foråret 2024 afholdt 15 forskerworkshops, hvor oplægsholdere efterfølgende blev inviteret til at omarbejde deres oplæg til et essay. Essay-serien er forfatternes perspektiver på centrale tematikker for en dansk magtudredning og har forfatterne som afsender.

Dette essays er en del af tema 11 i Magtudredningen 2.0's forskningsplan: Hvad er vilkårene for mødet mellem borgerne og centrale velfærdsorganisationer i det 21. århundrede?

De store velfærdsinstitutioner inden for socialområdet, sundheds-, beskæftigelses- og uddannelsessektorerne er nogle af de væsentlige kontaktpunkter mellem borgerne og det politiske system og er centrale for borgernes velfærd og deres oplevelse af legitimitet, magt og afmagt i forhold til det politiske system. Dette tema fokuserer på borgernes indflydelse på den hjælp, de modtager, de fagprofessionelles autonomi; og den magt der udøves i implementeringen af de politiske beslutninger herunder inden for politiet som en del af statens voldsmonopol. Temaet omhandler også den digitale udviklings indvirkning på mødet mellem borgerne og de fagprofessionelle, samt om der opstår teknologibaserede kløfter mellem borgergrupper.