

Från digitalt utanförskap till inkludering inom äldreomsorgen

Att navigera en policy för digital inkludering genom en kommunal förvaltning

Julia Carlsson

From Digital Exclusion to Inclusion: Navigating a Policy for Digital Inclusion of Elderly within a Municipal Administration

This article provides new insights into the realization of digital inclusion policies for the elderly within municipal administration. Drawing on a case study of a Swedish municipality and guided by practice theory, the study highlights key characteristics of the policy's realization process. The findings reveal that navigating a digital inclusion policy within a municipal organization is inherently challenging. Such policies often lack clear problem definitions and predefined solutions, and their cross-sectoral nature complicates integration into a single administrative department.

The primary contribution of the article is its demonstration of how theories on cross-sectoral policy areas can provide a knowledge base for understanding and addressing the challenges of policy realization. This contribution is particularly relevant for a research field often described as theoretically underdeveloped. By linking practice theory with cross-sectoral policy studies, the article highlights how public administration can better navigate and support digital inclusion initiatives for elderly populations.

Inledning

Digital inkludering har börjat diskuteras som en välfärdsfråga för vilken det offentliga bör axla ett större ansvar (jfr Alexopoulou & Åström 2022; Alexopoulou m.fl. 2022). Anledningen är att digital teknik beskrivs som en

Julia Carlsson är verksam vid Institutionen för företagsekonomi och textilt management vid Högskolan i Borås.
E-post: julia.carlsson@hb.se

förutsättning för att medborgare fullt ut skall kunna delta i samhällslivet – människor som använder digital teknik får ut mer av den medborgarservice som myndigheterna erbjuder än andra och utnyttjar därmed i större utsträckning sina medborgerliga rättigheter, lyder argumentet (jfr van Deursen & Helsper 2015; Nordqvist & Wihlborg 2019). De krav som ställs på individer i det digitala samhället diskuteras inom medborgarskapsforskningen under samlingsbegreppet ”digitalt medborgarskap”. Innebörden av ett medborgarskap har varierat med tiden (Tomasello 2023) och idag pekar forskare på att det digitala samhället kräver en ny och bredare definition av begreppet än tidigare. Ribble och Bailey (2007) menar t.ex. att ett digitalt medborgarskap förutsätter både tillgång till digitala verktyg och kunskap och färdigheter att använda dem. På samma sätt understryker Mossberger m.fl. (2007) och Chen m.fl. (2021) att ett socialt, ekonomiskt och politiskt samhällsdeltagande förutsätter tillgång till internet och regelbunden användning av digital teknik. En central poäng i forskarnas argumentation är att de krav som ställs på tekniskt kunnande för många är svåruppnåeliga vilket i realiteten innebär att medborgarskapet idag är långt ifrån jämlikt (ibid). Allt fler hävdar därför att socialt utsatta grupper i samhället riskerar att hamna i ett ”digitalt utanförskap” när samhällets institutioner digitaliseras (Breit & Salomon 2015; Hansen m.fl. 2018; Fugleweit & Lofthus 2021) – ett utanförskap som uppstår på grund av begränsad tillgång till digitala verktyg och internet och en begränsad förmåga att använda sig av digitala tjänster (Alexopoulou & Åström 2022). Flera forskare har vidare påvisat att det existerar en digital klyfta mellan yngre och äldre medborgargrupper och att äldre möter fler utmaningar när det gäller både tillgången till teknik och möjligheten att använda den (Sourbati 2009; Hunsaker & Hargittai 2018; Gallistl m.fl. 2021).

Bland de offentliga policys som genomförs och har genomförts inom området digital inkludering, t.ex. i länder som USA, Storbritannien, Spanien och Nederländerna, är det få som specifikt riktar sig till äldre. Det är vanligare att policyinsatser riktar sig till den större gruppen av ”odigitala” medborgare. Innebörden av digital inkludering som ett offentligt åtagande varierar dock och forskare påpekar att det är svårt att finna enhetliga och konsekventa beskrivningar av vad som krävs för att minska medborgares digitala utanförskap (Wagg m.fl. 2020). Forskningen visar också återkommande att offentliga policys för digital inkludering misslyckas. En vanlig förklaring till det är beslutsfattarnas bristande kunskaper om vad som orsakar ett digitalt utanförskap. Policyproblemet ”det digitala utanförskapet”, beskrivs ofta som enskilda medborgares oförmåga att nå digitala färdigheter och bortser från att utanförskapet är länkat till social ojämlikhet. Följden blir ett glapp mellan utformningen av politiken och vad som i realiteten behövs, vilket i detta fall betyder att insatserna inte når den målgrupp som behöver dem som bäst (Jaeger m.fl. 2012; Mariën & Prodnik 2014; López m.fl. 2018).

Ett glapp mellan policy och behov är en sak; ett misslyckande kan också bero på själva genomförandet, med andra ord implementeringen. Det finns dock få studier av vad som händer när policys för digital inkludering skall omsättas i praktiken (Mervin m.fl. 2014; Wagg & Simeonova 2022). Att öka vår kunskap om vad som påverkar genomförandet av policys för digital inkludering är därför angeläget och syftet med denna artikel.

För detta ändamål genomförs en fallstudie av en lokal policy för digital inkludering inom äldreomsorgen i Sverige. Policyn, som är riktad till alla kommunmedborgare över 75 år och är knuten till kommunens mötesplatser för seniorer, utgörs av flera olika tjänster som syftar till att motverka äldres digitala utanförskap och främja en ökad användning av digital teknik med fokus på internet. I studien riktas intresset mot tre av kommunens tjänster inom policyområdet digital inkludering; "utlån av surfplatta", "digitalt stöd i hemmet" och "teknik drop-in". Kännetecknande för dessa tre är att de ger både tillgång till digital teknik (utlån av surfplatta och internetuppkoppling) och användarstöd. Användarstödet, som i huvudsak handlar om internet och appar, är i stor utsträckning baserat på seniorernas egna önskemål och behov och utgår från de digitala verktyg (dator, telefon och surfplatta) som de själva önskar få hjälp med.

Att studera det praktiska genomförandet av en policy är dock en komplex uppgift. Genomförandet av policys sker sällan inom ramen för en hierarkisk styrkedja eller utifrån förutbestämda målformuleringar, strategier och direktiv (jfr Hupe & Hill 2014). Sådana processer präglas i stället ofta av samarbete mellan en mångfald av individer och organisationer, var och en med olika ansvarsområden och möjlighet till inflytande på policyprocessen (Christensen & Laegreid 2007). Individer responderar även på externa krav i form av förväntningar och riktlinjer från myndigheter, professionella nätverk eller medborgare. Vidare behöver beslutsfattare och tjänstemän förhålla sig till nationella politiska och ekonomiska omständigheter, byråkratiska regler och lagstiftning (Montin & Hedlund 2009). Det krävs därför, mot bakgrund av processens komplexitet, viss analytisk hjälp för forskaren att lösa uppgiften. I denna artikel utgör praktikteori ett sådant stöd.

Praktikteori har tidigare använts som analytiskt verktyg i studier av offentlig verksamhet för att undersöka hur olika aktörer samverkar för att genomföra politiska beslut (Colebatch & Castles 2023). Praktikteori handlar om att studera vad människor gör i sin vardag, vilket innebär att deras handlingar sätts i fokus. Med denna ansats följer antagandet att en "policy" är en social process. Det innebär att genomförandet av en policy formas av hur människor tolkar dess betydelse och innehåll (jfr Hajer & Wagenaar 2003; Schneider & Ingram 2008). Vidare innebär ansatsen att policyns utformning påverkas av hur människor tolkar de förutsättningar, eller rambetingelser, som styr hur policyn kan realiseras (jfr Schatzki 2001).

Med utgångspunkt i praktikteori uppnås artikelns syfte – ökad kunskap om vad som påverkar genomförandet av policys för digital inkludering – genom att studera hur lokala policyskapare, dvs individer som deltar i policyprocesser, arbetar för en digital inkludering och försöker förverkliga dess mål och innehåll. För att uppnå syftet besvaras forskningsfrågan: *Hur navigeras policyn för digital inkludering av äldre genom den kommunala förvaltningen?* Begreppet ”navigera” åsyftar vad lokala policyskapare gör för att orientera sig om de utmaningar och hinder som uppträder under genomförandeprocessen av policyn. Som studien kommer att visa präglas genomförandet av hur policyskaparna aktivt hittar vägar och strategier för att säkerställa att policyn blir genomförd.

I nästa avsnitt presenterar jag studiens analytiska utgångspunkter: praktikteori. Under nästa rubrik beskrivs studiens tillvägagångssätt. I det efterföljande görs en analys av policyn för digital inkludering utifrån praktikteori. I diskussionen sammanfattas centrala resultat med fokus på hur policyn navigeras i den kommunala förvaltningen och varför. Avslutningsvis presenteras studiens slutsatser och resultaten diskuteras i relation till tidigare forskning. Här diskuteras också studiens implikationer för framtida forskning.

En praktikteoretisk lins

I studien används praktikteori som ”metodteori”, vilket innebär att den utgör ett analytiskt verktyg för att bidra med kunskap om studiens ”domänteori”: offentliga policys inom området digital inkludering. Skillnaden mellan domänteori och metodteori ligger i deras funktioner i forskningsprocessen. Domänteori är knuten till en specifik kunskapsdomän och beskriver fenomen som är centrala för det området. Metodteori däremot används som ett verktyg för att studera och analysera domänteorin och kan ofta vara hämtad från ett helt annat område (Lukka & Vinnari 2014). I den här studien motiveras användningen av praktikteori som metodteori av två skäl. För det första saknas det väletablerade teorier för att studera policys för digital inkludering (Mervyn m.fl. 2014; Wagg & Simeonova 2022). För det andra är policyprocesser ofta komplexa (jfr Christensen & LaGreid 2007; Hupe & Hill 2014), vilket gör att ett öppet och utforskande angreppssätt är lämpligare att utgå från än formella styrkedjor och stegmodeller. Praktikteori minskar med andra ord risken för att missa många av de praktiska utmaningar som politiker, tjänstemän och seniorer möter.

Praktikteori är ett sätt att förstå och analysera människors beteenden genom att fokusera på vad de gör i sin vardag och hur deras handlingar påverkas av den miljö och det sammanhang de befinner sig i. I studien används praktikteori som den formuleras av Schatzki (2001, 2002). Tre centrala begrepp i Schatzkis teori är *praktik*, *plats* och *arrangemang*. Schatzki definierar begreppet ”*praktik*” (eng. practice) som ”organized bundles of activities” (Schatzki 2001: 11). Det innebär att praktik ses som ett mönster av handlingar som människor utför

tillsammans och upprepar över tid. Exempel på praktiker är att skriva lagar, rösta i val eller delta i politiska debatter. Praktiker styrs av gemensamma uppfattningar av vad som anses rätt, viktigt och möjligt att göra. Dessa tolkningar syns i rutiner, regler, språk och gemensamma målsättningar. Men praktiker styrs inte bara av människors egna drivkrafter utan även av den *"plats"* (eng. site) som de utövas på. Plats är både en fysisk miljö och ett socialt sammanhang där människor möts och agerar. Det kan vara allt från ett förvaltningskontor till en stadsgata. Begreppet plats kan övergripande förstås som de omständigheter – eller *"arrangemang"* (eng. arrangements) – som formar en gemensam praktik. Enligt Schatzki utgörs platser både av materiella och sociala arrangemang. Medan materiella arrangemang handlar om de saker och objekt som omger oss – lokaler, möbler, teknik och pengar – så handlar sociala arrangemang om de normer, roller och relationer som styr hur vi agerar. Sociala arrangemang handlar t.ex. om de system vi skapat för att hålla ihop organisationer och samhälle i form av beslutshierarkier och yrkesroller, lagstiftning och principer för arbetsdelning.

De tre begreppen praktik, plats och arrangemang beskriver hur människors handlingar är kopplade till både individuella drivkrafter och de fysiska och sociala miljöer där vi befinner oss. Schatzkis teori ger därför ett verktyg för att studera hur policys inte bara formas av människors idéer och beslut utan också av de platser de genomförs. Praktiketeorins tillämpning i denna studie innebär att två frågor blir viktiga i analysen om hur policyinitiativet för digital inkludering navigeras genom den kommunala förvaltningen: (1) Vilka praktiker kan identifieras i arbetet med policyn? (2) Hur formas identifierade praktiker av den plats där de genomförs?

Studiens tillvägagångssätt

Studien är finansierad av FoU Sjuhärad Välfärd som är ett kompetenscentrum för forskning och utveckling inom kommunala välfärdsområden på Högskolan i Borås. Studien startade våren 2022 och inleddes med att upprätta en kontakt med en kommun som kunde medverka. I Sverige har få kommuner ett policyarbete för digital inkludering, det enskilt viktigaste urvalskriteriet handlade därför om att kommunen hade ett pågående policyarbete inom området. En enskild fallstudie (Flyvbjerg 2011) genomfördes för att undersöka den lokala policyns praktik i den kommunala förvaltningen. Fokus var att analysera det praktiska genomförandet av en policy för digital inkludering av äldre i en kommun.

FALLBESKRIVNING

Den studerade kommunen utsågs år 2020 av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) till en av tio kommuner i Sverige som skulle fungera som modellkommun

för digitalisering inom äldreomsorgen. Det innebär att kommunen introducerar digitala lösningar inom äldreomsorgen och, baserat på de erfarenheter detta ger, delar med sig av sina insikter och kunskaper till andra kommuner i Sverige. Idag är policyn en del av arbetet på Enheten för förebyggande hälsoarbete, tillsammans med verksamheter som anhörigstöd, demensteam, korttidsboende och trygghetslarm. Så kallade seniorhälsokonsulenter ansvarar för arbetet med digitalt stöd. Digitalt stöd utgör dock bara en del av konsulenternas arbetsuppgifter, som övergripande är inriktade på förebyggande hälsoarbete för äldre kommunmedborgare. Kommunen erbjuder flera tjänster för att främja äldres användning av digital teknik men i artikeln studeras som tidigare nämnt enbart tre tjänster inom policyområdet: utlån av surfplattor, digitalt stöd i hemmet och teknik drop-in.

”Digitalt stöd i hemmet” är en tjänst som erbjuds alla kommunmedborgare som är 75 år eller äldre. Antalet besök är begränsat till fyra. Stödet innebär att seniorerna får vägledning i användning av internettjänster och appar genom hembesök. Seniorerna får t.ex. hjälp med hur de via appar kan parkera sina bilar, handla mat, söka kontaktuppgifter till vänner och bekanta samt ha videosamtal. ”Utlån av surfplatta” är en tjänst som innebär att kommunmedborgare som har fyllt 75 år kostnadsfritt får låna en surfplatta med internetuppkoppling under tre år. Vid utlämningen får seniorerna en introduktion till surfplattans funktioner och sedan följer tre gemensamma utbildningstillfällen. Varje utbildningstillfälle har ett tema, exempelvis säkerhet, sociala medier eller online-shopping. På grund av hög efterfrågan på utlån av surfplattor erbjuds även fristående utbildningar, omfattande fyra tillfällen, för medborgare med egen surfplatta eller telefon. ”Teknik drop-in” är en tjänst som regelbundet anordnas på kommunens mötesplatser för seniorer. Mötesplatserna har drop-in tillfällen flera gånger per vecka, och tjänsten är individanpassad. Här kan seniorer få hjälp med enklare problem som rör surfplattor, telefoner eller datorer. Det kan t.ex. handla om att installera appar, lösa användarproblem eller hantera teknikstrul.

EN INTERVJUSTUDIE

Det huvudsakliga empiriska materialet var intervjuer. Intervjupersonerna valdes ut baserat på deras involvering i den lokala policyn och deltagandet var frivilligt. Totalt genomfördes 17 intervjuer med 22 personer: ordföranden i socialnämnden, chefen för Enheten för förebyggande hälsoarbete, två verksamhetsutvecklare, åtta seniorhälsokonsulenter och tio deltagande seniorer. Intervjuerna med politiker och tjänstemän genomfördes fysiskt, antingen på deras respektive arbetsplatser eller på Högskolan i Borås, medan intervjuerna med seniorerna hölls i deras hemmiljö. Intervjuerna varade mellan 60 och 90 minuter och genomfördes enskilt, med undantag för de seniorer som var samboende och hade deltagit i aktiviteterna gemensamt. Alla intervjuer

spelades in och transkriberades. Med utgångspunkt i praktikteori eftersöktes intervjupersonernas tolkningar av policyns mål och innehåll och vad de gjorde och varför för att realisera policyn i praktiken (jfr Schatzki 2001, 2002). Intervjuguiden bestod av olika samtalsteman med fokus på de tre tjänsterna digitalt stöd i hemmet, utlån av surfplatta och teknik drop-in. Temana innefattade frågor om vad tjänsterna utgjordes av, var de ägde rum, vem de riktade sig till, samt hur de förändrades över tid. För att komplettera intervjumaterialet samlades även offentligt skriftligt material in. Detta material bestod av formella beslutsdokument, såsom policybeslut och styrdokument, samt tjänsteunderlag kopplade till nämndbeslut. Dokumenten användes som ytterligare empiriskt underlag för att ge en bredare förståelse av genomförande av policyn. Genom att inkludera detta material kunde både de formella aspekterna av policyns utformning och de praktiska förutsättningarna för dess genomförande undersökas.

ANALYS OCH BEARBETNING AV EMPIRISKT MATERIAL

I studien användes en induktiv analysmetod inspirerad av grundad teori (Charmaz 2006). Denna metod innebär att mönster och kategorier inte är förutbestämda, utan istället härleds direkt ur det kvalitativa materialet. Genom att låta empirin styra analysen skapas en djupare förståelse av hur fenomenet framträder i praktiken. Analysen inleddes med en öppen kodning, där materialet undersöktes utan förutfattade teman eller kategorier. Syftet med den öppna kodningen var att identifiera centrala aspekter av hur policyn genomfördes i förvaltningen. Denna process gjorde det möjligt att synliggöra viktiga begrepp, återkommande teman och relationer som annars hade kunnat förbli dolda. De mönster och kategorier som identifierades i detta skede låg till grund för den fortsatta analysen och bidrog till att strukturera och fördjupa förståelsen av policyprocessen. I ett senare skede användes en kodning baserad på praktikteori (Schatzki 2001, 2002). Två centrala frågor styrde då analysen: (1) Vilka policypraktiker kan identifieras i arbetet med policyn? (2) Hur formas identifierade policypraktiker av den plats som de genomförs?

I det första steget i analysen identifierades flera olika *praktiker* som politiker, tjänstemän och seniorer beskrev som gemensamma i arbetet med policyn, från dess start fram till idag. Praktikerna kategoriserades slutligen i ett mönster av fem typer. I det andra steget av analysen fokuserades *platsens* betydelse för dessa fem typer av praktiker. Särskilt undersöktes mönster kring hur *materiella arrangemang* som lokaler, teknik och ekonomiska resurser – samt *sociala arrangemang* – såsom beslutshierarkier, lagstiftning, yrkesroller och principer för arbetsdelning – påverkade utformningen av policyns praktiker. Tre arrangemang hade en särskilt stor inverkan. Sammanfattningsvis bidrog identifierade typer av praktiker och arrangemang till en helhetsbild av hur policyinitiativet navigerades genom den kommunala förvaltningen och varför.

Resultat och analys: Hur navigeras policyn genom den kommunala förvaltningen?

I denna studie undersöks vad som påverkar genomförandet av policys för digital inkludering genom en fallstudie av en kommunal policy. I följande avsnitt görs en analys av denna fråga utifrån praktikteori. Med andra ord identifieras handlingar (praktiker) som policyskaparna (politiker, tjänstemän och seniorer) utför tillsammans (jfr Schatzki 2001, 2002) samt vilka omständigheter (arrangemang) inom den kommunala förvaltningen som påverkar till praktikernas utformning. Som vi ska se visar analysen att flera praktiker handlar om att navigera i en svår terräng, dvs ta sig förbi hinder och hantera utmaningar som uppstår när policyn ska drivas genom den kommunala förvaltningen.

Analysen visar att policyskaparna ägnar sig åt flera olika praktiker som kan sammanfattas i fem kategorier: (1) omdefinierar policyproblem och lösning, (2) integrerar policyn i redan etablerad förvaltningsverksamhet, (3) relaterar policyinsatserna till relevanta lagrum, (4) samverkar med andra organisationer samt (5) arbetar för att nå ut till en mer heterogen målgrupp (se tabell 1). Dessa fem typer av praktiker illustrerar hur politiker och tjänstemän behöver lägga ned betydande arbete på att anpassa policyn för digital inkludering så att den harmoniserar med de befintliga besluts- och arbetsprocesserna samt lagstiftningen inom förvaltningen. Det övergripande temat som förenar de fem praktikerna är att politiker och tjänstemän behöver *navigera policyn genom den kommunala förvaltningen*. Navigeringen kräver tjänstemännens aktiva uppmärksamhet, både under introduktionen av policyn och under det löpande arbetet med dess genomförande.

Analysen visar också platsens betydelse för dessa fem typer av praktiker. Tre arrangemang inom ramen för den kommunala förvaltningen hade ett särskilt stort inflytande på identifierade typer av praktiker; förvaltningens organisering enligt ämnesspecialisering och sektorisering, lagstiftning samt tjänstemännens yrkes- och ansvarsroller. I följande avsnitt ges en närmare beskrivning av de fem typerna av praktiker samt hur dessa tre arrangemang påverkar till praktikernas utformning och genomförandet av policyn.

PRAKTIKER TYP 1: OMDEFINIERAR POLICYPROBLEM OCH LÖSNING

Till en början låg arbetet för digital inkludering av äldre på kommunens enhet för IT och välfärdsteknik. De verksamhetsutvecklare som då arbetade med digitalisering inom äldreomsorgen upplevde emellertid att det var mycket svårt att få den genomslagskraft de önskade inom vård- och äldreförvaltningen.

Sitter man på IT så är det väldigt mycket systemfokus, IT-fokus och det fungerar på ett annat sätt. [...] Något som jag och x märkte båda två... var att det var väldigt svårt... digitalisering behandlades väldigt starkt som IT, det skulle gå i ett spår vid sidan av, det var svårt att få genomslagskraft. (Verksamhetsutvecklare)

Tabell 1. Praktiker, typer av praktiker och övergripande tema som beskriver genomförandeprocessen av den lokala policyn för digital inkludering av äldre

Övergripande tema				
Navigerar policyn genom den kommunala förvaltningen.				
Typ 1 av praktiker	Typ 2 av praktiker	Typ 3 av praktiker	Typ 4 av praktiker	Typ 5 av praktiker
Omdefinierar policyproblem och lösning.	Integrerar policy i redan etablerad förvaltningsverksamhet.	Relaterar policyinsatserna till relevanta lagrum.	Samverkar med andra organisationer.	Arbetar för att nå ut till en mer heterogen målgrupp.
Praktiker	Praktiker	Praktiker	Praktiker	Praktiker
Definierar policyproblemet som äldres ohälsa.	Placerar policyn organisatoriskt på enheten för förebyggande hälsoarbete för äldre.	Relaterar policyinsatsen utlån av surfplatta till: Lag om vissa kommunala befogenheter (2009:47).	Bjuder in företag och andra myndigheter som kan hjälpa seniorer med digitala tjänster (ex. banker, vårdgivare, polis).	Eftersöker juridiska möjligheter att rikta insatser till seniorer med störst behov.
Definierar policyn som en lösning på äldres ohälsa i termer av ett förebyggande hälsoarbete.	Erbjuder policyinsatserna på kommunens mötesplatser för seniorer.	Relaterar policyinsatsen digitalt stöd i hemmet till: Förenklat beslutsfattande enligt 4 kap. 2 a § socialtjänstlagen (2001:453).	Förmedlar kontakter till myndigheter, föreningar och företag som kan hjälpa seniorer med digitala tjänster.	Marknadsför via mötesplatser.
Definierar policy som en lösning på kommunens framtida problem med bemanning inom äldreomsorgen.				Marknadsför via tidningsannonser.
				Ger erbjudande om digitalt stöd till de som fått trygghetslarm.

Upplevelsen av att arbetet gick trögt föranledde att de började definiera ämnesområdet på ett nytt sätt – ett sätt som skulle leda till att policyn fick mer uppmärksamhet än om den enbart handlade om teknik.

Vi tog ett steg från tekniken till verksamhetsutveckling, till att prata mer utveckling, de mjuka frågorna, känslor i det här och vad behöver vi göra mer där. Vi drog oss från tekniksidan.
(Verksamhetsutvecklare)

Resultatet av verksamhetsutvecklarnas arbete blir småningom en omfattande insats för digitalisering inom vård- och äldreförvaltningen. Digitalisering blir ett ”hälsofrämjande arbete och inte enbart IT” (Verksamhetsutvecklare) och utgör snart en del av vård- och äldreförvaltningens Enhet för förebyggande hälsoarbete. När digitalisering beskrivs som ett ”förebyggande hälsoarbete” får initiativet uppmärksamhet från förvaltningschef och socialnämndens politiker. Samtal förs kring hur enheten kan verka för att öka äldres användning av digital teknik. Äldres låga användning av digital teknik ramas nu in som ett angeläget problem att bemöta på grund av framtida demografiska utmaningar, med en ökande andel äldre medborgare parallellt med allt större utmaningar att anställa personal. Det uttrycks så att det ”i framtiden

inte kommer att finnas resurser att ta hand om alla och att välfärdstekniken därför är viktig” (Verksamhetsutvecklare). Som också enhetschefen berättar är enhetens uppdrag att ”förskjuta processen att man ska behöva äldreomsorg, vi vill hålla våra pensionärer självständiga, delaktiga och friska så länge det bara går för vi kommer inte att räcka till” (Enhetschef). Det nämns att ökningen av andelen medborgare över 80 år kommer innebära att ”behovet skulle öka med tvåhundra tusen mer anställda som vi skulle behöva inom äldreomsorgen om vi skulle ha samma nivå” (Nämndordförande).

Om äldres ohälsa är policyproblemet blir digitalt stöd till äldre den lösning som policyn kommer att representera. I huvudsak grundar sig resonemanget på Folkhälsomyndighetens beskrivning att digitalt stöd till äldre ”kan bryta isolering och psykisk ohälsa” (Nämndordförande). Digital inkludering ramas in som en policy som främjar äldres hälsa och välbefinnande och därigenom motverkar kommunens framtida demografiska utmaningar, med en större andel äldre med behov av äldreomsorg. Att digital inkludering av äldre blir en lösning på framtida bemanningsproblem beskrivs återkommande som en viktig del för att vidmakthålla ett politiskt intresse för frågan: ”Vi har en politik som tycker att det hälsofrämjande arbetet är väldigt viktigt” (Verksamhetsutvecklare). Som också uttryckts, finns ett stort politiskt intresse eftersom det ”blir samhällsvinster av det” (Seniorhälsokonsulent). I talet om policyn används konsekvent uttrycket ”ett förebyggande hälsoarbete” liksom uttrycket att ”vattna det friska” av både politiker och tjänstemän men även av seniorer.

Vad resultatet visar är att policyskaparnas omdefinition av policyproblem och lösning sker som en strategi för att hantera de organisatoriska hinder som uppstår när policyn är placerad inom IT-avdelningen. Att policyn var förlagd till en stödenhet som IT innebar att den osynliggjordes i förvaltningens övergripande styrning och inte var en del i kommunens centrala arbetsprocesser, beslutsvägar och budgetarbete. Genom att presentera policyn som något mer än en IT-fråga – exempelvis genom att knyta den till bredare mål som folkhälsa och inkludering – får den en starkare koppling till förvaltningens kärnverksamheter. Denna typ av praktik är ett tydligt exempel på hur policyskaparna navigerar policyn genom den kommunala förvaltningen. Praktiken uttrycker en anpassning av en policyfråga – som saknar en tydlig förvaltningstillhörighet – till den rådande organisationsstrukturen, i syfte att förbättra förutsättningarna för ett praktiskt genomförande i kommunen.

PRAKTIKER TYP 2: INTEGRERAR POLICY I REDAN ETABLERAD FÖRVALTNINGSVERKSAMHET

När policyn tolkas som ett förebyggande hälsoarbete blir den en integrerad del av Enheten för förebyggande hälsoarbete för äldre inom vård- och äldreförvaltningen. Enhetschefen beskriver att det var två ansvariga

verksamhetsutvecklare för digitalisering inom äldreomsorgen som var drivande i arbetet: "Det var verksamhetsutvecklarna som jobbar med de frågorna som hade lite möjlighet och tid innan... det måste varit 2018–19, att vi kunde börja jobba mer aktivt mot mötesplatserna och de kunde vara behjälpliga och dra i det" (Enhetschef). Införlivandet av policyn i enhetens dagliga arbete beskrivs av verksamhetsutvecklarna som en milstolpe.

Det var vårt problem i början, att vi var de som frontade för vi hade inte alla med oss, alla förstod inte. Nu känner jag att det har landat med digital inkludering i Enheten för förebyggande hälsoarbete. Chefen är en fantastisk förändringsledare i det operativa och sen är det hennes chef eller vår förvaltningschef som måste gå ut och säga att det mötesplatserna gör nu är jätteviktigt och det digitala hör ihop med våra andra verksamheter för att... det är ledningens ansvar att göra det. [...] jag tycker mer och mer att man gör det och politikerna tycker att det är viktigt. (Verksamhetsutvecklare)

Vad resultatet visar är att flera fördelar följer med beslutet. För det första bidrar det till att policyn får en ansvarig chef i förvaltningens hierarkiska struktur. Som en av de initierande verksamhetsutvecklarna beskriver hade de själva inte haft "mandat att fatta beslut och vi har inte haft legitimitet att göra det. Vi kunde inte gå ut och prata med personal om att nu ska det här göras" (Verksamhetsutvecklare). Men beslutet leder även till att tjänstemännen får tillgång till resurser såsom lokaler, personal i form av seniorhälsokonsulenter och en årlig budget. Teknik drop-in och utlån av surfplatta blir tjänster som tillhandahålls på kommunens elva mötesplatser för seniorer. I intervjuerna beskrivs tjänster inom digital inkludering som en fortsättning och utveckling av redan pågående arbete, snarare än som en helt ny satsning:

De [mötesplatserna] har ställt om och vidareutvecklat sitt arbetssätt till att bli ännu mer mot de här frågorna [digital inkludering]. Det handlar mycket om att få en förvaltning av det och inte projektform utan att det blir det nya normala [...] De har arbetssättet, de har satsningarna och det blir inte bara ett projekt eller en tillfällig satsning utan det är ett nytt sätt att arbeta på. (Verksamhetsutvecklare)

Tjänstemännens arbete med att knyta policyn till Enheten för förebyggande hälsoarbete kan ses som en strategi för att säkerställa en större tillgång till resurser. De praktiker som handlar om att integrera policyn i enheten, är ytterligare ett exempel på hur policyn navigeras genom den kommunala förvaltningen, där organisatoriska gränser och resursfördelning spelar en central roll för policyfrågans praktiska genomförande i kommunen.

PRAKTIKER TYP 3: RELATERAR POLICYINSATSERNA TILL RELEVANTA LAGRUM

Integreringen i Enheten för förebyggande hälsoarbete skapade utmaningar på grund av juridiska begränsningar. På frågan om något varit särskilt utmanande i policyarbetet svarade en verksamhetsutvecklare: "Det är juridiken, vad vi som kommun får göra. Det finns ingen lag" (Verksamhetsutvecklare). En seniorhälsokonsulent som länge arbetat med tjänsten utlån av surfplattor berättar att uppstarten tog lång tid på grund av att det först inte framstod som om det var juridiskt möjligt. Konsulenten berättar att det inte fanns stöd i socialtjänstlagen för kommunen att dela ut surfplattor till äldre kommuninvånare då det inte var en stödform som kunde behövsprövas gentemot rådande lagstiftning.

Det har varit med jurist och ekonom för det är verkligheten... det är inget man ska, men vi måste göra det på rätt sätt. Då har man kommit fram till... det är inget man ansöker om enligt socialtjänstlagen, då kan vi inte göra någon behovsprövning utan då har man satt upp kriterier. Alla som har fyllt sjuttiofyra vid anmälningstillfället och är folkbokförda i kommunen, det är de enda två kriterierna. Sen är det först till kvarn-principen som gäller. (Seniorhälsokonsulenter)

Seniorhälsokonsulenten förklarar att Vård- och äldre-nämnden beslutade att tillämpa lagen om vissa kommunala befogenheter (2009:47) för att möjliggöra genomförandet av tjänsten utlån av surfplattor. Lagen innebär att kommuner har rätt att frånga likställighetsprincipen för att erbjuda servicetjänster endast om medborgaren är över 68 år och folkbokförd i kommunen. En verksamhetsutvecklare berättar att andra kommuner använt sig av lagen för att kunna "dela ut broddar eller busskort till målgruppen äldre" (Verksamhetsutvecklare). Skäl för en kommun att använda lagen är att den aktuella insatsen kan förebygga skador, olycksfall eller främja hälsa.

Digitalt innanförskap och användning av rätt teknik på rätt ställe möjliggör att seniorer i större utsträckning kan leva ett självständigt liv. Det finns därför omständigheter som gör att det finns skäl att frånga likställighetsprincipen genom att tillämpa lag om vissa kommunala befogenheter (2009:47). (Skrivelse och sammanträdesprotokoll Vård- och äldre-nämnden)

Beslutet om lagens tillämpning för att genomföra utlån av surfplattor fattades år 2020 av Vård- och äldre-nämnden i kommunen. Även genomförandet av insatsen digitalt stöd i hemmet krävde handpåläggning. Anledningen var att insatsen var svår att hantera inom den traditionella biståndsbedömningen enligt socialtjänstlagen. Vägen framåt blev då att utgå från principen om "förenklad biståndsbedömning" eller ett så kallat "förenklat beslutsfattande" enligt

4 kap 2a § Socialtjänstlagen: ”vi har en insats som man kan söka som är digitalt stöd. Då är det inte behovsbedömt utan en förenklad myndighetsutövning” (Seniorhälsokonsulent).

Här kan du få förenklad biståndsbedömning om du är viss ålder, är du över åttio år kan du få hjälp med städ och tvätt. Ingen myndighetsprövning, du bara får den. Det nya i detta är att om du är sjuttiofem år kan du få digitalt stöd, åtta timmar per år för att kunna använda när du har kört fast. (Nämndordförande socialförvaltningen)

I nämndens beslutsprotokoll gällande bestämmelsens tillämpning från år 2020 står att:

Bestämmelsen innebär att socialnämnden utan föregående behovsprövning får erbjuda hemtjänst till äldre personer utifrån syftet att ge kommuner möjlighet att bevilja insatser inom äldreomsorg på ett enklare sätt. Denna form av hemtjänstservice omfattar service, omvårdnad och ledsagning eller andra insatser som behövs för att bryta isolering eller insatser för att den enskilde ska känna sig trygg och säker i det egna hemmet”. (Skrivelse och sammanträdesprotokoll Vård- och äldrenämnden)

Beslutet om lagens tillämpning i vård- och äldrenämnden grundar sig även för denna insats i en argumentation om att policyn bidrar till förbättrad hälsa för äldre då den kan bryta isolering och få äldre medborgare att känna sig trygga i det egna hemmet.

Resultatet visar att den rådande lagstiftningen inte möjliggör ett direkt genomförande av policyns tjänster inom förvaltningen. Detta förutsätter att tjänstemännen identifierar andra relevanta lagrum och anpassar policyns tjänster i enlighet med de krav som ställs inom ramen för Lagen om vissa kommunala befogenheter (2009:47) samt bestämmelsen om ”förenklat beslutsfattande” enligt 4 kap. 2a § Socialtjänstlagen. De tjänster som erbjuds äldre inom ramen för policyn för digital inkludering var från början inte utformade i enlighet med de rådande rutiner och regler som gäller för kommunal verksamhet. Denna typ av praktiker illustrerar återigen hur policyskaparna behöver navigera policyn genom den kommunala förvaltningen för att kunna bistå kommunens medborgare på det sätt man önskar.

PRAKTIK 4: SAMVERKAR MED ANDRA ORGANISATIONER

Intervjuerna vittnar om att politiker och tjänstemän med tiden uppfattar att det blir allt viktigare att samverka med andra organisationer. Som en verksamhetsutvecklare uttrycker: ”Ju mer vi krokar arm med föreningar, organisationer, kommuner, myndigheter... så kommer vi kunna bidra med olika saker”

(Verksamhetsutvecklare). Anledningen till att de vill samverka mer är att det framkommit att seniorhälsokonsulenterna många gånger hamnar i en gränsproblematik i relation till andra organisationer när det gäller vad som är tillåtet att göra som kommunal tjänsteman. Seniorhälsokonsulenterna är osäkra på om de överhuvudtaget har rätt att hjälpa de äldre i kontakterna med privata företag som banker, leverantörer av bredband och kanal-paket eller myndigheter som Närhälsan, Försäkringskassan och Skatteverket.

Det är ett professionellt förhållande vi har till våra besökare, vi ska inte hjälpa till med för mycket, hamna för nära på det sättet för om det blir fel, då är det vi och vår gren av kommunen, vi blir ansvariga om vi blir beskyllda för något. Även om vi inte hade fått de riktlinjerna att vi inte kan hjälpa till med bankgrejer så hade jag som anställd sagt att jag känner mig inte bekväm att göra det heller. (Verksamhetsutvecklare)

Seniorhälsokonsulenterna känner en oro för att göra fel och bli ansvariga för om ett ärende går snett för att de saknar kunskap eller att de ofrivilligt tar del av känsliga och sekretessbelagda uppgifter. Det leder till att de ofta hänvisar till andra organisationer. Det kan handla om frågor om virussydd och brandväggar: "då får vi hänvisa vidare eller kan ge förslag vart man kan vända sig" (Seniorhälsokonsulent). Det mest återkommande exemplet gäller Bank-ID: "Just Bank-ID är känsligt för det är inget vi kan gå in och hjälpa dem med [...] vi kan inte vara där och pilla och hjälpa dem med det" (Seniorhälsokonsulent). Att seniorhälsokonsulenterna inte kan hjälpa till med allt är även något som uppmärksammas av seniorerna. Ett exempel som lyfts fram av en senior som deltagit i utbildningen vid utlån av surfplatta gäller "mina sidor" på 1177: "Jag skulle vilja att de hjälpte mig på... 1177... då sa de att de kan inte hjälpa mig att gå in på det, 1177...de får inte det" (Senior). För att ändå kunna tillgodose önskemålen från seniorer ger konsulenterna kontaktuppgifter till företag och myndigheter som t.ex. banker och Närhälsan.

Vi har haft det här i ganska många år med teknik drop-in, det har varit... vad får jag göra? Det har kommit upp att vi ska vara trygga i det och vill man hellre hänvisa så hänvisar vi till exempelvis banken. Sen är jag rätt dåligt insatt i hur banken hjälper till. (Verksamhetsutvecklare)

Frågan om vilka uppgifter seniorhälsokonsulenterna har rätt att utföra har även diskuterats vid arbetsplatsträffar. Dessa diskussioner har resulterat i gemensamma riktlinjer som klargör vilka tjänster de äldre inte kan få hjälp med och till vilka företag eller myndigheter de istället ska hänvisas.

Bank-ID hjälper vi inte till med. De kan få hjälp med att ladda ner appen, men vi hjälper inte till med något när det gäller betalning eller sådana delar... det här hjälper vi inte till med; bankärenden, inköp, bokningar, flygbiljetter och incheckning, myndighetsärenden och avancerad teknisk support av privata enheter. Där har vi gränsdragit. (Enhetschef)

Förutom att hänvisa till andra organisationer har tjänstemännen bjudit in företag och myndigheter till utbildningstillfällen där hanteringen av surfplattor och teknik drop-in har diskuterats. Exempelvis har banker, Polisen och Närhälsan varit inbjudna för att berätta om sina digitala tjänster: "Vi har många gästföreläsare. Vi har haft Närhälsan som har berättat om sin app, du kan ha videobesök med läkare, Polisen har pratat om säkerhet och bedrägeri utifrån Bank-ID" (Verksamhetsutvecklare).

Vad detta vittnar om är att det kommunala tjänstemannauppdraget påverkar utformningen av det stöd som seniorhälsokonsulenterna erbjuder de äldre. Det stöd som deltagande seniorer önskar få kan inte tillgodoses och konsulenterna omformar därmed tjänsterna till att handla om presentationer av representanter från andra myndigheter och företag när de upplever att önskemålen ligger utanför det kommunala tjänstemannauppdraget. Vad praktikerna visar är att policyskaparna behöver anpassa policyns tjänster och vända sig till andra samhällsaktörer för att möta seniorernas behov, eftersom tjänstemännens ansvar och uppdrag inte är adekvat utformat.

Policyskaparnas uppfattningar om vad som inryms i det kommunala tjänstemannauppdraget har en direkt inverkan på det stöd som seniorhälsokonsulenterna erbjuder de äldre. När seniorernas önskemål inte kan tillgodoses inom ramen för tjänstemannauppdraget, anpassar konsulenterna tjänsterna genom att låna in representanter från andra myndigheter och företag. Emellertid framgår det av intervjuerna att tjänstemännen även stöter på utmaningar i sitt samverkansarbete, särskilt med företag: "Hade man varit en företagare så hade man kunnat göra det på ett annat sätt, men nu representerar vi en offentlig förvaltning, en kommunal organisation och då får man tänka annorlunda" (Verksamhetsutvecklare). Verksamhetsutvecklaren förklarar att tjänstemännen måste förhålla sig till lagen om offentlig upphandling (LOU 2016:1145). Denna lag ställer krav på att kommunen säkerställer konkurrensneutralitet. Det innebär att om en tjänst inte är upphandlad enligt LOU, måste kommunen skicka en inbjudan till samtliga relevanta företag inom branschen för att undvika att gynna eller missgynna någon aktör.

Då kommer de och pratar, men då måste man gå ut brett så alla bankerna har chansen. Man kan inte bara ta hit en... Vi får

inte fronta en eftersom vi är kommunal verksamhet så måste vi inkludera de flesta, alla ska ha fått frågan. (Seniorhälsokonsulent)

Samverkan med andra myndigheter är inte lika problematiskt. Dock vittnar intervjuerna om att det kan uppstå problem även här då offentliga tjänster kan utföras i privat regi. Ett exempel på det är sjukvård. Många seniorer önskar hjälp med digitala tjänster för kontakt med sin vårdgivare, men om kommunen ska bjuda in till ett samarbete så "gäller det att man lämnar det som en öppen möjlighet för alla att komma" (Verksamhetsutvecklare) eftersom det finns många privata alternativ till Närhälsan. Istället för att direkt kunna samverka med andra organisationer, tvingas alltså tjänstemännen att anpassa tjänsterna till att enbart hänvisa seniorer till dessa organisationer för att säkerställa att förvaltningen följer kraven i Lagen om offentlig upphandling (LOU 2016:1145) och principen om konkurrensneutralitet.

Denna anpassning av policyns tjänster visar tydligt hur lagstiftningen begränsar och styr tjänstemännens handlingar. Istället för att kunna etablera direkta samsamarbetsstrukturer med externa aktörer, tvingas tjänstemännen anpassa policyns genomförande till att främst handla om att förmedla kontakter. Detta innebär att tjänstemännen behöver navigera förbi de hinder som lagstiftningen skapar och justera sitt arbete för att uppfylla både de juridiska kraven och de behov som finns hos de äldre. Denna typ av praktik är ytterligare ett exempel på hur platsen – den kommunala förvaltningen – inte bara fungerar som en plats för genomförandet av policyn, utan också som en aktiv formande kraft som påverkar vad som är möjligt att genomföra inom ramen för policyn för digital inkludering.

PRAKTIK 5: ARBETAR FÖR ATT NÅ EN MER HETEROGEN MÅLGRUPP

Resultatet visar att integreringen av policyn i Enheten för förebyggande hälsoarbete innebär att seniorhälsokonsulenterna får en direkt kontakt med målgruppen: seniorer 75+. Som nämnt blir teknik drop-in och utlån av surfplatta tjänster som erbjuds på kommunens elva mötesplatser för seniorer. Enhetschefen uttrycker att kopplingen till mötesplatserna är en medveten strategi: "Vi har valt att ha utlämningar [av surfplattor] på mötesplatserna och det gör att man knyter en relation, man får träffa de som är på mötesplatsen, vilket i sig blir ett mervärde (Enhetschef). Att den tidigare anknytningen till mötesplatserna har betydelse påtalas även av flera seniorer. De beskriver att de känner seniorhälsokonsulenterna och andra seniorer som deltar i aktiviteterna; "Jag fick en kurs och det var tack vare att jag håller till nere på Mötesplatsen. Jag har kontakt med de som jobbar på Mötesplatsen, de känner mig allihop" (Senior). Men trots att seniorhälsokonsulenter, liksom seniorer, ser fördelar med arrangemanget växer det med tiden fram en oro hos seniorhälsokonsulenterna att de inte når de personer som har störst behov av tjänsterna.

Seniorhälsokonsulenterna beskriver seniorerna som en relativt homogen grupp som "är framåt, nyfikna och vill lära sig" (Seniorhälsokonsulent). De seniorer som deltar bor också i kommunens centrala stadsdelar och det är "ganska låg andel som inte har svenska som modersmål" (Seniorhälsokonsulent) och få deltagare som är bosatta i kommunens mest socioekonomiskt utsatta områden. Verksamhetsutvecklare, nämndordföranden och seniorhälsokonsulenter berättar att det funnits önskemål om att kunna behovspröva och bedöma seniorernas behov i relation till varandra för att rikta insatserna mot de mest behövande. Efter att ha fått juridisk vägledning i frågan insåg de dock att en behovsprövning inte var möjlig, eftersom digital inkludering inte omfattas av socialtjänstlagens (SoL) tillämpningsområde. De tjänster som faller under policyn för digital inkludering kan inte bedömas enligt samma kriterier som traditionella biståndsbedömningar inom äldreomsorgen. Det gav konsekvensen att seniorhälsokonsulenterna, om än något motvilligt, fick tillämpa en form av "först till kvarn"- princip. Organiseringen av utlämningen innebar att seniorer fick göra en anmälan via en telefonsluss eller hemsida. De som lyckades göra sin anmälan snabbast hamnade först i kön för ett utlån.

Om man tittar på surfplatteprojektet när det gäller lagstiftning, om man verkligen vill nå dem som behöver det så får vi inte rikta insatser utifrån lag...till exempel till ett extra utsatt område där vi vet att det bor många pensionärer med låg inkomst som lever på marginalen...utan är du folkbokförd och sjuttiofem år så har du möjlighet att göra intresseanmälan vilket gör att det givetvis är personer som har både råd och kanske har en iPad sedan innan... där är man lite fast i det. (Enhetschef)

Det finns en medvetenhet om att tillvägagångssättet troligen innebär att man inte når de äldre som har störst behov. Det kan till och med, som en seniorhälsokonsulent uttrycker det, vara tvärtom, då de som kommer fram i telefonslussen många gånger får hjälp av anhöriga, som har tillgång till snabb internetuppkoppling och digital teknik. Seniorerna vidimerar detta, t.ex. när det kommer till utlån av surfplatta. Flera seniorer berättar att deras barn hjälpt dem med en anmälan på hemsidan. Många seniorer uttrycker också att anmälningsförfarandet är orättvist: "Gör det mer jämställt för de som inte har tillgång till digitalt har väldigt liten chans" (Senior). Vad vi här talar om kan närmast beskrivas som en paradox: att deltagare i policyinsatsen för digital inkludering förutsätts ha tillgång till digitalt stöd och internet för att kunna dra nytta av tjänsterna.

För att säkerställa att kommunen når de äldre med störst behov av digitalt stöd arbetar man med att marknadsföra tjänsterna genom breda kommunikationskanaler. Tjänsten utlån av surfplattor har marknadsförts "på mötesplatser och i tidningen och TV" (Nämndordförande). Som enhetschefen berättar

innebär också en marknadsföring på mötesplatserna, i alla fall i teorin, att informationen når ut till socioekonomiskt utsatta områden eftersom de 11 mötesplatserna finns placerade i nästan alla av kommunens stadsdelar. De erbjuder även tjänsterna direkt till äldre kommunmedborgare som har fått trygghetslarm eftersom de uppfattar att de då når en annan målgrupp än de som är aktiva deltagare på kommunens mötesplatser. Med tiden sker även en förändring av ansökningsprocessen till insatsen utlån av surfplatta. Insikten om att de seniorer som lyckas komma "först till kvarn" är seniorer som redan har både uppkoppling och teknik och inte sällan stöd av anhöriga, har lett till att de nu genomför en lottning av de ansökningar som inkommit. På detta sätt undviker de viss orättvisa även om de fortfarande "inte kan garantera att de seniorer med störst behov är de som deltar" (Seniorhälsokonsulent).

Tjänstemännens arbete med att marknadsföra tjänsterna och att förändra kö-regler för tjänsten utlån av surfplatta är ännu ett uttryck för hur tjänstemän försöker styra policyn genom den kommunala förvaltningen. De önskar få ett större inflytande över vem som får delta i insatserna men eftersom socialtjänstlagen reglerar rätten till stöd och insatser för individer med särskilda behov, kan endast de insatser som är direkt kopplade till lagens syfte och målområden beviljas genom biståndsbeslut. Digital inkludering betraktas dock som en generell samhällsinsats snarare än en individuell rättighet, vilket gör att tjänsterna inte kan prövas enligt de normer som gäller för socialt bistånd. Denna sorts tillämpning visar återigen hur policyskaparna behöver anpassa sitt arbete inom den kommunala förvaltningen för att möjliggöra policyns genomförande. I detta fall handlar anpassningen om att nå ut till de äldre som uppfattas ha störst behov av tjänsterna.

Diskussion: Begreppsliga, juridiska och organisatoriska utmaningar vid genomförande av en digital inkluderingspolicy

Syftet med denna artikel är att öka kunskapen om vad som påverkar genomförandet av policys för digital inkludering av äldre inom kommunal förvaltning. I detta avsnitt sammanfattas och diskuteras studiens centrala resultat i relation till tidigare forskning. Diskussionen fokuserar på varför genomförandet av policyn upplevs som utmanande av politiker och tjänstemän. Särskilt betonas hur policyns mål och innehåll skapar begreppsliga, juridiska och organisatoriska utmaningar för policyskaparna inom den kommunala förvaltningen. Analysen visar att det finns en "miss-match" mellan policyns intentioner och den kommunala förvaltningens organisering. Denna "miss-match" bidrar till att göra policyn svårnavigerad för politiker och tjänstemän.

För att förstå dessa utmaningar diskuteras fallstudiens resultat i förhållande till litteraturen om tvärspektoriella politikfrågor, med särskilt fokus på de hinder

och strategier som kännetecknar denna typ av policyarbete. Analysen är med andra ord inte bara en sammanfattning av fallstudiens resultat i relation till tidigare studier om policy för digital inkludering utan också ett försök att visa att sådana policy bör betraktas som det forskare kallar "svårhanterliga policyproblem" (eng. *wicked problems*) (Head & Alford, 2015; Head 2019; Head 2022) eller "tvärssektoriella politikfrågor" (Svensson 2019).

BEGREPPSLIGA UTMANINGAR – DIFFUSA DEFINITIONER OCH HINDER FÖR ORGANISATORISK FÖRANKRING

Ett centralt resultat av studien är att otydliga definitioner av begrepp som digital inkludering och digitalt utanförskap skapar betydande hinder i genomförandet av policy. När dessa begrepp är diffusa och svårdefinierade, blir det oklart vad policyn faktiskt syftar till och vilka insatser som krävs. Bristande tydlighet i begreppsdefinitioner är en välkänd utmaning inom policyarbete och har i tidigare forskning kopplats till tvärssektoriella politikfrågor och just svårhanterliga policyproblem (Head & Alford 2015; Head 2019; Head 2022). Forskning visar samtidigt att bristande begreppsdefinitioner är en återkommande problematik i policyarbete för digital inkludering. Tidigare studier har visat att otydliga begrepp är en av de främsta orsakerna till att offentliga satsningar inom digital inkludering ofta misslyckas (jfr Helbig m.fl. 2009; Sourbati 2009; Gidlund & Sefyrin 2014; van Deursen & van Dijk 2019; Wagg & Simeonova 2022). När centrala begrepp som "digitalt utanförskap" är otydligt definierade, blir det svårt att konkretisera vilka problem som policyn skall lösa och vilka insatser som behövs. Otydligheten leder till att insatserna riskerar att bli fragmenterade, vilket innebär att de sprids över flera olika verksamhetsområden eller avdelningar, utan en tydlig koppling till medborgarnas behov (ibid). Jaeger m.fl. (2012) beskriver utmaningen med policy för digital inkludering med följande formulering: "it is a challenge to solve a problem you cannot define, and the inconsistency of definitions has affected policy-making processes that have attempted to address these issues" (Jaeger m.fl. 2012: 4).

Vad resultatet från fallstudien säger är att den diffusa problemformulering som initialt kännetecknade policy, försvårade möjligheterna att förankra den organisatoriskt i den kommunala förvaltningsstrukturen. Eftersom digital inkludering uppfattades spänna över flera politikområden – såsom IT, folkhälsa, äldreomsorg och socialtjänst – var det svårt att hitta en organisatorisk hemvist för policy. Den traditionella stuprörsstrukturen i den kommunala förvaltningen, där verksamheter är uppdelade efter ämnesområden, innebär att frågan om digital inkludering inledningsvis föll "mellan stolarna". Tjänstemännen berättade att policyn behandlades som en "sidofråga" utanför den ordinarie förvaltningsstrukturen, vilket gjorde det svårt att etablera tydligt ansvar och att säkra resurser för genomförandet. För att hantera denna utmaning omdefinierade tjänstemännen policyproblemet. Genom att koppla policyn

till folkhälsofrågor snarare än till IT, skapades bättre förutsättningar för att integrera policyn i en befintlig organisatorisk enhet – Enheten för förebyggande hälsoarbete. Denna strategi möjliggjorde en mer stabil resursförsörjning i form av tillgång till lokaler, personal och en årlig budget.

Anpassningen kan förstås som en strategisk omformulering av policyns problemdefinition och lösningsförslag. Genom att ändra policyfrågans ”etikett” från IT-fråga till folkhälsofråga kunde tjänstemännen överbrygga den organisatoriska fragmenteringen och öka den politiska legitimiteten för policyn. Anpassningen speglar det som i litteraturen om tvärsektoriella politikfrågor beskrivs som en nödvändig strategi för att hantera frågor som saknar tydliga organisatoriska hemvister och för att skapa politiskt stöd för en fråga som går på tvärs över flera politikområden och svårigen integreras i endast en förvaltning (jfr Weber & Khademian 2008; Tosun & Lang 2017; Head 2019; Svensson 2019).

JURIDISKA UTMANINGAR – BEGRÄNSAD RÄTTSLIG GRUND FÖR ANPASSADE INSATSER

Ett annat resultat av fallstudien är att genomförandet av policyn för digital inkludering präglas av juridiska utmaningar. Denna problematik kommer bland annat till uttryck genom att policyns tjänster inte fullt ut passar in i kommunens ordinarie förvaltningsuppdrag. Eftersom insatser som ”utlån av surfplattor” och ”digitalt stöd i hemmet” inte betraktas som lagstadgade rättigheter enligt socialtjänstlagen, kan de inte prövas enligt samma kriterier som biståndsbedömningar inom äldreomsorgen. För att hantera detta måste tjänstemän identifiera och tillämpa andra relevanta lagrum, såsom lagen om vissa kommunala befogenheter (2009:47) och socialtjänstlagens paragraf om förenklat beslutsfattande (4 kap 2a § Socialtjänstlagen), för att kunna legitimerade insatserna. Även om denna strategi möjliggör att insatserna kan sjösättas, innebär den samtidigt begränsningar för tjänstemännens förmåga att anpassa insatserna till de mest utsatta äldres behov. Detta beror på att lagrummen ofta förutsätter generella lösningar snarare än individuellt behovsprövade insatser, vilket försvårar möjligheten att rikta särskilt stöd till de grupper av äldre som har störst behov.

I linje med tidigare forskning (jfr Kamin m.fl. 2016; Saleminck m.fl. 2017; Baker m.fl. 2017; Borg m.fl. 2018; Alexopoulou & Åström 2022) vittnar politiker och tjänstemän om att de äldre som löper störst risk att hamna i digitalt utanförskap oftare är socialt utsatta medborgare. Låg användning av digitala verktyg kan bero på faktorer som svag ekonomi eller begränsad tillgång till utbildning och stöd. Trots denna medvetenhet tvingas tjänstemännen hantera lagstiftningens begränsningar genom att genomföra generella marknadsföringsinsatser snarare än riktade åtgärder. Denna begränsning försvårar möjligheten att nå de äldre grupper som är mest i behov av stöd. Studien visar att kommunen har

särskilt svårt att nå medborgare med lågt samhällsengagemang, en grupp som också löper högre risk för digitalt utanförskap.

Resultatet visar också att tjänstemän och politiker menar att kommunen inte klarar av att nå ut till alla äldre kommunmedborgare på egen hand, utan att det krävs samverkan med andra samhällsorganisationer. Behovet av samverkan över sektorsgränser understryker de utmaningar som följer av policyområdets tvärsektoriella karaktär. Eftersom kommunens kontaktytor är begränsade i förhållande till målgruppen, krävs stöd från externa aktörer för att nå de mest utsatta grupperna. Denna insikt överensstämmer med tidigare forskning, där forskare har argumenterat för att tvärsektoriella problem bäst hanteras genom samverkan och nätverksbaserad styrning (Weber & Khademian 2008; Candel & Biesbroek 2016). Men som resultatet också visar är samverkan med andra organisationer inte alltid enkelt. Mer om detta diskuteras i nästa avsnitt om organisatoriska utmaningar.

ORGANISATORISKA UTMANINGAR — GRÄNSDRAGNINGSPROBLEM OCH SAMVERKANSSVÅRIGHETER

Ytterligare ett hinder i genomförandet av policyn är att dess mål och innehåll ibland går utanför ramen för vad som uppfattas ingå i det kommunala tjänstemannaansvaret. Detta innebär att seniorhälsokonsulenterna inte alltid kan möta seniorernas önskemål och behov. Problemet kan beskrivas som en gränsdragningsproblematik i förhållande till företag, andra myndigheter och externa aktörer. Gränsdragningsproblematiken uppstår eftersom konsulenterna varken har tillräcklig kunskap eller möjlighet att hantera sekretessbelagd information från andra aktörer. Detta leder till att de inte kan erbjuda det stöd som seniorerna efterfrågar, särskilt i fall där information behövs från exempelvis banker, myndigheter eller vårdinstanser.

Liknande problem har identifierats i tidigare forskning. Bertot m.fl. (2013), Wihlborg och Engström (2017) samt Nordqvist och Wihlborg (2019) beskriver hur bibliotekarierna som erbjuder digitalt stöd till medborgare möter liknande gränsdragningsproblem. Bibliotekariernas roll att stötta med digital inkludering begränsas ofta av sekretessbestämmelser och brist på formellt mandat att agera i medborgarens ställe. Detta fenomen har direkta paralleller till seniorhälsokonsulenternas arbete, där bristen på åtkomst till viss information gör att de inte kan möta seniorernas behov fullt ut.

För att hantera denna gränsdragningsproblematik samverkar seniorhälsokonsulenterna med andra samhällsaktörer, inte bara genom att hänvisa seniorerna vidare, utan också genom att bjuda in till informationsträffar med externa aktörer. Dessa träffar syftar till att öka seniorernas förståelse för hur de kan hantera digitala ärenden på egen hand eller genom att få hjälp av rätt aktör. Denna strategi kan ses som ett sätt att kompensera för de begränsningar som följer av gränsdragningen mellan det kommunala tjänstemannaansvaret

och de externa aktörernas ansvarsområden. Dock visar fallstudien att denna typ av samverkan inte alltid är enkel. Kravet på konkurrensneutralitet enligt Lagen om offentlig upphandling (LOU 2016:1145) innebär att kommunen måste säkerställa att alla företag inom en viss bransch har lika stor möjlighet att delta i samverkan, vilket försvårar ett långsiktigt och nära samarbete med specifika aktörer.

Fallstudien illustrerar återigen att digital inkludering, som en tvärsektoriell policyfråga, kräver hantering över organisations- och sektorsgränser. Eftersom policyn inte uppfattas som ett uppdrag inom den kommunala förvaltningens traditionella uppdrag, uppstår en situation där kommunen är beroende av samverkan med externa aktörer. Detta gör att frågor om samordning, ansvarsfördelning och resursanvändning blir centrala för att möjliggöra policygenomförandet.

Slutsatser

Fallstudien visar att genomförandet av en policy för digital inkludering i kommunal förvaltning kräver att politiker och tjänstemän navigerar förbi begreppsliga, juridiska och organisatoriska hinder. För att möjliggöra ett praktiskt genomförande av policyn krävs omfattande anpassningar av policyformuleringar, organisatorisk placering och lagliga förutsättningar. Tjänstemännen utvecklar strategier för att hantera dessa hinder, exempelvis genom att positionera policyn inom befintliga verksamheter, samverka med andra samhällsaktörer och tillämpa alternativa lagrum.

Trots dessa anpassningar kvarstår flera betydande utmaningar i genomförandet av policyn. En av de mest centrala utmaningarna är svårigheten att nå de mest utsatta grupperna av äldre, vilka ofta är de som har störst behov av stöd för digital inkludering. De mest utsatta grupperna är vanligtvis äldre med låg socioekonomisk status, begränsad utbildning eller svag koppling till samhällets institutioner. Trots denna medvetenhet är möjligheterna att rikta insatser till de mest utsatta äldre begränsade, eftersom policyns tjänster inte är föremål för biståndsbedömning enligt socialtjänstlagen, vilket hade kunnat ge kommunen möjlighet att rikta stöd mer direkt. Istället genomförs insatserna som generella tjänster för hela målgruppen av äldre, vilket gör att de riskerar att missa de grupper som är mest i behov av stöd.

Utöver denna utmaning präglas genomförandet av gränsdragningsproblem i relationen mellan kommunens ansvar och externa aktörers roller och skyldigheter. Detta innebär att tjänstemän tvingas navigera mellan kommunens formella tjänstemannaansvar och de åtaganden som ligger på externa aktörer, såsom företag och andra myndigheter. En central problematik är att kommunen inte kan ta ansvar för att lösa frågor som egentligen faller inom andras ansvarsområden. Därmed tvingas konsulenterna hänvisa seniorerna vidare,

vilket kan skapa frustration hos målgruppen och försvaga kommunens legitimitet i genomförandet av policyn.

Ett ytterligare hinder är kopplat till juridiska krav på konkurrensneutralitet, vilket ytterligare försvårar möjligheten att skapa starka samarbeten med externa aktörer. Enligt lagen om offentlig upphandling (LOU 2016:1145) är kommunen skyldig att säkerställa att alla företag får lika möjligheter att samarbeta med kommunen. I praktiken innebär detta att om kommunen inleder samverkan med ett visst företag måste samma möjlighet erbjudas till andra aktörer inom samma bransch. Detta begränsar möjligheterna till långsiktiga och nära samarbeten med enskilda aktörer, vilket kan vara nödvändigt för att säkerställa kontinuitet och effektivitet i policygenomförandet.

Utöver att artikeln bidrar med kunskap om hur begreppsliga, juridiska och organisatoriska hinder påverkar genomförandet av en policy för digital inkludering är dess främsta bidrag att den visar på hur teorier om tvärsektoriella politikområden kan bidra till att både förstå och hantera de utmaningar som följer av policyarbetet. Detta är särskilt betydelsefullt i ett forskningsfält som vid upprepade tillfällen har beskrivits som teorifattigt (Al-Muwil m.fl. 2019; Wagg m.fl. 2020; Wagg & Simeonova 2022). Genom att använda teorier om tvärsektoriella politikfrågor kan forskare och praktiker få en bättre förståelse för varför policyfrågor för digital inkludering är så utmanande att hantera, men också få insikter om hur dessa utmaningar kan övervinnas (se t.ex. Daviter 2017; Svensson 2019; Grewatsch m.fl. 2023).

Mot denna bakgrund föreslås att studier av policys för digital inkludering bör ta utgångspunkt i teorier om tvärsektoriella policyfrågor. Vidare betonas vikten av att den praktiska organiseringen av sådana policys med fördel kan hanteras genom en nätverksbaserad styrform. En sådan styrning möjliggör horisontell samverkan mellan olika samhällsorganisationer, vilket i sin tur kan stärka policygenomförandet och bidra till bättre resultat (jfr Wagg & Simeonova 2022). Denna typ av styrning har visat sig vara särskilt viktig i policyarbete som kännetecknas av komplexa och mångfacetterade frågor som sträcker sig över flera politikområden.

Fallet öppnar även upp för möjligheter att utveckla teorier om nätverksbaserad styrning. Genom att studien belyser hur tjänstemännen hanterar hinder i genomförandeprocessen inom den kommunala förvaltningen, bidrar den till en fördjupad förståelse av nätverksstyrningens praktiska utmaningar. I detta fall begränsas samverkan ofta av juridiska krav och organisatoriska stuprör, vilket tydliggör de komplexa förutsättningar som präglar policyskapande i offentlig sektor. Fallet erbjuder därigenom flera insikter som kan användas för att utveckla teorier om tvärsektoriella politikfrågor och policygenomförande i offentlig förvaltning. Ett centralt resultat är lagstiftningens roll som hinder i nätverksstyrning, vilket är en aspekt som bör undersökas närmare i framtida forskning.

Litteraturförteckning

- Alexopoulou, S. & Åström, J., 2022. "How the Responsibility of Digital Support for Older People is Allocated? The Swedish Welfare System at the Crossroads", *Research on Ageing and Social Policy* 10, s. 48–76.
- Alexopoulou, S., Åström J. & Karlsson, M., 2022. "The grey digital divide and welfare state regimes: a comparative study of European countries", *Information Technology & People* 35, s. 273–291.
- Al-Muwil, A., Weerakkody, V., El-haddadeh R. & Dwivedi Y., 2019. "Balancing digital-by-default with inclusion: a study of the factors influencing E-inclusion in the UK", *Information Systems Frontiers* 21, s. 635–659.
- Baker, S., Warburton, J., Hodgkin, S. & Pascal, J., 2017. "The supportive network: rural disadvantaged older people and ICT", *Ageing and Society* 37, s. 1291–1309.
- Bertot, J.C., Jaeger, P.T., Gorham, U., Taylor, N.G. & Lincoln, R., 2013. "Delivering e-government services and transforming communities through innovative partnerships: Public libraries, government agencies, and community organizations", *Information Polity* 18, s. 127–138.
- Breit, E. & Salomon R., 2015. "Making the technological transition—citizens' encounters with digital pension services", *Social Policy & Administration* 49(3), s. 299–315.
- Borg, K., Boulet, M., Smith, L. & Bragge P., 2018. "Digital inclusion and health communication: a rapid review of literature", *Health Communication* 34(11), s. 1320–1328.
- Candel, J.J. & Biesbroek R., 2016. "Toward a processual understanding of policy integration", *Policy Sciences* 49, s. 211–231.
- Charmaz, K., 2006. *Constructing grounded theory: A practical guide through qualitative analysis*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Chen, L.L., Mirpuri S., Rao N. & Law N., 2021. "Conceptualization and measurement of digital citizenship across disciplines", *Educational Research Review* 33, 100379.
- Christensen, T. & Lægreid, P., 2007. "The whole of government approach to public sector reform", *Public Administration Review* 67(6), s. 1059–1066.
- Colebatch, H.K. & Castles C., 2023. "Introduction", i Colebatch, H.K., & Castles C. (red.), *Policy as Practice: Making Sense of Governing*. New York: Taylor & Francis.
- Daviter, F., 2017. "Coping, taming or solving: alternative approaches to the governance of wicked problems", *Policy Studies* 38(6), s. 571–588.
- Flyvbjerg, B., 2011. "Case study", s. 301–316 i Denzin, N.K. & Lincoln Y.S. (red.), *The Sage handbook of qualitative research*, 4. Thousand Oakes California: Sage.
- Fugleveil, R. & Lofthus A-M., 2021. "From the desk to the cyborg's faceless interaction in The Norwegian Labour and Welfare Administration", *Nordic Welfare Research* nr 2, s. 77–92.
- Gallistl, V., Rohner, R., Hengl, L. & Kolland, F., 2021. "Doing digital exclusion—technology practices of older internet non-users", *Journal of Aging Studies* 59, 100973.
- Gidlund, K.L. & Sefyrinz, J., 2014. "Problematizing the participatory subject in demands driven development of public sector", in *Joint Workshop on Electronic Government and Electronic Participation, IFIP EGOV 2014 and ePart 2014*, s. 66–75. IOS Press.
- Grewatsch, S., Kennedy, S. & Bansal, P., 2023. "Tackling wicked problems in strategic management with systems thinking", *Strategic Organization* 21(3), s. 721–732.

- Hajer, M.A. & Wagenaar, H., 2003. *Deliberative policy analysis: understanding governance in the network society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hansen, H.T., Lundberg, K. & Syltevik, L.J., 2018. "Digitalization, street-level bureaucracy and welfare users' experiences", *Social policy & administration* 52(1), s. 67–90.
- Head, B.W. & Alford, J., 2015. "Wicked problems: Implications for public policy and management", *Administration & society* 47(6), s. 711–739.
- Head, B.W., 2019. "Forty years of wicked problems literature: Forging closer links to policy studies", *Policy and Society* 38(2), s. 180–197.
- Head, B.W., 2022. *Wicked problems in public policy. Understanding and Responding to Complex Challenges*. Cham: Springer International Publishing.
- Helbig, N., Gil-García, J.R. & Ferro, E., 2009. "Understanding the complexity of electronic government: Implications from the digital divide literature", *Government information quarterly* 26(1), s. 89–97.
- Hunsaker, A. & Hargittai, E., 2018. "A review of Internet use among older adults", *New media & society* 20(10), s. 3937–3954.
- Hupe, P. & Hill, M., 2014. *Implementing Public Policy*. London: SAGE.
- Jaeger, P.T., Bertot, J.C., Thompson, K.M., Katz, S.M. & DeCoster, E.J., 2012. "The intersection of public policy and public access: Digital divides, digital literacy, digital inclusion, and public libraries", *Public library quarterly* 31(1), s. 1–20.
- Kamin, S.T., Lang, F.R. & Kamber, T., 2016. "Social contexts of technology use in old age", i Kwon, S. (red.), *Gerontechnology. Research, practice, and principles in the field of technology and aging*. New York: Springer Publishing Company.
- Lag om offentlig upphandling (2016:1145).
- Lagen om vissa kommunala befogenheter (2009:47).
- López, J., Castañeda, L.A. & Reyes, J.P., 2018. "Models with a social perspective for the management of digital inclusion processes", *International Journal of Latest Research in Humanities and Social Science* 1(3), s. 73–83.
- Lukka, K. & Vinnari, E., 2014. "Domain theory and method theory in management accounting research", *Accounting, Auditing & Accountability Journal* 27(8), s. 1308–1338.
- Mariën, I. & Prodnik, J., 2014. "Digital inclusion and user (dis) empowerment: A critical perspective", *Info* 16(6), s. 35–47.
- Mervyn, K., Simon, A. & Allen, D.K., 2014. "Digital inclusion and social inclusion: a tale of two cities", *Information, Communication & Society* 17(9), s. 1086–1104.
- Montin, S. & Hedlund, G., 2009. "Governance som interaktiv samhällsstyrning: gammalt eller nytt i forskning och politik?", i Hedlund, G. & S. Montin (red.), *Governance på svenska*. Stockholm: Santérus förlag.
- Mossberger, K., Tolbert, C. & Mcneal, R., 2007. *Digital citizenship: The internet, society, and participation*. MIT Press.
- Nordqvist, C. & Wihlborg, E., 2019. *Digitalt först?: kommuners och professionellas arbete för ökad digital inkludering*. Linköpings universitet: DINO Rapport 2019:2.
- Ribble, M. & Bailey, G., 2007. *Digital citizenship in schools*. Washington: International Society for Technology in Education.
- Salemink, K., Strijker, D. & Bosworth, G., 2017. "Rural development on the digital age: a systematic literature review on unequal ICT availability, adoption, and use in rural areas", *Journal of Rural Studies* 54, s. 360–371.

- Schatzki, T.R., 2001. "Practice mind-ed orders", i Schatzki, TR., Knorr-Cetina, K. & Von Savigny, E. (red.), *The Practice Turn in Contemporary Theory*. London: Routledge.
- Schatzki, T. R., 2002. *The site of the social: A philosophical account of the constitution of social life and change*. Pennsylvania: Pennsylvania State University Press.
- Schneider, A.L. & Ingram, H., 2008. "Social constructions in the study of public policy", *Handbook of constructionist research* 2, s. 189–211.
- Socialtjänstlag (2001:453).
- Sourbati, M., 2009. "It could be useful, but not for me at the moment: older people, internet access and e-public service provision", *New Media & Society* 11(7), s. 1083–1100.
- Svensson, P., 2019. *Att skapa helhet i offentlig sektor: tankar om tvärssektoriellt arbete*. Lund: Nordic Academic Press.
- Tomasello, F., 2023. "From industrial to digital citizenship: rethinking social rights in cyberspace", *Theory and Society* 52, s. 463–486.
- Tosun, J. & Lang, A., 2017. "Policy integration: Mapping the different concepts", *Policy studies* 38(6), s. 553–570.
- Van Deursen, A.J. & Helsper, E.J., 2015. "A nuanced understanding of Internet use and non-use among the elderly", *European journal of communication* 30(2), s. 171–187.
- Van Deursen, A.J. & Van Dijk, J.A., 2019. "The first-level digital divide shifts from inequalities in physical access to inequalities in material access", *New media & society* 21(2), s. 354–375.
- Vangen, S., Hayes, J.P. & Cornforth, C., 2015. "Governing cross-sector, inter-organizational collaborations", *Public Management Review* 17(9), s. 1237–1260.
- Wagg, S., Simeonova, B. & Cooke, L., 2020. "Digital inclusion and women's health and well-being in rural communities", i Yates, S. & R. Rice (red.), *The Oxford Handbook of Digital Technology and Society*. Oxford: Oxford University Press.
- Wagg, S. & Simeonova, B., 2022. "A policy-level perspective to tackle rural digital inclusion", *Information Technology & People* 35(7), s. 1884–1911.
- Weber, E.P. & Khademian, A.M., 2008. "Wicked problems, knowledge challenges, and collaborative capacity builders in network settings", *Public administration review* 68(2), s. 334–349.
- Wihlborg, E. & Engstrom, J., 2017. "Bridging digital divides through digital media buses: An action research study on digital inclusion in Sweden", i *2017 Conference for E-Democracy and Open Government (CeDEM)*, s. 260–270. IEEE.