

Digitalisering i offentlig sektor

En single case studie av løsningen SvarUt

SARAH LOUISE ÅSHEIM

VEILEDER

Øystein Sæbø

Universitetet i Agder, 2022

Fakultet for humaniora og pedagogikk

Institutt for informasjonssystemer

Master

Forord

Denne avhandlingen er en del av masterprogrammer Teknologi, menneske og samfunn ved Universitetet i Agder. Hensikten med studiet har vært å identifisere muligheter og utfordringer ved innføring av digitale tjenester i offentlig sektor. Dette for å øke forståelsen rundt hvordan digitalisering av offentlig sektor fungerer i praksis.

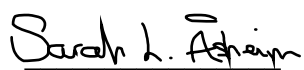
Først og fremst vil jeg takke min veileder Øystein Sæbø som har bidratt med gode faglige tilbakemeldinger og motivasjon gjennom hele studiet.

Videre ønsker jeg å takke alle intervjuobjektene som stilte opp i denne studien. Dere har kommet med verdifull informasjon, og vært med på å muliggjøre denne studien.

Jeg vil rette en ekstra stor takk til Maria Aano Reme, som ikke bare har vært en enorm støtte gjennom masteroppgaven, men også igjennom begge disse studieårene. Tusen takk for innspill, korrekturlesing og oppmuntring. Jeg er veldig takknemlig.

Til slutt vil jeg takke venner og familie for motivasjon og støtte gjennom studietiden. En spesiell takk til min tålmodige samboer Markus og hunden vår Theo som har støttet meg igjennom hele prosessen.

Stavanger 05.06.2022


Sarah Louise Asheim

Sammendrag

I denne studien skal jeg utforske mulighetene og utfordringene som finnes ved innføring av digitale løsninger i offentlig sektor. Det er utført en singel case studie for å få tatt et dypdykk ned i en spesifikk teknologi, SvarUt.

Formålet med studien er å øke forståelsen rundt hvordan digitalisering av offentlig sektor fungerer i praksis. Ved å undersøke ett spesifikt case, SvarUt i Stavanger kommune, kan vi innhente et tydelig bilde av hvordan teknologi kan skape muligheter. Videre kan man også få frem utfordringer som kan være med på å forme morgendagens teknologi.

Forskningsspørsmålet er: *Hvilke muligheter og utfordringer finnes ved bruk av løsningen SvarUt i kommunal sektor?*

For å svare på forskningsspørsmålet ble det teoretiske rammeverket eGovWSF benyttet. Rammeverket er en videreutvikling av Work System Framework som passer bedre til å analysere informasjonsteknologi i offentlig sektor. Det ble gjennomført en kvalitativ studie med intervjuer av representanter fra Stavanger kommune, Kommunenes sentralforbund (KS) og andre leverandører. I tillegg til intervjuer ble det innhentet dokumenter tilhørende Stavanger kommune, KS og andre relevante parter.

Resultatene viser at SvarUt er en løsning som fungerer og som av flere blir kalt en suksesshistorie. Løsningen gir muligheten for mer effektiv og trygg levering av både vanlig og sensitiv dokumentasjon. Samtidig viser funnene at det finnes utfordringer som begrenser SvarUt som en god offentlig tjeneste. Noen av utfordringene som kommer frem er kompleksiteten i det offentlige, både når det kommer til utforming av interne strategier og sammensettingen av komponenter på tvers av forvaltningsorganene. På grunn av kompleksiteten skapes det for eksempel en større sårbarhet da systemet er avhengig av hvert eneste element for å fungere.

Abstract

This master thesis will explore the opportunities and challenges that exist related to the use of digital solutions in the public sector. A single case study has been conducted to dive into a specific technology, *SvarUt*.

The purpose of this study is to increase the understanding of how digitalization of the public sector works in practice. By investigating a specific case, *SvarUt* in Stavanger municipality, we may obtain a clear picture of how technology can create opportunities. Furthermore, one can also identify challenges that might shape tomorrow's technology.

The overall research question is: *What kind of opportunities and challenges exist when using the SvarUt solution in the municipal sector?*

To answer the research question, the theoretical framework eGovWSF was used. The framework is a further development of the Work System Framework, which is better suited for analyzing information technology in the public sector. A qualitative study was conducted, including interviews with representatives from Stavanger municipality, KS and others. In addition to interviews, I have also collected documents from Stavanger municipality, KS and other relevant parties.

The results indicate that the *SvarUt* solution works. Many refer to it as a success story because the solution provides the opportunity for more efficient and secure delivery of both regular and sensitive documentation. At the same time, the findings show that there are challenges limits *SvarUt*'s role as a good public service. One of those challenges is the complexity of the public sector, both when it comes to the design of internal strategies and the composition of components across the administrative bodies. Due to the complexity a vulnerability is created as the system depends on every single element to function.

Innhold

1	Innledning	1
1.1	Digital forvaltning	1
1.2	Formål med prosjektet	2
1.3	Forskningsspørsmål	2
1.4	Avgrensning	2
1.5	Bakgrunn og ståsted	3
1.6	Rapportens disposisjon og oppbygning	3
2	Teoridel og litteraturgjennomgang	4
2.1	Litteraturgjennomgang	4
2.1.1	Hva er digital forvaltning?	4
2.1.2	Offentlig sektor	5
2.1.3	Kompetanse	5
2.1.4	eForvaltning	6
2.2	Teori	7
2.2.1	Work System Framework	8
2.2.2	eGovWSF	10
2.3	Teoretiske forventninger - en oppsummering	12
3	Forskningstilnærming	15
3.1	Forskningsstrategi og forskningsmetode	15
3.2	Kvalitativ casestudie	16
3.3	Valg av case	17
3.3.1	SvarUt	18
3.4	Datainnsamling og datautvalg	19
3.5	Intervju	20
3.5.1	Intervjuguide	21
3.5.2	Rekruttering av intervjuobjekter	21
3.5.3	Gjennomføring av intervju	23
3.5.4	Vurdering av intervjuene	24
3.6	Databehandling	24
3.6.1	Dataanalyse	25
3.6.2	Datakvalitet	27
3.6.3	Oversikt over datakilder	28
3.7	Etiske vurderinger	29
4	Resultater	31
4.1	Funn	31
4.2	Begrensninger	43
5	Diskusjon	50
5.1	Funn sett ut fra forskningsspørsmålet	50
5.1.1	eGovWSF – Det eksterne laget	50
5.1.2	eGovWSF – Det semi-interne laget	53

5.1.3	eGovWSF – Det interne laget	54
5.1.4	eGovWSF – Sammenheng mellom elementer	56
5.2	Funn opp mot eForvaltning	57
6	Konklusjon og implikasjoner	58
6.1	Oppsummering av viktige funn	59
6.2	Implikasjon for praksis.....	60
6.3	Begrensninger ved studien	61
6.4	Muligheter for videre forskning.....	61
	Referanser.....	63
	Vedlegg.....	66

Figurer

Figur 1: The Work System Framework (Alter, 2013).....	9
Figur 2: eGovWSF - Rammeverk for eForvaltning (Lindgren et al., 2021)	11
Figur 3: SvarUt (KS, 2018).....	19

Tabeller

Tabell 1: Oversikt over elementene i eGovWSF (Lindgren et al., 2021, s. 514)	12
Tabell 2: Oversikt over forskning	14
Tabell 3: Oversikt over intervjuobjekter	22
Tabell 4: Oversikt over datakilder	29
Tabell 5: Oppsummering av funn.....	32
Tabell 6: Oppsummering av begrensninger	43

1 Innledning

Dagens samfunn skiller seg stort fra samfunnet for bare 20-30 år siden. Store systemer har tatt over behandlingen i det offentlige, alt fra det politiske arbeidet til oppfølging av elever, eller pasienter på legevakten.

I tillegg til å ha digitalisert selve driften av det offentlige, har også kommunikasjonen mellom innbyggere og offentlig forvaltning endret seg. Denne digitaliseringen av det offentlige er det vi kaller for *digital forvaltning* (Schartum et al., 2017).

1.1 Digital forvaltning

Digitalisering i offentlig sektor er et stort satsningsområde for regjeringen. I 2019 ble det lagt frem en egen digitaliseringsstrategi. Strategien heter *Én digital offentlig sektor – Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019-2025*, og skal legge til rette for digitaliseringsarbeidet frem til 2025. I digitaliseringsstrategien er et av målene at:

Alle innbyggere, næringsdrivende og frivillige organisasjoner som har evne til det, kommuniserer digitalt med offentlig sektor.

(Moderniseringsdepartementet, 2019)

For å oppnå dette målet fokuserer digitaliseringsstrategien på flere innsatsområder, blant annet:

Offentlig sektor skal samhandle bedre om digitale tjenester og effektivisere ressursbruken gjennom styrket samordning på tvers av forvaltningsnivåer og sektorer, og systematisk uthenting av gevinster fra digitalisering.

(Moderniseringsdepartementet, 2019)

På bakgrunn av digitaliseringsstrategien ble derfor digitaliseringsdirektoratet og KS enige om en samarbeidsavtale som skal avklare ansvarsforholdet mellom regjeringen og kommunesektoren (Brisis, 2021). KS er kommunesektorens organisasjon og utviklingspartner (KS, 2021).

Grunnet målet om digital kommunikasjon med offentlig sektor ønsker jeg å undersøke mulighetene og utfordringene med digitaliseringen i offentlig sektor, med

utgangspunkt i løsningen *SvarUt*. SvarUt er en løsning produsert av KS for norske kommuner og fylkeskommuner, og har vært med på å digitalisere kommunikasjonen ut fra kommunen til innbyggerne og private aktører i Norge. Dette er med andre ord et eksempel på en løsning i tråd med regjeringens digitaliseringsstrategi, da løsningen muliggjør digital kommunikasjon ut fra det offentlige.

1.2 Formål med prosjektet

Formålet med prosjektet er å øke forståelsen rundt hvordan digitalisering av offentlig sektor fungerer i praksis. Ved å undersøke ett spesifikt *case* (tilfelle), SvarUt i Stavanger kommune, kan vi innhente et tydelig bilde av hvordan teknologi kan skape muligheter. Videre kan man også få frem utfordringer som kan være med på å forme morgendagens teknologi.

1.3 Forskningsspørsmål

Digitalisering av offentlig sektor og digital forvaltning er store områder som dekker mye av utviklingen og driften som skjer i det offentlige. Jeg har derfor valgt å undersøke en spesifikk teknologi, som nevnt ovenfor. For å undersøke teknologien SvarUt har jeg valgt å se på mulighetene teknologien skaper, samt eventuelle utfordringer som finnes med denne teknologien. Mitt forskningsspørsmål er derfor: *Hvilke muligheter og utfordringer finnes ved bruk av løsningen SvarUt i kommunal sektor?*

1.4 Avgrensning

SvarUt blir brukt av flere kommuner i Norge i tillegg til stat og andre private aktører. For å avgrense forskningsgrunnlaget har jeg valgt å fokusere på kommunal sektor og la Stavanger kommune representere kommunene. Grunnen til dette er at SvarUt er en felles nasjonalløsning som skal fungere likt for alle brukere uavhengig av hvilke kommuner som bruker den. Ved å se på dokumentasjonen til Stavanger kommune får man derfor et innblikk av hvordan løsningen fungerer fra en av kommunene sin side.

1.5 Bakgrunn og ståsted

Jeg jobber selv i Stavanger kommune som systemrådgiver i Stavanger byarkiv. I min stilling er jeg administrator og ansvarlig for kommunens sak- og arkivsystemer som begge benytter seg av KS sin løsning SvarUt. Jeg var også med på innføringen av løsningen i 2017, samt justeringer grunnet mangel på sikkerhet ved utsending til Altinn i 2021. Med mitt ståsted har jeg tilgang på mye offentlig informasjon om løsningen, samt prosessen ved innføring og bruk av SvarUt hos Kommune-Norge. Dette er en fordel, samtidig er det viktig at jeg er oppmerksom på min posisjon, og ikke lar egne utfordringer eller andre faktorer fra egen arbeidsplass påvirke forskningen.

1.6 Rapportens disposisjon og oppbygning

Masteroppgaven vil i neste kapittel, kapittel 2, redegjøre for litteratur og sammenligne tidligere forskning. Videre blir det teoretiske rammeverket *Work System Framework* og eGovWSF presentert, dette er rammeverkene som skal benyttes videre i studien. I kapittel 3 vil metode og forskningstilnærming bli beskrevet. Deretter blir resultatene presentert i kapittel 4, etterfulgt av diskusjon i kapittel 5. Kapittel 6 avslutter med konklusjon og implikasjoner. Helt til slutt kommer referanseliste og vedlegg.

2 Teoridel og litteraturgjennomgang

I dette kapittelet redegjør jeg for litteratur og tidligere forskning. Litteraturen skal gi en forståelse av hva digital forvaltning er, og hvordan offentlig forvaltning benytter seg av dette. Videre presenteres de teoretiske perspektivene Work System Framework og eGovWSF som er benyttet i denne studien.

2.1 Litteraturgjennomgang

Webster og Watson forklarer i *Analyzing the Past to Prepare for the Future: Writing a Literature Review* viktigheten av tidligere litteraturgjennomgang som essensiell (Webster & Watson, 2002). Litteratursøket er i hovedsak gjennomført i databasene Oria, Google Scholar og AURA (Agder University Research Archive). Databasene fungerer ved at man legger inn ønsket søkeord og deretter filtrerer for best mulig treff. På denne måten kan man finne ulike typer litteratur som gir et godt grunnlag for forskningsprosjektet.

For å filtrere søkene ble disse søkeordene benyttet: «eForvaltning», «Offentlig forvaltning», «Kommune», «Digitalisering», «eParticipation», «eDeltakelse», «Digital forvaltning», «SvarUt», «Offentlig sektor», «Digital utsendelse» «Informasjonssystemer» og «E-Democracy».

2.1.1 Hva er digital forvaltning?

Digital forvaltning forklares som *forvaltningens arbeidsoppgaver og myndighet som styres av datasystemer og algoritmer* av Schartum et al. (2017). For å undersøke digital forvaltning, skal boken *Digital forvaltning – en innføring* av Dag Wiese Schartum, Arild Jansen og Tommy Transvik, brukes. De forsker på hvordan ulike perspektiver påvirker og forklarer digitaliseringen, og argumenterer for at man bør se digitaliseringen med tre perspektiver; teknologisk, juridisk og organisatorisk. Denne tenkemåten er interessant å benytte for å se digital forvaltning på et overordnet nivå.

En annen viktig faktor innen digital forvaltning er innbyggernes sitt perspektiv. Hoffman et al. (1999) og Warkentin et al. (2002) har gjort studier som undersøker dette og har blant annet kommet frem til viktigheten av innbyggernes tillit til det

offentlige. Dette er interessant å ta med inn i studien, da SvarUt i stor grad er beregnet for innbyggerne.

2.1.2 Offentlig sektor

For å forstå mer av hvordan den digitale forvaltningen fungerer må man forstå hvordan den offentlige sektoren fungerer. Jeg skal derfor benytte meg av artikkelen *Styringen henger ikke med* av Arild Haraldsen, som tar for seg digitalisering av offentlig sektor (Haraldsen, 2018). Arild Haraldsen ser hvordan strukturen i det offentlige er statisk, mens teknologien er i rask endring. Dette kan man se opp mot løsningen SvarUt og utfordringene som kommer med teknologien og den kommunale sektoren.

Videre vil jeg bruke artikkelen *Hvordan kontakter vi staten?* av Ole Dag Kvamme for å forstå hvordan kommunikasjon ut fra det offentlige har utviklet seg siden 2004. Ole Dag Kvamme undersøker også hvordan offentlige etater konkurrerer om territorier rundt digital kommunikasjon (Kvamme, 2017).

2.1.3 Kompetanse

For å ta i bruk den nye digitale løsningen det offentlige innfører trengs kompetanse både internt i organisasjonene og eksternt hos innbyggerne. Artikkelen *Understanding the dynamics in e-Participation initiatives: Looking through the genre and stakeholder lenses* av Sæbø et al. (2011) adresserer den mangelfulle forståelse av interessentdynamikken i e-Deltakelsesprosjekter. Det er interessant å se på deres funn og hvordan interessentene påvirker prosjektene, for deretter å sammenligne det med SvarUt og mine funn.

Wangwe et al. (2012) skrev artikkelen *A sustainable information security framework for e-Government – case of Tanzania* som presenterer en singel case studie av en eForvaltningsløsning i Tanzania. Artikkelen har hovedfokus på informasjonssikkerhet og identifiserer kompetanse som en utfordring. Dette er interessant å ta med inn i min studie, da begge studiene er singel case studier av eForvaltningsløsninger og undersøker utfordringer som kan oppstå.

Lee & Kim (2007), Koh et al. (2005) og Seng et al (2010) ser alle på hvordan de ulike interessentene forholder seg til og reagerer på eForvaltningsløsninger. Dette er nyttig bakgrunnsinformasjon for min studie og skal trekkes frem videre i kapittel 5 Diskusjon.

2.1.4 eForvaltning

I litteraturen blir eForvaltning definert i korte trekk som en IT løsning som gir tjenester elektronisk til innbyggerne (Müller & Skau, 2015).

Min oppgave befinner seg innenfor dette forskningsfeltet grunnet SvarUt sin funksjonalitet innen den offentlige forvaltningen. eForvaltning er et forskningsfelt med flere studier som blant annet ser på offentlig sektor sin bruk av sosiale medier, eller plattformer. Sosiale medier er en viktig del av kommunikasjonen mellom innbygger og offentlig sektor, men forskningsfeltet har mindre forskning på den litt mer formelle delen, der kommunikasjonen er en del av en saksgang. Denne studien vil derfor være med på å bidra til et bredere spekter av forskning innen feltet.

Tidligere forskning innen feltet eForvaltning som vil bli benyttet i denne oppgaven er *Success factors influencing implementation of e-government at different stages of maturity: a literature review* av Müller og Skau (2015). Denne artikkelen undersøker store mengder litteratur innen eForvaltningsfeltet og sorterer de i ulike kategorier. Dette er en stor hjelp for forskere innen feltet da det tilgjengeliggjør store mengder litteratur man nødvendigvis ikke hadde funnet frem til selv.

Videre benyttes artikkelen *Building Citizen-centred E-government in Taiwan: Problems and Prospects* av Hung (2012). Denne artikkelen ser på hvordan eForvaltningsløsninger fungerer i Taiwan fra et brukerperspektiv.

Og artikkelen *A critical assessment of project management methods with respect to electronic government implementation challenges* av Sarantis et al (2010) som undersøker svakheter ved metoder som er blitt brukt i innføring av ulike eForvaltningsløsninger. Begge disse artiklene er relevante i form av tidligere erfaringer om innføring av eForvaltningsløsninger som kan gi sammenligningsgrunnlag for min studie. Her da spesielt med tanke på brukernes opplevelse av løsningene.

I tillegg til artiklene skal jeg benytte meg av boken *God digitalisering* av Kai A. Olsen (2019). Denne boken presenterer muligheter og utfordringer med digitalisering, og viser hvordan riktig bruk av IT-systemer kan gi god effekt. Dette er interessant å sammenligne med, da det gir gode pekepinner på hvordan mulighetene ved eForvaltningsløsningen bør oppstå.

For å svare på forskningsspørsmålet skal jeg også undersøke dokumentasjon som handler om løsningen SvarUt fra KS. Dette er nødvendig for å få en forståelse rundt utviklingen av teknologien. KS har mye dokumentasjon liggende offentlig på sine nettsider, det vil derfor ikke være noen utfordringer med å få innsyn i disse. Videre skal jeg undersøke dokumentasjonen Stavanger kommune produserte i sammenheng med innføringen av SvarUt. Blant annet *Prosjektmandat: Innføring av SvarUt Digital forsendelse (2014b)*, *Sluttrapport - Prosjekt: Innføring av SvarUt Digital forsendelse forprosjekt (2014c)*, *Veien videre for SvarUt prosjektet i Stavanger kommune (2017)* og *HØP 2013-2016 og 2014-2017 - IKT-strategi for Stavanger kommune (2013, 2014a)*.

2.2 Teori

Johannessen et. al forklarer teori som uttrykk om antakelser og generell kunnskap om virkeligheten (2021, s. 28). Teori kan brukes på mange forskjellige måter i samfunnsvitenskapelig forskning. Jeg har valgt å benytte meg av et teoretisk rammeverk for å analysere intervjutranskripsjonene og dokumentene innhentet i denne studien.

eForvaltning som forskningsfelt er stort og komplekst da det tar for seg informasjonssystemer i offentlig sektor. Tidligere forskning innen feltet har benyttet seg av ulike teorier og rammeverk for å undersøke informasjonssystemene. Eksempel på dette er Carter et al. (2016) som benytter teorien om begrunnet handling (TRA), en modell som stammer fra psykologien. TRA ser på menneskelig adferd og brukes for å forutsi bruker sin tillit og adferd ved adopsjon av ny teknologi (Ajzen & Fishbein, 1972). Andre eksempler er rammeverket til Pozzi et al. (2014) som benytter seg av *Affordance* teori. *Affordance* teori ser på relasjonen mellom

aktør og teknologi. Dette rammeverket fungerer godt ved studier på blant annet sosiale medier hvor brukerens adferd spiller inn på teknologien sin nytteverdi.

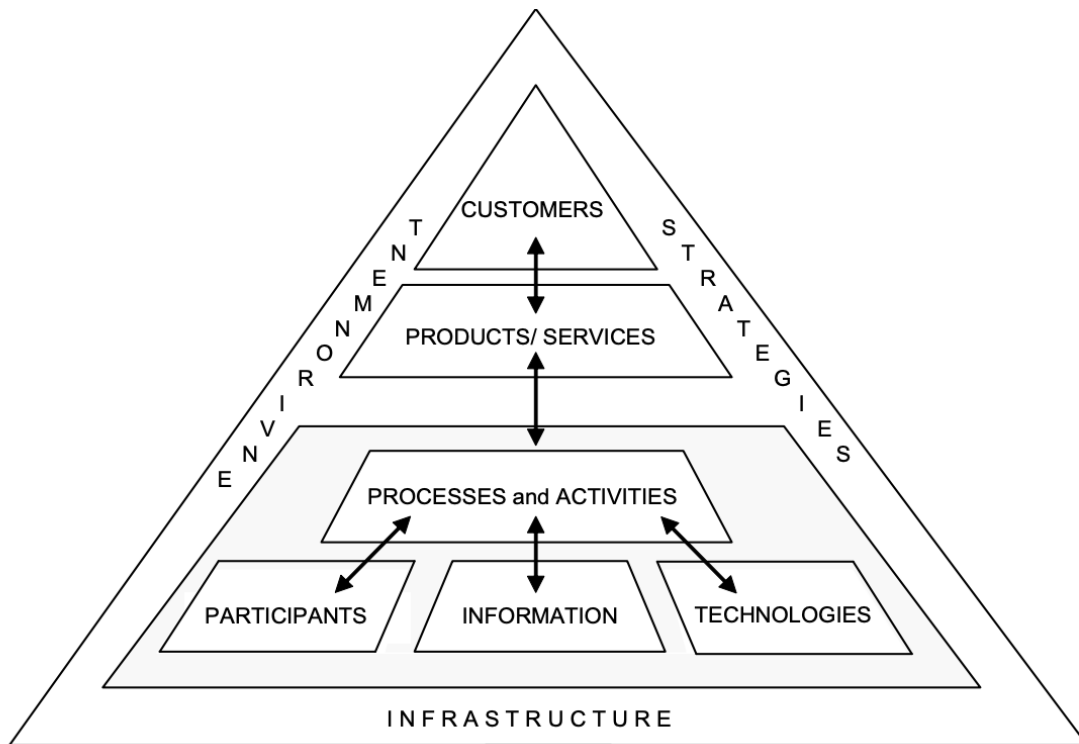
Selv om teoriene nevnt ovenfor har gode muligheter for å fange opp flere deler av informasjonsteknologien og brukerne rundt, mangler det fortsatt en del elementer som påvirker løsningen i denne studien. Steven Alter (2013) utviklet et rammeverk kalt Work System Framework (WSF), for å belyse flere deler av informasjonssystemene. Dette inkluderte ikke bare teknologien, men også elementene rundt (Alter, 2013). Selv om det er et godt rammeverk, så inneholder WSF noen elementer som vanligvis ikke har fokus innen en offentlig sektor, et eksempel på dette er elementet «Kunde». For å undersøke mulighetene og utfordringene ved løsningen SvarUt endte jeg derfor opp med å benytte meg av en videreutvikling av Work System Framework kalt eGovWSF. Dette rammeverket er utviklet av Lindgren et al. (2021).

2.2.1 Work System Framework

Work System Framework (WSF) blir blant annet presentert i *Journal of the Assosiation for Information Systems* av Steven Alter i 2013 (Alter, 2013).

Rammeverket gir et øyeblikksbilde av teknologien, og lar oss se den fra et sosioteknisk perspektiv. Dette betyr at man ikke kun skal se på teknologien, men sammenhengen med omgivelser og brukere med mer. På denne måten får man en forståelse av hvordan teknologien inngår i en større sammenheng.

Rammeverket består av en modell som er inndelt i ulike elementer. Fordelen med å dele informasjonssystemet inn i ulike elementer er at man får en god oversikt over hva som fungerer, og hvor begrensingene eller utfordringene befinner seg. På denne måten kan man ha en åpen diskusjon om mer enn kun teknologien i seg selv. Man ser hvilke elementer som henger sammen og hvordan disse påvirker hverandre.



Figur 1: The Work System Framework (Alter, 2013)

Før vi ser på teorien i forbindelse med SvarUt, vil jeg her gi en forklaring av modellen:

Steven Alter har delt rammeverket inn i tre deler, et internt lag, et semi-internt lag og et eksternt lag. I det interne laget finner vi prosesser og aktiviteter, deltakere, informasjon og teknologi. I det semi-interne laget finner vi kunder og produkt/tjenester. Det eksterne laget består av strategi, infrastruktur og miljø. *Kunder* er det øverste nivået i trekanten, og disse kan være interne eller eksterne. Alle systemer er utviklet for å skape en verdi for en kunde. Spørsmålet her er derfor hva kunden trenger?

Under kunde kommer *produkt/tjeneste*. Produkt er det vi skaper, i denne sammenhengen er det en tjeneste i offentlig sektor. Dette produktet deler vi opp i ulike steg og får neste nivå, som er prosesser og aktiviteter. For videre å få til prosessene og aktivitetene, må det finnes deltakere, og det må finnes informasjon og teknologi.

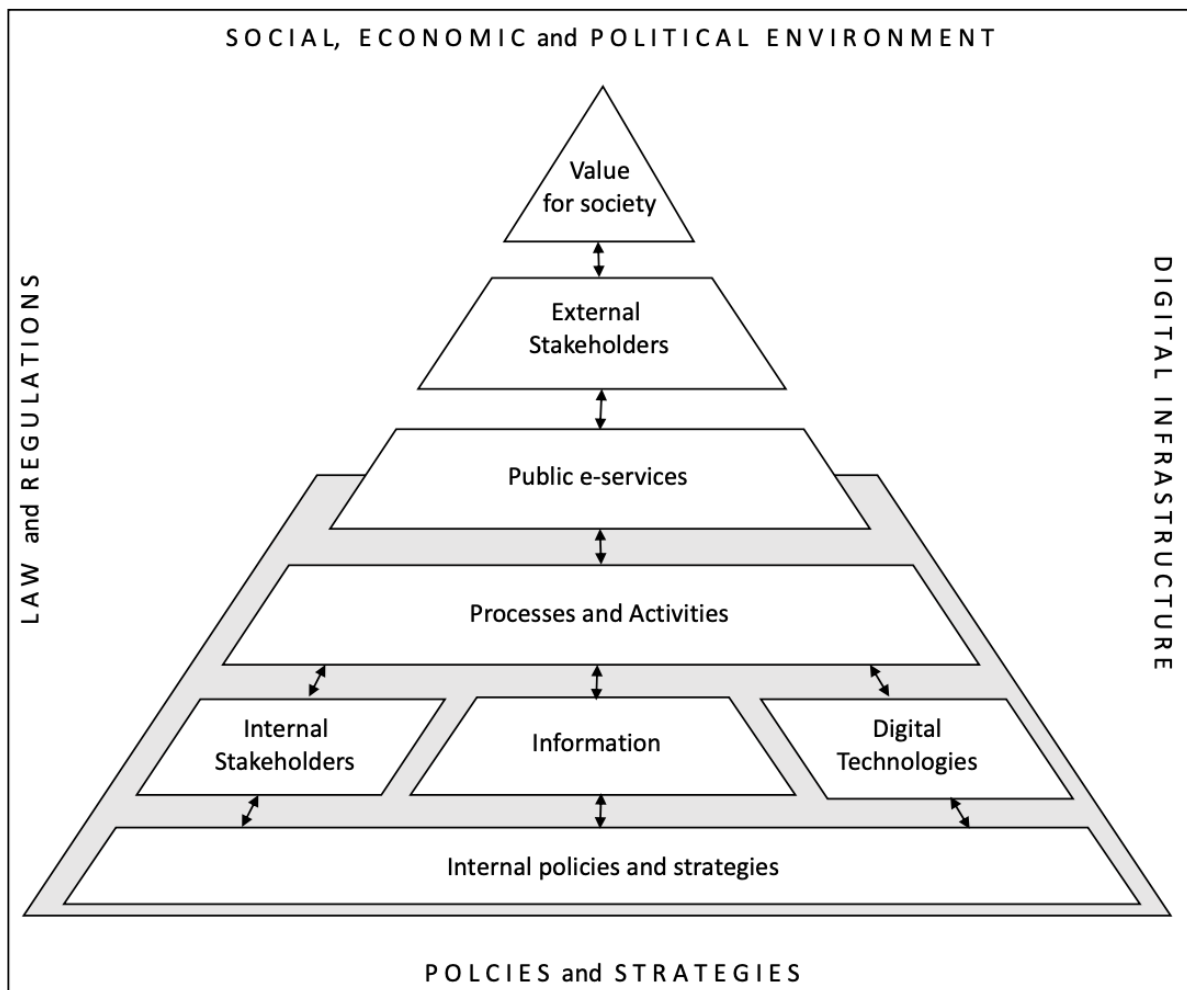
Trekanten rammes dessuten inn i tre forbehold – strategi, infrastruktur og miljø. Under strategi ser man på hvilke type interne og/eller eksterne strategier som påvirker mulighetsrommet for å lage systemet. Det kan for eksempel være sikkerhet. Infrastruktur handler om det tekniske aspektet, det kan omhandle tilgang til systemer eller sikkerhetsarkitektur. Det siste punktet, miljø, er et samlebegrep og omhandler blant annet brukermostand eller miljøavtrykk.

Noen ulemper med bruk av Work System Framework er at teknologien i seg selv har fått en ganske liten rolle. Dette rammeverket ble introdusert for snart ti år siden og har derfor noen svakheter ved seg. I dag er mulighetene med teknologien kommet mye lenger og kan derfor være med på å forme hva kunden kan få i mye større grad enn presentert i rammeverket. En annen ulempe med rammeverket når det skal brukes i eForvaltningsfeltet er at «kunde» ikke er noe som eksisterer på samme måte som i det private. Jeg kommer derfor til å benytte meg av en videreutvikling av WSF som er tilpasset offentlig forvaltning. Rammeverket er eGovWSF introdusert av Lindgren et al. i artikkelen *What is E-Government? Introducing a Work System Framework for Understanding E-Government* (Lindgren et al., 2021).

2.2.2 eGovWSF

Lindgren et al. har i tillegg til å benytte seg av elementene i Steven Alter sitt rammeverk, endret og lagt til tre nye elementer: *Lovverk og forskrifter, verdi for samfunnet og interne retningslinjer og strategier* (Lindgren et al., 2021, s. 511). Det er derfor til sammen 12 elementer i eGovWSF.

Den første endringen er «kunde» som er endret til «verdi for samfunnet». Dette er en stor endring, da det betyr at samfunnets verdi veier tyngst. En enkeltperson eller kunde kan dermed få negative konsekvenser av systemet, men så lenge summen gir verdi for samfunnet, så er det greit. Videre endringer er at det er satt inn både eksterne og interne interessenter.



Figur 2: eGovWSF - Rammeverk for eForvaltning (Lindgren et al., 2021)

Tabell 1 viser hvert element i eGovWSF med en tilhørende beskrivelse presentert av Lindgren et al (2021):

Element	Beskrivelse
<u>Sosialt, økonomisk og politisk miljø</u>	Kulturelle aspekter, offentlige verdier, tillit til myndighetene og politisk system.
<u>Retningslinjer og strategier</u>	Nasjonale agendaer og strategier.
<u>Lovverk og forskrifter</u>	Lover og forskrifter som styrer og begrenser eForvaltningssystemene (2021, s. 514). Eksempler på dette er Digital agenda for Norge, Meld.St.23 (Distriktsdepartementet, 2013) og Høringsnotat Digital

	kommunikasjon som hovedregel, Forskrift om endring i eForvaltningsforskrift (2013).
<u>Digital Infrastruktur</u>	Tekniske- data og informasjonsressurser som eksisterer utenfor eForvaltningssystemet og som deles med andre systemer.
<u>Verdi for samfunnet</u>	Hvilken verdi skaper systemet for samfunnet? Eksempler på dette er offentlig tjenestelevering til alle innbyggere og rettferdig behandling.
<u>Eksterne interessenter</u>	Brukerne som er tiltenkt de offentlige eForvaltningssystemene og det de leverer.
<u>Offentlige e-tjenester</u>	Kanalene for informasjonsutvekslingen gjennom eForvaltningssystemet fra det offentlige til de eksterne interessentene.
<u>Prosesser og aktiviteter</u>	Klart definerte trinn og aktiviteter som bidrar til å gå eForvaltning til de eksterne interessentene.
<u>Interne interessenter</u>	Innleide personer eller faste ansatte som bidrar med eForvaltningssystemet i ulik grad, enten direkte eller indirekte.
<u>Informasjon</u>	Informasjon eller data som aktivitetene eller prosessene i eforvaltningssystemene bruker.
<u>Digitale teknologier</u>	Programvare og maskinvare som benyttes ved bruk av eForvaltningssystemet.
<u>Interne retningslinjer og strategier</u>	Interne digitaliseringsstrategier og retningslinjer i Stavanger kommune.

Tabell 1: Oversikt over elementene i eGovWSF (Lindgren et al., 2021, s. 514)

2.3 Teoretiske forventninger - en oppsummering

Jeg har i dette kapittelet presentert litteratur og tidligere forskning som vil legge grunnlaget for oppgaven. Litteraturen er delt inn i fire ulike konsepter, digital forvaltning, offentlig sektor, kompetanse og eForvaltning.

Videre er det teoretiske rammeverket eGovWSF presentert. Tabell 2 viser en oversikt over forskningen som er brukt i oppgaven:

Konsept	Funn	Litteratur
<u>Work System Framework</u>	Journal of the Assosiation for Information Systems	Steven Alter
	What is E-Government? Introducing a Work System Framework for Understanding E-Government	Lindgren et al
<u>Digital forvaltning</u>	Digital forvaltning – en innføring	Dag Wiese Schartum, Arild Jansen og Tommy Transvik
	Building consumer trust online	Hoffman et al.
	Encouraging citizen adoption of e-government by building trust	Warkentin et al.
<u>Offentlig sektor</u>	Styringen henger ikke med	Arild Haraldsen
	Hvordan kontakter vi staten?	Kvamme, O. D.
<u>Kompetanse</u>	Understanding the dynamics in e-Participation initiatives: Looking through the genre and stakeholder lenses	Sæbø et al. (2011)
	A sustainable information security framework for e-Government - case of Tanzania	Wangwe et al. (2012)
	Grounded theory analysis of e-government initiatives: Exploring perceptions of government authorities	Lee & Kim (2007)
	Creating Value through Managing Knowledge in an E-Government to Constituency (G2C) Environment	Koh et al. (2005)
	Cultural issues in developing E-Government in Malaysia	Seng et al (2010)

<u>eForvaltning</u>	Success factors influencing implementation of e-government at different stages of maturity: a literature review	Müller og Skau
	Building Citizen-centred E-government in Taiwan: Problems and Prospects	Hung, Mei Jen
	A critical assessment of project management methods with respect to electronic government implementation challenges	Sarantis et al (2010)
	God digitalisering	Olsen (2019)

Tabell 2: Oversikt over forskning

3 Forskningstilnærming

I dette kapitlet vil jeg belyse valgt forskningsstrategi- og metode for oppgaven, samt beskrive intervjueteknikker og andre verktøy jeg har valgt. For å få undersøkt forskningsspørsmålet skal jeg foreta en kvalitativ analyse av en single case studie.

En *single case* studie legger til rette for at man kan undersøke et case mer i detalj. I denne forskningsoppgaven er caset løsningen SvarUt. I boken *Hvordan bruke teori - nyttige verktøy i kvalitativ analyse* av Lars E. F. Johannessen, beskrives analyse som en spørsmålsdrevet prosess, der man leter i data etter svar på spørsmål. Videre forklares kvalitativ data som nedtegnede erfaringer som best beskrives med ord heller enn tall (Johannessen et al., 2018).

De kvalitative dataene som benyttes i denne oppgaven er dokumenter og intervjutranskripsjoner. Dataen skaffes ved dokumentinnhenting og intervjuer. Intervjuene skal benyttes for å få dybdeinformasjon om erfaringer og kunnskap av nøkkelpersoner i KS og Stavanger kommune. Intervjuene vil bli utformet og holdt etter at dokumentinnhenting er gjort. Dette for å få avdekket eventuelle utfordringer eller muligheter som kan undersøkes ved intervju av aktuelle personer.

I tillegg til kvalitativ analyse kan man bruke kvantitativ analyse som en vitenskapelig metode. Kvantitativ analyse brukes ved analysering av kvantitativ data, som i motsetning til kvalitativ data beskrives med tall. I denne forskningsoppgaven skal det ikke undersøkes eller analyseres statistikk eller forskes med store mengder tall. Kvantitativ analyse skal derfor ikke benyttes her.

3.1 Forskningsstrategi og forskningsmetode

Grunnet min jobb i kommunen tok jeg fatt på denne oppgaven med flere forkunnskaper og forventninger til funn ved undersøkelsen av digitalisering i offentlig sektor og løsningen SvarUt. Jeg benytter en deduktiv forskningsteori, hvor jeg skal gå fra teori til empiri, da det allerede finnes mye kunnskap på området.

Som nevnt i kapittel 2 viser tidligere forskning at bruk av digital teknologi, som sosiale medier, er mer og mer vanlig innen offentlig sektor. Det er allikevel flere elementer

ved digitalisering i det offentlige som ennå ikke er forsket på. Et eksempel på dette er digitalisering av kommunikasjonen i en saksgang.

3.2 Kvalitativ casestudie

Casestudie forklares i boken *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (Johannessen et al., 2021), og er som nevnt en studie av ett eller flere tilfeller. Det blir videre forklart at et case både kan være et studieobjekt, for eksempel et program, eller et forskningsdesign. SvarUt kan ses på som et studieobjekt, da det er en spesifikk teknologi som skal undersøkes grundig og detaljert. Det er derfor et naturlig casestudie i dette forskningsprosjektet.

Johannessen et al. presenterer Robert K. Yin sin teoristyrte tilnærming til casestudier som jeg har valgt å benytte meg av. Robert K. Yin (2014) har fem komponenter han mener er spesielt viktig i casestudier:

1. Problemstilling

Den første komponenten er at problemstillingen bør hentes fra kjent praksis. Ut ifra disse problemene bør forskeren stille spørsmål om hvorfor eller hvordan noe skjer, eller stille spørsmål som skaper en forståelse for problemet (Johannessen et al., 2021, s. 210). Med bakgrunn i dette har jeg valgt en problemstilling som spør om hvilke muligheter og utfordringer som finnes ved bruk av løsningen SvarUt i kommunal sektor.

2. Teoretiske antakelser

Den andre komponenten er at antakelsene forskeren gjør seg etter å ha stilt noen spørsmål rundt caset, legges til grunn for undersøkelsen (Johannessen et al., 2021, s. 212). Ved undersøkelse av SvarUt og hvilke muligheter og utfordringer som finnes ved løsningen, antar jeg at de ulike aktørene, som kommune og innbyggere, har noe å si. Dette vil jeg avdekke gjennom intervjuer, som blir forberedt gjennom en intervjuguide. Guiden blir laget så åpen som mulig, men mine antagelser vil med stor sannsynlighet prege noe av utformingen av spørsmålene.

3. Analyseenheter

Etter definering av problemstilling, avgrensnes enheten som skal studeres (Johannessen et al., 2021, s. 213). Med SvarUt som studieobjekt blir dette en naturlig avgrensning. Enheten som utviklet og skapte SvarUt, KS, og en enhet som anskaffet løsningen, Stavanger kommune, skal studeres grunnet deres rolle rundt løsningen.

4. Den logiske sammenhengen mellom data og antakelsene

Det er fire analysestrategier Yin (2014) opererer med; teoretiske antakelser, beskrivende casestudie, kvalitative og kvantitative data eller rivaliserende forklaringer (Johannessen et al., 2021, s. 215). Jeg kommer til å benytte meg av førstnevnte, som vist ved eksempelet om at mine antakelser preger intervjuguiden.

5. Kriterier for å tolke funnene

Den siste komponenten går ut på at funnene må tolkes opp mot allerede eksisterende teori som finnes på området (Johannessen et al., 2021, s. 215). Kriteriene for slik tolkning er metoden beskrevet over.

Det finnes de som argumenterer mot bruk av casestudie. I artikkelen *Five Misunderstandings about Case-study research* (Flyvbjerg, 2006), forklarer Bent Flyvbjerg disse argumentene og korrigerer dem. Det argumenteres blant annet at casestudie kun er nyttig for å genere hypoteser, og at annen metode er mer egnet til hypotesetesting og teoribygging. Det argumenteres også at man ikke kan generalisere fra et enkelt tilfelle, og derfor ikke kan bruke enkeltcasestudie til vitenskapelig utvikling. Flyvbjerg argumentere mot dette, og sier blant annet at samfunnsvitenskapen kan styrkes ved flere gjennomførte gode casestudier, da de er produksjon av eksemplarer. Med dette mener han at eksempler alltid vil kunne si noe om samfunnet de er en del av. Jeg stiller meg bak hans konklusjoner, og mener at casestudier er interessante og verdifulle for forskningsfeltet.

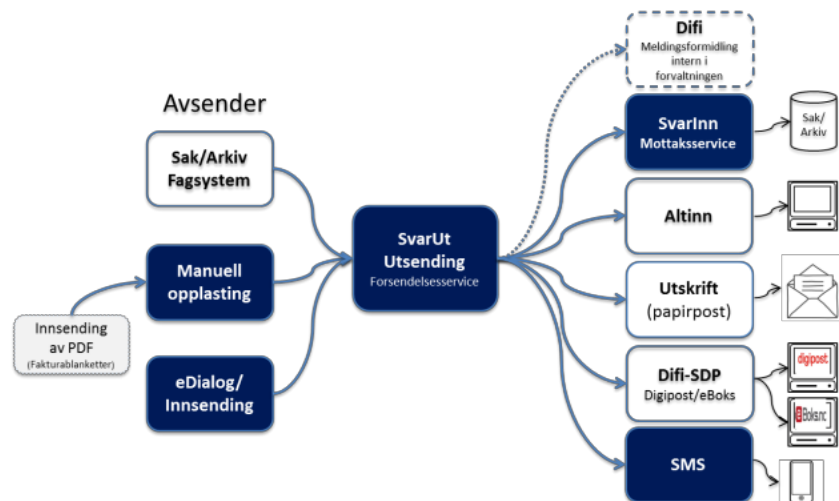
3.3 Valg av case

For å undersøke problemstillingen ønsket jeg å se på en spesifikk teknologi, dette for å få begrenset omfanget i tillegg til at muligheter og utfordringer kan være ulik fra teknologi til teknologi. Via min jobb i Stavanger kommune ble jeg kjent med

løsningen SvarUt, og tok på bakgrunn av denne forkunnskapen et strategisk valg om å ta for meg denne løsningen da det sikret en relevant case for problemstillingen. SvarUt er en nasjonal løsning og skal fungere likt for alle brukere. Stavanger kommune kan derfor representerer kommunene.

3.3.1 SvarUt

SvarUt sender dokumentasjon ut fra kommunens systemer til mottakernes digitale postkasse. KS sier på sine sider at SvarUt blir benyttet av så å si alle kommuner i Norge, i tillegg til samtlige fylkeskommuner, 55 kommunale foretak og 91 statlige virksomheter (KS, 2021). SvarUt fungerer som en meldingsformidler. Dette betyr at hverken avsender eller mottaker skal måtte forholde seg til at løsningen blir brukt da den er en integrert del av systemet. Når ansatte i offentlig sektor trykker på «Send» i sitt elektroniske system, blir brevet sendt automatisk rett til mottakerens digitale postkasse. Dette er uavhengig om mottakeren er en innbygger eller en virksomhet. Hovedoppgaven til SvarUt er å få levert elektronisk post på en sikker og effektiv måte. For å gjøre dette, sender løsningen dokumentasjon på sikkerhetsnivå 4, det vil si at mottaker må logge på med bankID dersom dokumentet inneholder sensitiv informasjon. For å vite at SvarUt sender til riktig mottaker brukes personnummer eller virksomhetsnummer med oppslag mot folkeregisteret. SvarUt sjekker om mottaker har satt opp en elektronisk postkasse som Digipost eller eBoks. Hvis mottaker har det leveres posten dit. Hvis ikke mottaker har en elektronisk postkasse sendes posten til Altinn. Der blir brevet liggende i 48 timer før det går til print, dette gjelder dersom mottaker ikke åpner posten. I tillegg til å sende post til mottakere som har digitale postkasser, tar løsningen hensyn til de som enten ikke har personnummer av ulike grunner, samt de som har reservert seg mot digital post fra det offentlige. Ved slike tilfeller sender SvarUt posten rett til print slik at mottakere mottar posten som brevpost. På denne måten oppfyller SvarUt det offentlige sitt ønske om å sende dokumentasjon som et digitalt førstevalg, samtidig som løsningen ivaretar innbyggere uten digital postkasse.



Figur 3: SvarUt (KS, 2018)

3.4 Datainnsamling og datautvalg

Datainnsamlingsprosessen ble delt i to. Den første perioden gikk fra desember 2021 til februar 2022, da ble dokumentinnsamling gjort. I den andre perioden ble intervju av alle intervjuobjektene holdt. Perioden gikk fra februar 2022 til april 2022.

En stor del av min datainnsamling består av dokumenter. Dokument forklares som «alle skriftlige kilder som er relevant for forskeren...» i *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (Johannessen et al., 2021, s. 235).

Når datainnsamlingen var ferdig startet dokumentanalysen. En dokumentanalyse blir ofte kalt for kvalitativ innholdsanalyse (Johannessen et al., 2021, s. 236). Grønmo (2004) deler kvalitativ innholdsanalyse inn i tre faser. Den første er forberedelser hvor forsker utformer problemstilling, finner tekster og gjør et utvalg i tillegg til å avtale adgang til dokumentene. Den andre fasen er datainnsamling der tekstene gjennomgås systematisk. Den siste fasen er analyse av innsamlet data (Johannessen et al., 2021, s. 236).

Det finnes flere fordeler med å benytte seg av dokumentanalyse, en av disse er effektiviteten. Det er mer effektivt å gjøre et datautvalg enn å ha en datainnsamling. Siden jeg både benytter meg av dokumentanalyse og intervjuer er det en fordel at den ene metoden er mer effektiv enn den andre slik at jeg rekker alt innen tidsfristen.

En annen fordel er tilgjengeligheten. Alle dokumentene jeg benytter er offentlige dokumenter som ligger tilgjengelig på nett (Thagaard, 2018, s. 242).

Noen mulige ulemper med dokumentanalyse er utilstrekkelig detaljnivå hvor dokumentene ikke er produsert for forskning, men med en annen agenda. Dokumentene kan derfor inneholde for lite detaljer for å svare på forskningsspørsmålet. En annen ulempe kan være forskeren selv. Forskeren sitt perspektiv kan påvirke i stor grad når det kommer til utvelgelsen og tolkingen av dokumentene (Johannessen et al., 2021, s. 243). Jeg ser på fordelene som større enn ulempene, dette så lenge jeg er bevist på ulempene som kan oppstå.

3.5 Intervju

Kvalitative forskningsintervjuer karakteriseres av Kval og Birkmann som en *samtale med struktur og et formål* (Kvale et al., 2015, s. 135). Intervjuer er en fleksibel metode som kan gi fylldige og detaljerte beskrivelser. Og formålet er ofte å få en forståelse for eller en beskrivelse av noe. Jeg ønsker å få frem intervjuobjektene erfaringer og oppfatninger. Disse kommer bedre frem i en dialog som et intervju, enn for eksempel ved et spørreskjema som er mer strukturert. Det kvalitative intervjuet skal brukes som supplerende metode ved siden av dokumentinnsamling, for å se problemstillingen fra en annen synsvinkel. Dette er ekstra viktig i mitt forskningsprosjekt da jeg allerede har en synsvinkel jeg ser caset fra, siden jeg selv har jobbet med det i Stavanger kommune.

Intervjuet vil være semistrukturert med en overordnet intervjuguide. Semistrukturert intervju gir mer utfyllende svar enn strukturerte intervjuer som kan ha formulerte svaralternativer. Samtidig er det ikke helt åpne spørsmål. Grunnen til dette valget er at det skal intervjues intervjuobjekter fra forskjellige områder, som KS og Stavanger kommune, de kan derfor ved helt åpne spørsmål svare veldig ulikt. Dette hadde gjort det vanskelig ved sammenligning av svarene i etterkant (Kvale et al., 2015, s. 138). Ved å ha semistrukturert intervju vil strukturen på spørsmålene gjøre det enklere med sammenligning av svar i etterkant, samtidig som åpenheten ved å ikke ha låste svaralternativer gir utfyllende svar.

Via mitt nettverk i Stavanger kommune tok jeg kontakt med tidligere prosjektleder for pilotprosjektet for innføringen av SvarUt. Jeg tok videre kontakt med KS og fikk med meg virksomhetsarkitekten som har utviklet SvarUt i tillegg til avdelingsdirektøren for FID digitale fellestjenester som har vært med på hele reisen til løsningen.

3.5.1 Intervjuguide

Intervjuguiden er delt inn i tre intervju faser basert på Tjora (2021, s. 112). Fasene består av oppvarming, refleksjon og avrunding. Oppvarmingsspørsmålene var korte og «enkle», som arbeidsplass, stilling, hvor lenge personen har jobbet med løsningen SvarUt og hvilken rolle personen har hatt i forhold til den. Disse spørsmålene ble designet for å skape mestringfølelse hos intervjuobjektene (Kvale et al., 2015). Intervjuguiden går videre inn på refleksjonsspørsmålene, som ble delt inn i de ulike kategoriene som skulle undersøkes. Som avrundingsspørsmål ble intervjuobjektene spurt hvordan de vil oppsummere SvarUt, hvordan de ser for seg at den offentlige kommunikasjonen skal fungere fremover, og til slutt om de har noen andre synspunkter de ønsker å dele.

Intervjuguiden jeg har brukt er lagt til som vedlegg 1.

3.5.2 Rekruttering av intervjuobjekter

Rekrutteringen ble naturlig avgrenset av caset SvarUt i Stavanger kommune. Jeg var selv med i innføringsprosjektet for kommunen og visste derfor fra før av hvem som ledet pilotprosjektet. Med den forkunnskapen jeg allerede hadde visste jeg at prosjektleder ville være i stand til å komme med interessante opplysninger rundt caset og eventuelt gi meg informasjon om andre aktuelle intervjuobjekter. Denne metoden kalles for snøballmetoden (Thagaard, 2018, s. 56). Av prosjektlederen fikk jeg tips om å kontakte to ulike intervjuobjekter; en ansatt som jobbet hos en av leverandørene til Stavanger kommune, i tillegg til den tidligere prosjektlederen av selve innføringsprosjektet av SvarUt i Stavanger kommune. Begge intervjuobjektene sa ja til intervjuet og jeg fikk da med enda flere perspektiver.

Det ble også tipset om et tredje intervjuobjekt som i utgangspunktet sa ja, men som ikke fikk gjennomført intervjuet av ulike grunner.

I tillegg til å snakke med prosjektleder i Stavanger kommune ønsket jeg å snakke med KS, utvikler og leverandør av SvarUt. For å få kontakt med KS sendte jeg en e-post hvor jeg presenterte meg selv og forskningsspørsmålet. På denne måten ble jeg satt i kontakt med virksomhetsarkitekten som har utviklet SvarUt og avdelingsdirektøren som har arbeidet med SvarUt siden oppstarten. Jeg fant begge stillingene interessante for mitt case og sendte informasjonsskriv (vedlegg 2) i tillegg til intervjuguiden etter vi hadde avtalt tid for intervju.

I tabell 2 vises en oppsummering av de utvalgte intervjuobjektene. Presentasjonen viser intervjuobjekt med nummer, en beskrivelse av rollen og en kort beskrivelse av min begrunnelse for valget.

Intervjuobjekt	Beskrivelse av rolle	Begrunnelse
Intervjuobjekt 1	Prosjekt: Innføring av SvarUt Digital forsendelse forprosjekt – Stavanger kommune	Intervjuobjekt var med i forprosjektet for SvarUt i Stavanger kommune.
Intervjuobjekt 2	Prosjekt: Innføring SvarUt – Stavanger kommune	Intervjuobjekt var med i innføringen av løsningen SvarUt i Stavanger kommune.
Intervjuobjekt 3	Ansatt – KS	Intervjuobjekt har vært med å utvikle løsningen SvarUt.
Intervjuobjekt 4	Ansatt – KS	Intervjuobjekt har vært med å teknisk utvikle løsningen SvarUt.
Intervjuobjekt 5	Tidligere utvikler hos ESA	Via prosjektleder hos Stavanger kommune ble jeg tipset om å snakke med utvikler for daværende sak- og arkivsystem, ESA. Dette for å få flere perspektiver på innføring av SvarUt.

Tabell 3: Oversikt over intervjuobjekter

3.5.3 Gjennomføring av intervju

Intervjuene ble holdt under Covid-19 pandemien. Grunnet restriksjoner og intervjuobjektene sin trygghet, ble intervjuet med de ansatte fra KS og tidligere ansatt hos Stavanger kommune holdt via Teams, med kamera på begge sider. På denne måten kunne intervjuet gjennomføres på tilnærmet samme måte som med fysisk treff. Noen utfordringer ved å ha intervjuer online er at man er avhengig av teknologien på en annen måte enn ved fysiske intervjuer. I mitt tilfelle mistet jeg internettkontakten en gang, men heldigvis var begge parter innforstått med at det kunne skje, og intervjuet ble ikke preget av dette i noen stor grad.

Jeg ønsket i utgangspunktet å ha to individuelle intervjuer med intervjuobjektene fra KS, men de mente selv at det beste ville være å ha det sammen da de hadde ulike ansvarsområder og utfylte hverandre. Vi ble derfor enige om å ha et intervju med begge intervjuobjektene sammen. En utfordring med dette er at intervjuobjektene kan påvirke hverandre (Johannessen et al., 2021, s. 126). En fordel er at man kan få mer informasjon enn man hadde fått ved to separate intervjuer dersom intervjuobjektene fører hverandre videre. Det ble derfor viktig for meg å lage en plan for hvordan spørsmålene skulle stilles, for eksempel at man alltid spurte begge om et svar på hvert spørsmål.

Jeg hadde allerede en relasjon med den ene prosjektlederen fra Stavanger kommune, noe som gjorde det naturlig å ha intervjuet i et fysisk lokale og ikke via Teams. Vi jobbet allerede sammen, så det var ikke nødvendig å ta hensyn til de samme restriksjonene som med de andre intervjuobjektene som det ikke allerede var en relasjon med. Det å forske på personer man har en relasjon til kan ha konsekvenser. Et eksempel er at man kan vektlegge deres meninger mer tyngde, eller at intervjuer og intervjuobjekt allerede har en felles forståelse rundt temaet som skal forskes på. Det var derfor viktig for meg å dempe min egen mening og ha så åpne spørsmål som mulig rettet mot dette intervjuobjektet. I tillegg var jeg ekstra bevisst på å gjennomgå alle intervjuene like nøye og med samme kategorisering i ettertid. Dette for å sikre at ikke et intervju fikk veie tyngre enn de andre på bakgrunn av relasjonen.

Intervjuene varierte fra 40 til 70 minutter. Intervjuet med KS hvor det var to intervjuobjekter i samme intervju var naturligvis en av de lengste. For å få med all informasjon ble opptak benyttet. Opptaket var både av video og lyd for de som ble intervjuet over Teams, og kun lyd av intervjuobjektet som hadde fysisk oppmøte. Grunnen til dette er at det ville vært unaturlig å sette opp et kamera for å filme intervjuobjektet som møtte opp fysisk. Jeg ønsket en mest mulig avslappende og trygg intervjusetting for alle intervjuobjektene, og opptaksverktøyene ble derfor brukt på en måte slik at de tok minst mulig oppmerksomhet. På Teams er det kun en liten rød sirkel som markerer at opptak pågår. Kamera og mikrofon er allerede i bruk under Teams-samtalen og derfor ikke noe intervjuobjektene tenker over i stor grad. For intervjuobjektet som møtte opp fysisk ble lydopptaker lagt ned på bordet for å kreve minst mulig oppmerksomhet. Selv om opptaksverktøyene ble brukt på en mest mulig diskre måte under intervjuet ble alle intervjuobjektene gjort oppmerksom på bruk av disse både skriftlig og muntlig før de ble startet.

Etter intervjuene transkriberte jeg opptakene for lettere kunne bruke det i analysearbeidet.

3.5.4 Vurdering av intervjuene

Jeg opplevde samtalen som interessante og nyttige, jamfør mine antagelser. Jeg hadde det første intervjuet med intervjuobjektet fra Stavanger kommune. Jeg så på dette som strategisk, da jeg fikk en større dybde i hvordan prosessen rundt anskaffelsen av SvarUt i Stavanger kommune var, før jeg snakket med KS som ga mer informasjon om selve løsningen og deres oppfattelse av kommunenes bruk.

3.6 Databehandling

Intervjuene ble transkribert ordrett dagene etter intervjuene ble holdt. Dette for å unngå misforståelser og tap av informasjon fra intervjuobjektene. Jeg transkriberte alle intervjuene til bokmål for å enklere kunne sammenligne dataen i ettertid. Intervjuene ble deretter lastet opp i Nvivo sammen med de offentlige dokumentene og artiklene som ble vurdert som relevante. I NVivo ble dataen videre analysert og plassert i ulike kategorier, som vist i figur 5.

Jeg tok en vurdering om det skulle benyttes en induktiv eller deduktiv tilnærming i denne studien. Det som ble avgjørende for valget var mengde data i form av tidligere forskning innen feltet. Grunnen til dette er at deduktiv tilnærming krever større mengder data da virkeligheten undersøkes på bakgrunn av litteraturen. Man går fra teori til empiri. Induktiv tilnærming fungerer omvendt, der går man fra empiri til teori (Johannessen et al., 2021, s. 30).

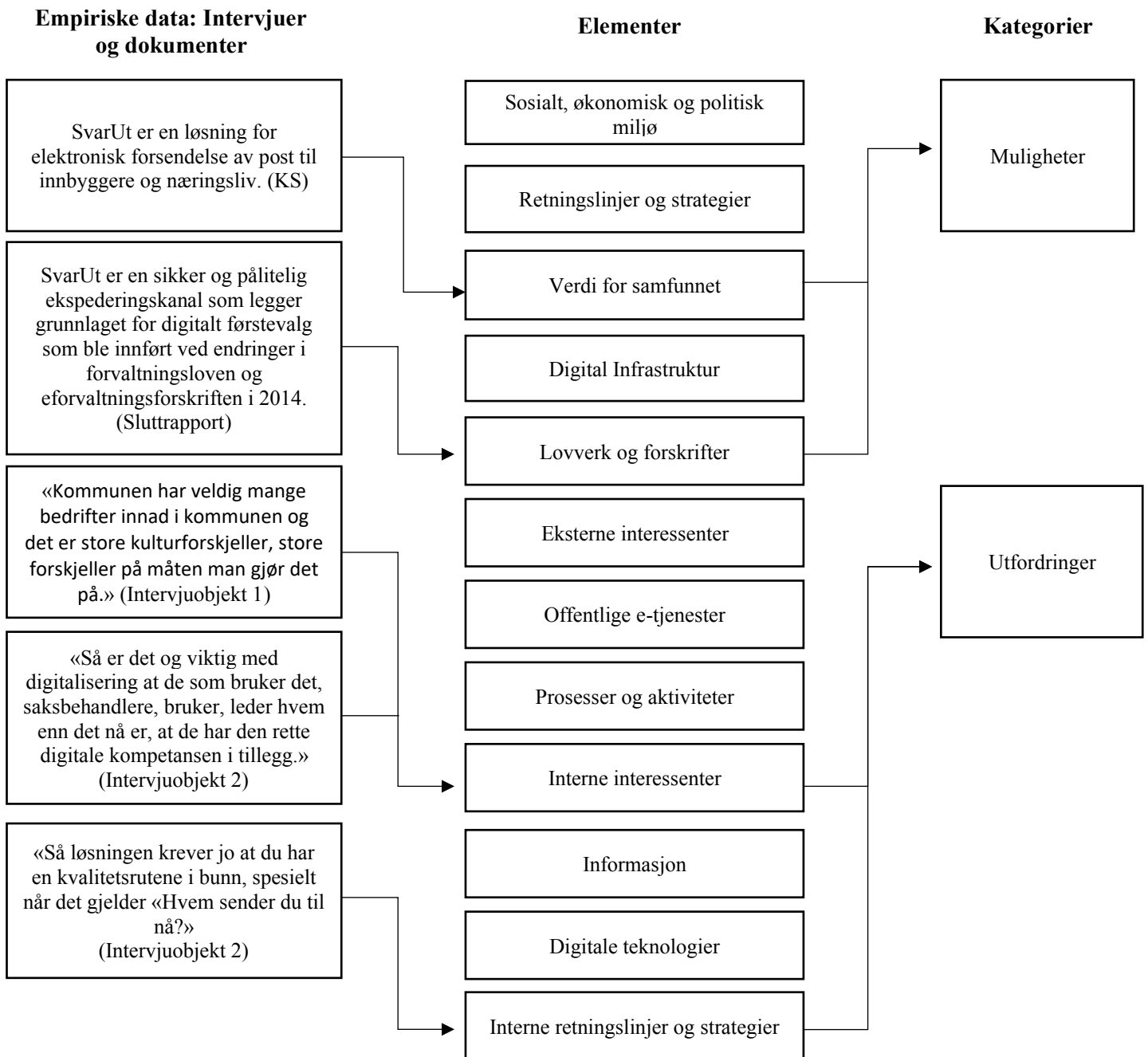
Det finnes noe litteratur og tidligere forskning rundt feltet jeg skal studere, så der det finnes relevant litteratur vil dette bli brukt. Samtidig vil denne studien helle mot en induktiv tilnærming.

3.6.1 Dataanalyse

For å analysere dataen foretok jeg en iterativ dataanalyse. Med dette menes at man viser hvordan man har gått fra rådataen til presentasjon av funnene. Dette kan blant annet gjøres ved kategorisering.

Jeg hentet inspirasjon av *Exemplar data sources coded*, fra artikkelen *Combining social media affordance for organising collective action* av Sæbø et al (2020). Her benyttes kategorisering for å ordne den kvalitative dataen i ulike kategorier valgt av forsker, for deretter å ende i funnet. Ved å sette kategoriene opp i en tabell skapes transparens i forskningsprosessen.

Figur 5, under, viser hvordan den empiriske dataen med intervjuer og dokumenter er koblet til hvert sitt element fra eGovWSF for deretter å bli fordelt i hver sin kategori:



Figur 5: Kategorisering av empirisk data inspirert av (Sæbø et al., 2020)

3.6.2 Datakvalitet

For å vurdere kvaliteten på forskningsdesignet bruker begrepene pålitelighet, troverdighet, overførbarhet og bekreftbarhet som Guba og Lincoln (1994) presenterer i *Competing Paradigms in Qualitative Research* (Guba & Lincoln, 1994).

1. Pålitelighet (reliabilitet)

Reliabilitet brukes i kvantitativ forskning for å teste dataene. I kvalitativ forskning er slik testing av data lite hensiktsmessig da det ikke benyttes strukturert data. Dette betyr at det er vanskelig til bortimot umulig for en annen forsker å få det eksakt samme resultatet. Videre fungerer forskeren i kvalitativ forskning som et instrument, da ingen vil ha akkurat den samme bakgrunnen eller erfaringen som ligger til grunn for den enkelte forsker sin tolking (Johannessen et al., 2021, s. 256). Jeg velger derfor å bruke begrepet *pålitelighet* i min kvalitative forskning. For å øke påliteligheten i denne studien skal jeg gi leseren en inngående beskrivelse av caset, i kapittel 3 Forskningstilnærming og kapittel 4 Forskningskontekst. Dette for å gi en åpen og detaljert fremstilling av hele forskningsprosessen. På denne måten kan en annen forsker følge og forstå hvordan jeg kom frem til resultatet, selv om de kanskje ikke hadde fått det samme selv med sin egen bakgrunn og kompetanse.

2. Troverdighet (intern validitet)

Intern validitet måler om det er sammenheng mellom det som undersøkes og de dataene som er samlet inn (Johannessen et al., 2021, s. 256). Ved å bruke denne definisjonen er det kun kvantitative studier som kan være valide da de kan måles. Kvalitative studier på den annen side kan ikke måles, men validitet kan undersøkes allikevel ved å se i hvilken grad fremgangsmåte og funn reflekterer formålet med studien. Dette kaller vi *troverdighet* (Johannessen et al., 2021, s. 256). En måte å øke troverdigheten på, er ved metodetriangulering, som er presentert av Lincoln og Guba (1985). Ved metodetriangulering bruker forskeren flere ulike metoder. For å øke troverdigheten vil jeg i denne studien bruke både intervjuer og dokumentinnhenting. På denne måten er det flere metoder som kan undersøke de samme funnene.

3. Overførbarhet (ekstern validitet)

Med *overførbarhet* menes det om forskeren lykkes med beskrivelser, fortolkninger, forklaringer og begreper som er nyttige på flere områder enn kun det som det forskes på. I denne studien vil det bety at konklusjon og funn kan benyttes, ikke bare for teknologien SvarUt i Stavanger kommune, men også på andre teknologier i offentlig forvaltning. Det kan også overføres til stat istedenfor kommune. For å styrke overførbarheten må forskningskontekst forklares fylldig og detaljert. På denne måten er det enklere for andre å se muligheten for overførbarhet til andre fenomener (Johannessen et al., 2021, s. 258).

4. Bekreftbarhet (objektivitet)

Kriteriet *objektivitet* i kvantitativ forskning sier at forskningen skal være upartisk og nøytral (Johannessen et al., 2021, s. 258). I kvalitativ forskning brukes begrepet *bekreftbarhet* da datainnsamlingen er fra noen få individer som i mindre grad sikrer nøytral og upartisk forskning. For å sikre best mulig bekræftbarhet legges det vekt på å beskrive alle beslutninger i forskningsprosessen. Dette vises i kapittel 3 Forskningstilnærming. Videre skal jeg undersøke om min fortolkning kan støttes av litteratur eller intervjuobjektene i studien.

3.6.3 Oversikt over datakilder

Tabell 4 viser en oversikt over datakildene benyttet i dette forskningsprosjektet. Oversikten inneholder informasjon om type datakilde, om det er intervjuobjekt eller dokument. Intervjuobjektene er anonymisert og har hvert sitt nummer. Videre er det en beskrivelse av datatypen som er benyttet. Til slutt er det en kolonne som viser hvilken bedrift/organisasjon datakilden er koblet til.

Datakilder	Beskrivelse	Bedrift/organisasjon
Intervjuobjekt 1	Transskript	Stavanger kommune
Intervjuobjekt 2		
Intervjuobjekt 3	Transskript	KS
Intervjuobjekt 4		
Intervjuobjekt 5	Transskript	Andre eksterne parter

Dokumenter	Sluttrapport prosjekt: Innføring av SvarUt Digital forsendelse forprosjekt	Stavanger kommune
	Notat: Veien videre for SvarUt prosjektet i Stavanger kommune	Stavanger kommune
	Digitaliseringsrundskrivet - 2014	Det kongelige kommunal- og moderniseringsdepartementet
	Avtale om bruk av KS SvarUt	Stavanger kommune og KS KommIT
	Notat til styringsgruppemøte 25.03.15	Stavanger kommune
	Prosjektmandat: Innføring av SvarUt Digital forsendelse	Stavanger kommune
	Databehandleravtale til tjenesteavtale: Bruk av KS FIKS-Meldingsformidler	Stavanger kommune
	Referater fra prosjektmøter – Innføring av SvarUt forprosjekt Antall: 15	Stavanger kommune
	Informasjon om KS SvarUt og Sikker digital posttjeneste	KS – Kommunesektorens organisasjon
	Bruk av Altinn 14.10.2015	Stavanger kommune

Tabell 4: Oversikt over datakilder

3.7 Ethiske vurderinger

Johannessen et al. forklarer at etikk omhandler forholdet mennesker imellom. Dette går da ut på hva mennesker kan, og ikke kan gjøre mot hverandre (Johannessen et al., 2021, s. 45). Ethiske problemstillinger kan oppstå når forskningen berører mennesker direkte, for eksempel ved deltakelse i intervjuer slik som i dette forskningsprosjektet. For å unngå etiske feller brukte jeg et semistrukturert intervju som ble sendt inn på forhånd, så objektene skulle føle seg sikre på hva de ville

spørres om. Lydopptak er også en sikkerhet for objektene, i tilfelle de skulle være uenige i analysen i prosjektet.

Adgang til og bruk av personopplysninger reguleres av personopplysningsloven. Denne loven definerer personvern som en privatpersons rett til et privatliv, og beskriver dens rett til å bestemme over egne personopplysninger (Johannessen et al., 2021, s. 47). Grunnet personopplysningsloven sitt krav om samtykke dersom personen kan identifiseres, har alle mine intervjuobjekter samtykket. Alle har samtykket muntlig i starten av hvert intervju i tillegg til skriftlig, på informasjonsskjemaet de mottok dager før intervjuet. Se vedlegg 2: Informasjonsskriv med samtykkeskjema.

Forvaltningsloven sier at all informasjon som kan tilbakeføres til enkeltpersoner er taushetsbelagt (Johannessen et al., 2021, s. 50). Dette må forsker være ekstra bevisst i kvalitativ forskning da det er vanlig med mer detaljert datainnhenting fra enkeltpersoner. I denne studien er enkeltpersoner intervjuet. For å sikre intervjuobjektene sin anonymitet, er navn byttet ut med intervjuobjektnummer. I samtykkeskjema har intervjuobjektene godkjent offentliggjøring av arbeidssted, da dette er relevant for resultat og funn.

4 Resultater

Jeg skal i dette kapittelet presentere prosjektets resultater. Jeg vil starte med å presentere elementene som er identifisert i intervjuene og dokumentgjennomgangen. Jeg vil deretter gå grundigere inn på hvert enkelt element. Etter det vil jeg presentere begrensningene og gå grundigere inn på disse.

4.1 Funn

Tabell 5 viser funn innen hvert element i eGovWSF med en forklaring, som skal styre min gjennomgang videre igjennom delkapittelet.

Elementer	Eksempel	Kilde
<u>Sosialt, økonomisk og politisk miljø</u>	Norge og de skandinaviske landene kjennetegnes av høy sosial tillit i befolkningen.	Innbyggerundersøkelsen 2021 – Direktoratet for forvaltning og økonomistyring
<u>Retningslinjer og strategier</u>	Mål for et felles økosystem for nasjonal digital samhandling og tjenesteutvikling.	Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019–2025
<u>Lovverk og forskrifter</u>	SvarUt er en sikker og pålitelig ekspederingskanal som legger grunnlaget for digitalt førstevalg som ble innført ved endringer i forvaltningsloven og eforvaltningsforskriften i 2014.	Sluttrapport: Innføring av Digital forsendelse forprosjekt
<u>Digital Infrastruktur</u>	KS står for store deler av den digitale infrastrukturen som benyttes ved bruk av løsningen SvarUt.	KS
<u>Verdi for samfunnet</u>	SvarUt er en løsning for elektronisk forsendelse av post til innbyggere og næringsliv.	Sluttrapport: Innføring av Digital forsendelse forprosjekt
<u>Eksterne interessenter</u>	Innbyggere og næringslivet.	HØP 2014-2017 Kapittel 2.4.23, s. 16.

<u>Offentlige e-tjenester</u>	Altinn, eBoks, Digipost, Folkeregisteret, sentralisert utsending av papirpost.	KS
<u>Prosesser og aktiviteter</u>	Saksbehandling i de ulike systemene. Interne rutiner for å legge på personnummer/organisasjonsnummer på mottaker.	Sluttrapport: Innføring av Digital forsendelse forprosjekt
<u>Interne interessenter</u>	Saksbehandlere, IT avdeling, KS, Difi, Arkiv, Kommunikasjonsavdeling, Økonomiavdeling, Byggesaksavdeling, Bymiljø og utbygging og ansatte hos leverandører av fag/arkivsystemer.	Sluttrapport: Innføring av Digital forsendelse forprosjekt
<u>Informasjon</u>	Adresse, personnummer og organisasjonsnummer.	Sluttrapport: Innføring av Digital forsendelse forprosjekt
<u>Digitale teknologier</u>	Fag – eller arkivsystemer med utviklet SvarUt komponent.	Sluttrapport: Innføring av Digital forsendelse forprosjekt
<u>Interne retningslinjer og strategier</u>	Det skal legges tilrette for en samordnet utvikling av innbyggerdialog, digitale tjenester og eForvaltning. Gjennom målrettet agenda der hovedregelen er digitalt førstevalg internt og eksternt skal kommunen gi bedre tjenester til innbyggerne og næringslivet og oppnå høyere produktivitet og mer effektiv ressursbruk.	HØP 2014-2017 Kapittel 2.4.23, s. 16.

Tabell 5: Oppsummering av funn

Sosialt, økonomisk og politisk miljø

En viktig faktor for å lykkes med en løsning som SvarUt er innbyggernes tillit til myndighetene. SvarUt er en løsning som skal forbedre kommunikasjonen fra det

offentlige ut mot innbyggerne. For at en slik løsning skal lykkes må innbyggerne stole på det offentlige, slik de tar i bruk deres kanaler.

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) viser i Innbyggerundersøkelsen 2021 at de skandinaviske landene kjennetegnes av høy sosial tillit i befolkningen (DFØ, 2021). De sier videre at Norge har skåret høyt på tillit til institusjonene og at 70% mener at det offentlige tilbyr tjenester av god kvalitet.

En annen faktor er det økonomiske. KS skriver på sine sider at det i 2021 ble sendt ut til sammen 18,2 millioner forsendelser via SvarUt i Norge. Når de sammenligner dette antallet med prisen for utsendelse av papirpost, blir besparelsen på over 750 millioner kr i 2021 (KS, 2022).

Intervjuobjekt 2 fra Stavanger kommune kommenterer også viktigheten av innbyggernes gevinst:

«(...) utgangspunktet skal jo være at når du innfører noe digitalt, altså om det er et system eller hva det er, så skal det jo effektivisere. Det skal gi økt effekt i forhold til at det skal bli lettere for mottakerne å lese det, det skal være lettere for de som skriver vedtakene og sender det ut, sant? Det skal gå fortere og det skal spare penger.»

I tillegg til å effektivisere skal teknologien være inkluderende, og gjelde for alle innbyggere, forteller intervjuobjekt 2:

«(...) digitalisering og gjelder for alle i befolkningen. Det er selvfølgelig noen som ikke vil, men så er det og noen som ikke kan, hvor på en måte det offentlige må tilrettelegge for det. Vi ser for eksempel mye på skjerm, og de som har dårligere syn skal ha mulighet til å motta brev de óg. Det skal ikke være noen som faller utenfor, og der føler jeg at det offentlige gjør en god jobb, hvertfall at de tilbyr tjenester med datakurs, eller at du kan komme innom så skal vi fikse det – I stedet for at det nødvendigvis skal være sånn at vi skal vente til det kommer i postkassen, så kan vi lære deg å lese det digitalt.»

Retningslinjer og strategier

Det har vært flere nasjonale retningslinjer og strategier som har påvirket utviklingen og implementeringen av SvarUt. I Stavanger kommune sin sluttrapport for prosjektet «Innføring av SvarUt Digital forsendelse forprosjekt» nevnes blant annet Meld St.23 (2012-2013) *Digital agenda for Norge – IKT for vekst og verdiskaping*, som en av de styrende dokumentene (Distriktsdepartementet, 2013). Her står det blant annet:

Vi skal ha en offentlig sektor som etterspør digitale tjenester og løsninger (...). Befolkningen skal ha digital kompetanse og bruke digitale tjenester på en trygg og sikker måte. Vi skal ha et åpent og ikke-diskriminerende internett. Sammen med et godt personvern, høy sikkerhet og tillit til IKT-systemene vil dette skape et godt grunnlag for IKT-basert verdiskaping i årene som kommer.

Andre styrende dokumenter er *Regjeringens digitaliseringsprogram – På nett med innbyggerne* (Fornyingsdepartementet, 2012). Her står det blant annet at digital kommunikasjon skal være hovedregelen for kontakt med forvaltningen. Det samme gjelder *eNorge 2009* fra Moderniseringsdepartementet. Her står det at innbyggernes og næringslivets behov skal stå i sentrum for utviklingen av det digitale Norge (Moderniseringsdepartementet, 2005). Den nyeste strategien, *Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019–2025*, bygger videre på dette og sier at det skal være et mål for et felles økosystem for nasjonal digital samhandling og tjenesteutvikling (Distriktsdepartementet, 2019).

For å få til nasjonal digital samhandling, peker KS på viktigheten av et felles samarbeid mellom de ulike aktørene. Intervjuobjekt 4 utdyper dette:

«I offentlig sektor sitter man med mye infrastruktur og teknologi, og mange miljøer. Og hvis hvert miljø har rigget sin egen vei så er det nesten som å bygge veier, sant. Man må kunne kjøre inn fra en motorvei inn på en fylkesvei, inn på en kommunal vei og inn på en privat vei, men fortsatt kan du bruke samme bilen. Men om noen har plukket ned alle broene hadde trafikken stoppet. Man må innse at man er en del av et større felleskap.»

Representanten for KS sier videre at for å få til dette felleskapet må kommunesektoren stå sammen. Å få til dette samarbeidet hvor KS ha vært premissgiver på vegne av et stort antall kommuner ser de på som noe av det viktigste de har fått til med løsningen SvarUt.

Intervjuobjekt 4 sier også:

«Nå skal jeg komme med en påstand og det er at det bare er KS som kunne ha lagd SvarUt. For det første har vi vært premissgiver, vi har vært veldig tydelige på at «hvis du skal samhandle med oss så er grensesnittene sånn, og det har vi bestemt». (...) en leverandør kan ikke (...) bestemme over en annen leverandør, men på vegne av kommunal sektor, på vegne av alle kommunene, så sier vi at sånn er grensesnittet og hvis du skal levere verktøy til kommunesektoren, så må du forholde deg til det felleskapet har besluttet.»

Lovverk og forskrifter

Det er flere lovverk og forskrifter som påvirker utviklingen og bruken av løsningen SvarUt. I sluttrapporten for prosjektet *Innføring av SvarUt Digital forsendelse forprosjekt (2014c)* står det:

«SvarUt er en sikker og pålitelig ekspederingskanal som legger grunnlaget for digitalt førstevalg som ble innført ved endringer i forvaltningsloven og eforvaltningsforskriften i 2014».

Forskriftsendringen som førte til digitalt førstevalg, er et eksempel på hvordan lovverket setter rammer for teknologien. Dette bekrefter også intervjuobjektene, her intervjuobjekt 2:

«Det som påvirker digitalisering i offentlig sektor er jo veldig mye regelverket, det vil si at om ikke det er lover eller forskrifter som tillater at vi kan digitalisere den offentlige forvaltningen så vil det jo ikke skje. Så de er en premissleverandører, og det var de i dette prosjektet og med digitaliseringsrundskrivet, og [i] at det offentlige skulle være mer digital og være mer effektive.»

Det at det lå klar en strategi og at det kom en forskriftsendring som støttet opp om dette, så Stavanger kommune på som verdifullt. Intervjuobjekt 2 fortsetter:

«Så det som var strategien var *Hvordan skal vi få befolkningen til å ta i bruk dette?* Det er jo klart at en forskriftsendring, det hjelper, (...) det er bra at her var på en måte de i kommunaldepartementet – eller hva de het i den tiden – de var litt føre var, de lagde liksom regelverket klart sånn at når vi fikk

løsningsen så hadde de rammene klart når det gjaldt å sende ut ting elektronisk.»

Digital Infrastruktur

For å få til digitalisering av det offentlige er man avhengig av god digital infrastruktur. Infrastrukturen må i dette tilfelle legge til rette for sentralisert utsendelse av post til innbyggere eller virksomheter. I *Digitaliseringsstrategi 2013–2016 for kommuner og fylkeskommuner* (KS, 2013a) står det:

KS har både utviklet og bidratt til utviklingen av åpne forvaltningsstandarder. Disse er utviklet for å forenkle samhandlingen mellom interne systemer, og bidra til enklere samhandling med nasjonale løsninger. Et eksempel er geointegrasjonsstandard (GI-standard), som bidrar til kommunikasjon mellom sakarkivsystem og kart- og geodatasystem. KommIT vil i det videre arbeidet fortsette å utvikle og forvalte standarder og felleskomponenter.

KS står for store deler av den digitale infrastrukturen som benyttes ved bruk av løsningen SvarUt. Denne infrastrukturen fører til mulighetene løsningen SvarUt gir ved utsendelse som kommer frem uavhengig om mottaker har en digital postkasse eller ikke. Intervjuobjekt 5 forklarer:

«KS sa: Ja, men vi sender ut uansett. Hvis du har en postkasse så sender vi til postkassen din. Hvis du ikke har en postkasse, men vi vet hvor vi kan få tak i deg for vi har et fødselsnummer, ja så tar vi bare og legger inn melding i Altinn, også kan du gå inn og hente det. Og hvis ikke noe av det løses, og hvis du ikke har hentet ut det dokumentet, OK, så får vi ta å sende det på papir. Så det at man da kunne bare sette opp hvem som skal motta, og så gå ut – det er et av de virkelig store suksess grepene som KS gjorde.»

Verdi for samfunnet

SvarUt skaper verdi for samfunnet ved å være en løsning for elektronisk forsendelse post ut fra det offentlige til alle innbyggere og næringsliv. Løsningen er bygd opp slik at posten kommer frem uavhengig om innbygger har digital postkasse eller ikke. Dette gjelder også de som har valgt å reservere seg mot å motta digital post fra det

offentlige. Dette sikrer en likebehandling av alle innbyggere. Intervjuobjekt 4 fra KS bekrefter dette:

«Så det som kanskje er litt spesielt med SvarUt, det er at vi som leverer tjenesten garanterer levering. Vi har en rekke kanaler i dag som vi kan levere i, og så prøver vi først digitalt, og hvis ikke blir papir den siste [kanalen].»

I tillegg til å garantere levering, sørger SvarUt for raskere og sikrere levering av innbyggerne sin post. Det skapes også en større trygghet både for innbyggere og det offentlige med muligheten for logging/sporing av posten, slik at avsender både kan se når posten er levert samt når det er lest. Dette øker verdien for samfunnet da man enklere kan kontrollere at det offentlige har levert det de skal og at innbyggerne eller andre mottakere faktisk har mottatt og lest det som er sendt ut.

Intervjuobjekt 2 sier:

«SvarUt gir jo mulighet for at du får ut brev mye kjappere, og sikrere. Det viktigste er nok sikker digital post, når man vet at det havner i postkassen til privatpersoner eller til næringslivet, at du vet at du har sendt den. Og du kan jo, takket være de mulighetene vi har, se når det er lest og av hvem, så du vil aldri på en måte bli tatt på at «Nei, du har aldri fått brevet» slik som i gamle dager.»

Eksterne interessenter

De eksterne interessentene for SvarUt er mottakerne av den utsendte posten, innbyggere og næringsliv. Når KS blir spurt om hva de mener påvirker digitaliseringen i offentlig sektor, svarer de at det er «gode løsninger».

Intervjuobjekt 3 sier:

«Nei, først og fremst er det gode løsninger, ikke sant. Så når du får gode løsninger til innbyggerne, så blir de umiddelbart tatt i bruk.»

Det unike med SvarUt er at det er mottakerne som bestemmer hvor de ønsker å motta posten. Vanligvis er det avsender som velger kanal, mens med SvarUt følger løsningen innbygger sitt valg. Dersom innbygger har valgt en digital postkasse som

Digipost eller eBoks vil posten sendes hit, dersom innbygger har reservert seg og ønsker posten på papir så blir posten printet ut og sendt i vanlig brevpost.

Intervjuobjekt 5 sier:

«Avsender bestemmer hvilket system man vil sende fra, men mottaker bestemmer hvor de vil motta. Så du som avsender kan ikke bestemme hvor du skal sende det, i prinsippet er det mottaker som bestemmer hvor de skal ha det hen. Enten ved å sette opp et fagsystem med SvarInn eller ved at man har reservert seg i kontakt – og reservasjonsregisteret, eller om de har satt opp en innbyggerpostkasse. Så vi driver og leter etter hvor vi finner mottakeren, også leter vi gjennom de digitale kanalene vi har, først i en gitt rekkefølge, og hvis vi ikke finner noen digitale kanaler, så sender vi det på papir.»

Offentlige e-tjenester

SvarUt benytter seg av flere offentlige e-tjenester. Den første er Altinn som egentlig ikke var tilgjengelig for kommunene, men som KS fikk laget en egen avtale med.

Intervjuobjekt 3 sier:

«Poenget her er at ingen har valgt Altinn som postkasse, og [den] har aldri vært tiltenkt som en postkasse for innbyggere heller, men i og med at de fleste av oss har et forhold til Altinn gjennom (...) skatt, og nå etter hvert andre ting, så prøvde vi alltid å sende digitalt dit. Det vi gjør nå, er at vi sender dit, og hvis det ikke blir åpnet eller det ikke er bruker i Altinn overhodet, så går det automatisk ut på papir slik at alle får forsendelsen.»

I tillegg til Altinn ble de digitale postkassene eBoks og Digipost lagt til. Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) sendte ut et brev i 2015 hvor de oppfordret alle kommunen til å ta i bruk de offentlige felleskomponentene:

Kommunene har i lang tid formidlet digital post til innbyggere og virksomheter gjennom KS SvarUT. KS SvarUt er nå knyttet til den felles offentlige løsningen for Digital postkasse til innbyggere, slik at KS SvarUT kan videresende post til innbyggers valgte postkasse hos e-Boks og Digipost (Difi, 2015).

SvarUt benytter seg også av ID-porten som er en av de viktigste komponentene i forhold til sikker digital post. Difi forklarer ID-porten slik:

ID-porten er en innloggingsløsning som blir brukt av offentlige virksomheter for å gi innbyggerne sikker tilgang til nettjenester (Difi, 2015).

Til slutt er det kontakt- og reservasjonsregisteret, som blant annet kontrollerer hvilke innbyggere som har reservert seg og ikke:

Difi har etablert et eget kontakt- og reservasjonsregister som inneholder digital kontaktinformasjon til over 3,8 millioner innbyggere. Registeret kan brukes av alle offentlige virksomheter for å kommunisere digitalt med innbyggere, og er obligatorisk å bruke innen 1. januar 2016 for å varsle innbyggere om viktig post (Difi, 2015).

Prosesser og aktiviteter

For å få brukt SvarUt, må saksbehandlerne i de ulike systemene tilrettelegge og aktivt velge å sende ut via løsningen. For å få til dette måtte det opprettes nye interne rutiner. Et eksempel på dette er at man bestemte internt i Stavanger kommune at SvarUt skulle stå som førstevalg ved ekspedering ut av systemet. På denne måten var det enklere for saksbehandlere å benytte kanalen istedenfor å måtte starte prosessen med å endre ekspederingskanal manuelt (kommune, 2014c).

Videre ble det lagd en intern rutine for oppretting av kontakter fra folkeregisteret. På denne måten fikk man inn riktig personnummer på kontaktene saksbehandlerne skulle sende til.

Det å måtte lage bedre kvalitetsrutiner internt er noe intervjuobjekt 2 drar frem som en positiv mulighet ved SvarUt:

«Du må ha mer fokus på kvalitetsrutinene, du må på en måte ha mer kontroll på at det er signert elektronisk i forkant, at saksbehandlere har sett igjennom det, det kan jo skje feil selvfølgelig, det har vi opplevd, men du må ha mer fokus på hva er det du sender ifra deg. Mer på et sånt overordnet nivå, tror jeg.»

Interne interessenter

De interne interessentene er alle som arbeider med løsningen SvarUt. I Stavanger kommune er det alle saksbehandlere som arbeider i de ulike systemene tilkoblet

SvarUt. I tillegg er IT-avdelingen, økonomiavdelingen og kommunikasjonsavdelingen viktige interessenter. IT-avdelingen må være med på det tekniske oppsettet av SvarUt, økonomiavdelingen er involvert i den økonomiske biten og kommunikasjonsavdelingen er en viktig brikke når det kommer til kommunikasjon internt i kommunen samt ut mot de eksterne interessentene.

I tillegg til de interne hos Stavanger kommune er KS som eier av løsningen og Difi som eier av sikker digital post (SDP), viktige interessenter. Det samme gjelder ansatte hos leverandører av fag/arkivsystemene som skal kobles opp mot løsningen og må utvikle komponentene som skal gjøre dette mulig.

Intervjuobjekt 1, som var involvert i innføringen av SvarUt i Stavanger kommune, forklarer viktigheten av å ha med seg de interne interessentene under en digitaliseringsprosess, som innføringen av SvarUt var:

«Det å gjøre opplæring i en organisasjon, det mener jeg du kan sette likhetstegn når det gjelder gevinstrealisering. Det er ingen måter å få til gevinstrealisering med mindre folk bruker løsningene dine. Så du kan implementere 80 fantastiske løsninger, men når ingen bruker de så har du ikke bidratt til noen ting. Så det er i det arbeidet der som du skaper gevinstrealiseringen.»

Informasjon

For å kunne benytte seg av løsningen SvarUt kreves det at mottaker er registrert med personnummer og/eller organisasjonsnummer for å sikre utsending til riktig mottaker. Om det mangler, sendes forsendelsen til print hos Grafisk digital. Her er løsningen avhengig av at mottaker ligger inne med en adresse (kommune, 2014c).

Ved bruk av denne informasjonen sender løsningen PDFer som blir levert til mottakende system. Videre sendes også noe strukturert data til mottakende system. Dette er også noe som jobbes videre med, men da i KS sin nye løsning som heter Fiks-plattformen.

Intervjuobjekt 4 forteller:

«Og det var hele ideen, og at vi skulle *shuffle* pdfer fra avsender til mottaker. Altså fra system til mottakende system som kunne ta det inn. Også har vi jo etter hvert begynt å sende strukturert informasjon, slik at man kan importere kun de datafeltene rett inn i systemet. Da satte man system mot system, det er ikke noe innskanning imellom. Også etter hvert som vi nå bygger digitale prosesser så trenger vi ikke å drive å shuffle disse dokumentene ut til virksomheter eller innbyggere. Da er man en del av prosessen og bekrefter, eller på andre måter gjør denne prosessen, digital. Da trenger vi ikke flytte dokumentene mellom. Det må man forstå, SvarUt handler egentlig bare om at vi setter strøm på papiret. Også bygger vi nå andre kanaler og mengde kanaler til å frakte informasjon, både sensitiv informasjon på sikre kanaler da på en mer effektiv måte.»

Digitale teknologier

For å benytte seg av løsningen SvarUt må det finnes eForvaltningssystemer som løsningen kan sende ut fra. I Stavanger kommune startet de med å koble på sak- og arkivsystemet ESA før de gikk over til Public 360 som de har i dag. SvarUt skulle kun løse delen med utsendelse av dokumentasjonen, den ble derfor kun koblet på som en integrasjon og er ingen egen del av eForvaltningssystemene. Det med å kun konsentrere seg om denne ene prosessen er noe Intervjuobjekt 5 mener har vært avgjørende:

«Når man skal prøve å få løse alt på en gang, så blir det litt vanskelig. Jeg tror ett av suksessene er at man tar et felt hvor det er et problem, og så løser man det.»

Interne retningslinjer og strategier

I Stavanger kommune sin Handlings- og økonomiplan (HØP) 2013-2016 står det:

Det skal legges tilrette for en samordnet utvikling av innbyggerdialog, digitale tjenester og eforvaltning. Gjennom målrettet agenda der hovedregelen er digitalt førstevalg internt og eksternt skal kommunen gi bedre tjenester til innbyggerne og næringslivet og oppnå høyere produktivitet og mer effektiv ressursbruk (kommune, 2013).

Stavanger kommune skriver i sluttrapporten for *Prosjekt: innføring av SvarUt Digital forsendelse forprosjekt* at løsningen SvarUt skal bidra til mer effektiv og brukervennlig kommunikasjon med innbyggerne. I tillegg til målet om besparelser for miljøet (papirbruk) og mer effektive arbeidsprosesser (kommune, 2014c).

Intervjuobjekt 1 understreker:

«Miljømessig – å få redusert bruk av papir. Det var et kostnadsperspektiv at det var jo mye billigere. Det var jo en enorm effektivitet, bare det å gå å printe den på printeren og putte i konvolutt. Veldig viktig var jo dette med sikkerhet.»

4.2 Begrensninger

Tabell 6 viser en oppsummering av begrensninger funnet ved bruk av løsningen SvarUt.

Element	Utfordring	Datakilde
Sosialt, økonomisk og politisk miljø	Økonomiske utfordringer	Intervjuobjekt 2
Lovverk og forskrifter	Ivaretagelse av personvern og informasjonssikkerhet er avgjørende for at offentlig sektor skal lykkes med digitaliseringsarbeidet.	Én digital offentlig sektor Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019–2025 (2019)
Digital Infrastruktur	Mangel på fleksibilitet	Intervjuobjekt 2 Intervjuobjekt 5
Verdi for samfunnet	Enveis kommunikasjon	Intervjuobjekt 2
Eksterne interessenter	Brukermotstand	Intervjuobjekt 1
Offentlige e-tjenester	Komplekst med så mange tjenester	Intervjuobjekt 2
Interne interessenter	Mangel på digital kompetanse	Intervjuobjekt 2
Interne retningslinjer og strategier	Kommunen oppleves som litt reaktivt	Intervjuobjekt 1

Tabell 6: Oppsummering av begrensninger

Sosialt, økonomisk og politisk miljø

Den første utfordringen som kommer frem av intervjuene er mangel på felles strategi og krav når det kommer til det økonomiske. Intervjuobjekt 2 forklarer det slik:

«(...) det er veldig vanskelig når du får Altinn gratis, og så betaler du for KS SvarUt, og så betaler du Difi for sikker digital post, og så betaler du *Grafisk* for utskrift. Og oppå det så tar jo leverandørene sine kroner for komponentene for å sende ut dette.»

Spesielt dette med mangel til krav til leverandørene er noe Intervjuobjekt 2 trekker frem:

«De tenkte at 'okei, vi kan levere infrastrukturen, sier KS, vi kan levere meldingsformidleren, vi kan levere kravene til hva som skal settes opp, men leverandørene må lage komponentene.' Og hvis da noen leverandører tar mye mer enn andre leverandører, så blir det på en måte litt vanskelig for kommunen å få kostnadsbildet. Det blir ikke likt for alle, fordi noen leverandører tar mye mer, og det kan være andre systemer som koster mer.»

Lovverk og forskrifter

I digitaliseringsstrategien for offentlig sektor 2019-2025 står det:

Ivaretagelse av personvern og informasjonssikkerhet er avgjørende for at offentlig sektor skal lykkes med digitaliseringsarbeidet.

(Distriktsdepartementet, 2019)

Sikkerhet er en viktig faktor som også kan sette begrensninger ved innføring av nye løsninger som SvarUt. Andre utfordringer med lovverket er at det er store og tunge prosesser for å endre dem. Intervjuobjekt 3 sier:

«Lovendringer tar jo lang tid og er tunge prosesser, og mye av det vi har jobbet med de siste årene er jo at loven er skrevet for papirhåndtering. Men når man skal begynne å gjøre ting digitalt, så er det andre utfordringer og andre veier for å fatte beslutninger, og det går raskere, sånne ting må vi jo håndtere.»

Digital Infrastruktur

Mangel på fleksibilitet er en ting som nevnes som en begrensning av intervjuobjekt 2. Det er her snakk om utfordringer med utsending av ulike filstørrelser eller filformater. SvarUt tillater kun filstørrelser opp til en gitt verdi, og konverterer alle filer til PDF – uansett hvilket originalformat det hadde. Intervjuobjekt 2 sier:

«Én ting er jo filstørrelser, dette er jo veldig teknisk, men [det gjelder både] filstørrelser, og bilder, eller at du ikke kan sende. Når du konverterer så konverterer du jo filer, og om du sender excelark eller andre ting så kan det bli litt utfordringer i forhold til det.»

En annen utfordring intervjuobjekt 2 nevner er manglende mulighet for masseutsendelser. Man kan kun sende ut ett og ett dokument fra avleverende system.

Intervjuobjekt 5 kommenterer også utfordringer med SvarUt sin infrastruktur:

«Jeg tror nok at vi må videre opp på en ... altså de må gjøre noe med APløt og det som ligger inni. Men selvfølgelig, de kunne ha koblet på eSignering på SvarUt APløt, i stedet for å begynne å lage et nytt API for det. Da hadde de fått mye raskere utbredelse av at man kunne gå via KS. Nå har de lagt seg en på fiksplattformen. Fiksplattformen er mye mer komplisert å ta i bruk, men den gir flere muligheter fremover, men de kunne ha gjort det på SvarUt.»

En siste ting intervjuobjekt 5 nevner er samarbeidet rundt utformingen av grensesnittet i startfasen. Det var da vanskelig for leverandørene å få samarbeide med KS rundt utformingen. Intervjuobjekt 5 forteller:

«Og så er det noen kjepphester – og det er åpne grensesnitt. Og det at man definerer grensesnitt, som mange kan bruke. Da får du mange leverandører på det, og så kan du samhandle på tvers. Der var SvarUt litt dårlig, fordi at den har for lite metadata, slik at SvarInn kunne ikke gjøre så mye som en burde ha gjort. Og så var det, tidvis i KS også vært (...) ganske hissig på at 'hold leverandørene langt unna for at dette skal vi gjøre selv'. I stedetfor å være sånn at 'OK, vi tar også samarbeider, da får vi et bedre resultat'.»

Utfordringene med den digitale infrastrukturen er ikke noen overraskelse for KS, heller andre veien. Intervjuobjekt 4 fra KS sier, som referert over, at 'hele ideen var å *shuffle* pdfer fra avsender til mottaker'. Intervjuobjektet fortsetter med denne konklusjonen:

«Den dagen offentlig sektor har digitalisert alle prosesser, så har vi ikke bruk for SvarUt lenger. Da har vi fullført oppdraget vårt.»

Verdi for samfunnet

En annen utfordring som kommer frem av intervjuene er mangel på toveis kommunikasjon da SvarUt kun støtter utsending en vei.

Intervjuobjekt 2 mener:

«Ja, det er jo noe vi fikk tidlig kritikk på; hvorfor folk ikke kunne svare på det som de fikk. Du kan sende SvarInn via noe som heter eDialog eller fra andre systemer. Men når du fikk et brev i Altinn eller du fikk et brev i Digipost eller eBoks så kan du ikke trykke besvar, også kommer det tilbake. Det burde vært på plass for lenge siden.»

Eksterne interessenter

En utfordring er å få de eksterne interessentene til å ta de offentlige fellestjenestene som digital postkasse i bruk. Difi skriver i brevet «Ta i bruk offentlige felleskomponenter!» til kommunene:

Offentlig sektor har felles interesse i, og utfordring med, å motivere innbyggerne til aktivt å velge en digital postkasse. KS og Difi oppfordrer kommunene til å bidra til å motivere innbyggerne til dette gjennom å kommunisere det felles budskapet der hvor det er naturlig i sine kanaler. (Difi, 2015)

Dette bekrefter også intervjuobjektene fra Stavanger kommune, her fra intervjuobjekt 1:

«Vi gjorde en del kommunikasjonsarbeid på å oppfordre innbyggerne til å opprette digitale postkasser (...) Vi hadde et initiativ og gikk ut, kall det reklame mot masse innbyggere som ikke hadde dette (...) Det ble mye støy fordi noen hadde satt sin e-post på gamlemor også skjønte de ikke hvorfor de fikk det (...) Hvis ikke de har tatt dette i bruk så hjelper det igjen ikke hvor flinke Stavanger kommune er».

Og det er ikke bare innbyggerne som skaper en utfordring. I sluttrapporten for *Prosjekt: Innføring av SvarUt Digital forsendelse forprosjekt (2014c)* belyses utfordringer med virksomheter som fant en løsning for å *fortsette* å få posten på papir:

De største utfordringene har vært knyttet til at digitalt førstevalg og digital samhandling mellom departementer og andre kommuner ikke er helt på plass. Et eksempel fra prosjektet er arbeidet mot noen statlige etater som ikke ønsket å åpne posten sin på Altinn. De ventet bevisst i to dager slik at forsendelsen gikk til print som førte til at Stavanger kommune måtte ta

regningen for porto. De mente Altinn som postboks var for tungvint å forholde seg til.

Intervjuobjekt 2 fra Stavanger kommune forteller:

«De visste at de hadde fått noe i Altinn, men det gikk til print uansett. Og da er det jo sånn at da utnyttet de systemet, da fikk de det sånn de ville uansett. Også blir på en måte vi sittende igjen med dobbel regning sånn sett, for vi må jo da betale for både utsendelsen og den utskriften.»

Men, i 2014 kom en forskriftsendring i eforvaltningsforskriften § 9 som sier at virksomheter ikke kan reservere seg mot å motta post digitalt fra det offentlige slik innbyggere kan. Kommunene kan derfor nå slå av videresending til print fra Altinn dersom posten ikke er åpnet innen 48 timer (*eForvaltningsforskriften § 9, 2014*).

Offentlige e-tjenester

SvarUt tilbyr utsendelse via flere offentlige e-tjenester som bidrar til en god inkludering av alle innbyggere. Samtidig oppleves den store valgmuligheten som en utfordring for Stavanger kommune da flere alternativer gjør det mer komplekst å forklare for både de eksterne interessentene og de interne interessentene.

Intervjuobjekt 2 sier:

«Så er det alle disse reglene vi må si på hvert kurs: Hvis du har reservert deg så går det rett i print, hvis du ikke har [reservert deg] og har valgt postkasse så går det rett i digital postkasse, og da må du lese det. Om du ikke har postkasse så går det til Altinn og blir liggende i 48 timer ... og alt dette her.»

En annen utfordring med så mange ulike komponenter er avhengigheten de har til hverandre. KS beskriver alle komponentene rundt SvarUt som et stort puslespill.

Intervjuobjekt 4 sier:

«Vi er sårbare fordi at vi har skrudd sammen en tjeneste av mange komponenter som vi har i vår rigg, altså i Fiks-plattformen. Og så er det mange eksterne komponenter som leveres av staten som er ID-porten, kontakt og reservasjonsregisteret, innbyggerpostkassene, det er Altinn, vi har en leverandør som printer for oss. Og det her er jo veldig mange brikker som

skal passe sammen, som et puslespill nesten. Så om noen tar ut brikken og bytter med en annen, så passer det ikke.»

Interne interessenter

En annen utfordring er mangel på digital kompetanse internt i kommunen. I

Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019–2025 er økt digital kompetanse et eget punkt. Her står det:

Digital kompetanse blir fremover en kritisk faktor for offentlige virksomheters evne til digital transformasjon og uthenting av gevinster fra digitalisering. (Distriktsdepartementet, 2019)

Mangel på digital kompetanse nevnes også av begge de kommunale intervjuobjektene. Her fra intervjuobjekt 2:

«Så er det óg viktig med digitalisering: At de som bruker det, saksbehandlere, bruker, leder, hvem enn det nå er – at de har den rette digitale kompetansen i tillegg. (...) Når du jobber i det offentlige så har du, som vi har vært inne på, masse regler som du må forholde deg til. Og det er viktig at de har den nødvendige digitale kompetansen, at de forstår hva forskjellen på de forskjellige dokumentene er.»

Intervjuobjekt 1 sier:

«Det burde vært økt kompetanse i hvert fall i teknologi- og digitaliseringsmiljøet, og [fokus på] viktigheten av implementering.»

Intervjuobjekt 1 forteller videre om usikkerheten flere av de interne interessentene hadde rundt løsningen SvarUt i starten:

«Og så viste det seg jo óg at en av utfordringene når jeg begynte, var at folk ikke forsto hvordan løsningen virket (...) Det var på en måte det å forstå at det forsvant ut i intet (...) når de trykker på denne knappen, så aner de ikke hva som skjer – 'så det tør jeg ikke'. Så bare det var en kjempegreie.»

Interne retningslinjer og strategier

I *Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019-2025* står det:

Gevinstrealisering er utfordrende og krever strukturert og kontinuerlig oppfølging gjennom hele digitaliseringstiltaket. Et aktivt og strukturert arbeid for å avdekke muligheter for gevinster er de fleste offentlige virksomheter gode på. Utfordringen er å følge opp gevinstrealiseringsarbeidet slik at offentlige virksomheter klarer å realisere de forventede gevinstene. Det er viktig at arbeidet på dette området styrkes og at initiativ og tiltak med høyest nytte og gevinstpotensial prioriteres. (Distriktsdepartementet, 2019)

Intervjuobjekt 1 sier om strategi:

«Det jeg tror kommunen har størst utfordring med, er å sette et langsiktig strategisk mål, også bygge stein på stein for å nå det målet. Det er veldig tilfeldig, det oppleves tilfeldig ... kommunen opptrer litt reaktivt på at det blir tilgjengeliggjort nye løsninger så bare implementerer vi det uten å gjerne ha mål og mening med det, og en helhet i tankesettet rundt det.»

I brevet «Informasjon om KS SvarUT og Sikker digital posttjeneste» skriver KS:

KS styrer ikke de strategiske beslutningene kommunene tar for sin dokumentutsendelse og anskaffelser i denne sammenheng. Vi vil likevel anbefale våre medlemmer å ta i bruk KS SvarUt og følge det løpet som KS og Difi samarbeider om ... KS SvarUt er etablert for å forenkle og effektivisere dokumentutsendelsen i kommunene. Dette er et viktig trinn i digitaliseringsarbeidet. (KS, 2013b)

5 Diskusjon

I dette kapitlet skal jeg diskutere prosjektets resultater opp mot forskningsspørsmålet for å undersøke styrkene og svakhetene med løsningen SvarUt. Jeg vil diskutere funnene og knytte dem opp mot tidligere forskning, før de sees i sammenheng med forskningsområdet eForvaltning.

5.1 Funn sett ut fra forskningsspørsmålet

Forskingsspørsmålet til studien er: *Hvilke muligheter og utfordringer finnes ved bruk av løsningen SvarUt i kommunal sektor?*

Både mulighetene og utfordringene ble identifisert ved bruk av det teoretiske rammeverket eGovWSF. Jeg skal derfor videre i dette delkapitlet diskutere funnene fordelt i rammeverket sine tre lag, det eksterne, semi-interne og interne laget. Jeg skal deretter se på sammenhengen mellom alle elementene på tvers av lagene for å få en større forståelse rundt hvordan disse påvirker hverandre.

5.1.1 eGovWSF – Det eksterne laget

I det eksterne laget i eGovWSF, ser vi at SvarUt har et godt utgangspunkt når det kommer til «Sosialt, økonomisk og politisk miljø». DFØ sin rapport viser at innbyggerne har stor tillit til det offentlige (DFØ, 2021). Innbyggernes tillit er avgjørende når det kommer til utsendelse av informasjon, da kommunen ikke kommer særlig langt om ingen oppretter digitale postkasser, og heller lar alt gå til print. Dette bekrefter også intervjuobjekt 1, som sier at det ikke spiller noen rolle hvor flinke kommunen er til å innføre nye løsninger, som SvarUt, dersom ikke innbyggerne tar det i bruk.

Tidligere forskning utført av Hoffman et al. (1999) viste at mangel på tillit var en av hovedårsakene til at kundene ikke tok i bruk netthandel. Warkentin et al. (2002) har studert hvor stor rolle tilliten til myndighetene har å si for innføringen av e-tjenester. De fant ut at tillit er en avgjørende faktor ved innføringen av tjenestene. Det at Stavanger kommune allerede hadde høy grad av tillit hos innbyggerne kan ha vært med på å gjøre innføringen av løsningen SvarUt enklere.

En annen faktor som går under elementet «Sosialt, økonomisk og politisk miljø» er de felles nasjonale strategiene når det kommer til det økonomiske ved innføringen av nye digitale løsninger. Intervjuobjekt 2 kommenterer det at det ikke er noen felles strategi når det kommer til beløpet kommunene må betale, fører med seg utfordringer. Det er noen felleskomponenter som er gratis, som Altinn, men de andre komponentene som må kobles på for å få en fungerende løsning har ulike eiere som tar ulik pris. I tillegg har de ulike kommunene forskjellige systemer som igjen er eid av ulike leverandører. Disse leverandørene tar ulik betaling for utvikling av komponentene som skal kobles til SvarUt. Dette betyr at noen kommuner må ut med mye høyere beløp enn andre for den samme løsningen. På den ene siden kunne da KS tatt mer kontroll og satt krav til leverandørene, på den annen side så er ikke dette KS sitt mandat: De skal kun legge premissene, mens leverandørene jobber i et marked, og derfor kan ta den betalingen de ønsker, uten at noen kan hindre dem i det.

Det at KS er en premissleverandør eller premissgiver som de selv sier, ser de på som en av hovedgrunnene til at SvarUt kunne bli utviklet i det hele tatt. Selv om representanten fra Stavanger kommune kommenterer utfordringer med den økonomiske delen, har strategien om et felles økosystem for nasjonal digital samhandling og tjenesteutvikling med KS som representant for kommunesektoren, vært vellykket. Det har vært vellykket i den forstand at KS har fått satt en felles standard for løsningen SvarUt som alle i det private markedet har måtte forholde seg til. Dette forklarer de selv som noe ingen andre kunne gjort, da man trenger et felleskap for å kunne sette slike premisser.

Arild Haraldsen skriver i artikkelen *Styringen henger ikke med* (2018) at digitaliseringen utfordrer selve styringsstrukturen i offentlig sektor. Haraldsen kommenterer også at det skulle vært utviklet en gevinstmodell som viser samfunnsøkonomiske effekter av digitaliseringen slik at man kan se på samarbeid og arbeidsfordelingen mellom forvaltningen og privat sektor. Han påpeker at konkurransen som i dag finnes mellom offentlig og privat sektor kan føre til lavere kvalitet på IKT-løsningene, samt høyere priser eller 'for lite til ingen innovasjon' (Haraldsen, 2018, s. 15). Om man ser dette opp mot SvarUt kan man si at digitaliseringen i høy grad påvirker styringsstrukturen i offentlig sektor, da mange

ulike organisasjoner må klare å koble seg på en og samme løsning. Måten dette er løst på er at KS ble satt som en representant, som alle de offentlige organisasjonene samlet seg bak. Dette har fungert og blir sett på av KS som en suksessfaktor.

Videre kommenterer Haraldsen konkurransen mellom offentlig og privat sektor. Selv om KS har vært en premissgiver i SvarUt prosjektet, har dette ikke løst utfordringen når det kommer til det økonomiske aspektet. Dette stemmer overens med Haraldsen sin uttalelse. De private konkurrerer i et marked noe som skaper høyere priser for noen offentlige sektorer som har kjøpt tjeneste av disse private aktørene. Samtidig kan det se ut, både på bakgrunn av intervjuobjektene og dokumentinnsamlingen, at uten KS så ville SvarUt aldri ha blitt lagd. Allikevel er det utfordringer som kunne ha blitt løst om man for eksempel hadde hatt en gevinstmodell som kunne sett på samarbeidet mellom forvaltningen og privat sektor.

Videre, i det eksterne laget, finner vi «Lovverk og forskrifter» Der blir det argumentert sterkt for at lovverk og forskrifter påvirker og former teknologien i stor grad.

Intervjuobjekt 2 sier at regjeringen blir en premissleverandør som legger grunnlaget for utviklingen av SvarUt. Det er her snakk om endringen i forvaltningsloven, og eforvaltningsforskriften som kom i 2014. Dette er et godt eksempel på hvordan lovverket er med på å sette rammeverket for den digitale løsningen, men det er ikke bare muligheter med lovverket. Det strammer også inn og begrenser både utviklingen og bruken av digitale løsninger. Funnene viser for eksempel viktigheten av ivaretagelse av personvern og informasjonssikkerhet. Dette blir beskrevet som avgjørende for offentlig sektor om de skal lykkes med digitaliseringsarbeidet, og er en utfordring med fundament i lovverket.

Schartum et al. (2017) har studert hvordan juss setter rammer for digital forvaltning. Det kommer frem at den juridiske rammen ikke bare er påbud og forbud, men et samspill mellom forvaltningens plikter og innbyggerne sine rettigheter. Dette stemmer godt med forvaltningens plikt som i dette caset var digitalt førstevalg, som påla kommunene å sende ut dokumentasjon digitalt, og innbyggerne sine rettigheter i form av personvern og informasjonssikkerhet.

Med lovverk og innbyggernes tillit på plass, er det neste steget i følge eGovWSF for å sørge for en vellykket digital løsning, en god digital infrastruktur. For å få til den sentraliserte utsendelsen av post har KS lagt tilrette for store deler av infrastrukturen. Denne infrastrukturen muliggjør blant annet bruk av flere offentlige e-tjenester som skal diskuteres videre i det semi-interne laget.

5.1.2 eGovWSF – Det semi-interne laget

SvarUt er en inkluderende løsning som skal skape verdi for samfunnet ved å sende post elektronisk til innbyggere og næringsliv. Det er flere offentlige e-tjenester som muliggjør den digitale utsendelsen via SvarUt, og som skaper denne inkluderingen. Samtidig sier representanten fra KS, at SvarUt kun er en løsning for å «sette strøm på papir». Det er kun utsending fra det offentlige, og liten mulighet for innbyggere å svare tilbake. Skau og Müller (2015, s. 3) poengterer viktigheten av at eForvaltning ikke bare innebærer en enveiskommunikasjon der det offentlige informerer innbyggerne, men en løsning der innbyggerne også kan kommunisere tilbake. Samtidig skal man ikke undergrave hvor mye sikrere og mer effektiv utsendingen av posten er via SvarUt. Man kan derfor spørre seg om verdien for samfunnet gjelder innbyggerne eller det offentlige i seg selv. Man kan ikke argumentere imot tallene når det kommer til den økonomiske og miljømessige gevinsten i form av papirposten som nå er erstattet. Men innbyggerne får egentlig det samme brevet kun levert på en annen måte. Så man kan argumentere med at verdien for innbyggerne kunne vært større ved utforming av en mer fleksibel løsning, i den forstand at de kunne kommunisert tilbake til det offentlige.

Videre i det semi-interne laget ligger elementet *eksterne mottakere*. De eksterne mottakerne til Stavanger kommune er virksomhetene og innbyggerne som blir mottakere av utsendelsene via SvarUt. Motstand fra de eksterne interessentene er noe Stavanger kommune opplevde allerede i oppstarten, da flere virksomheter aktivt gikk inn for å motarbeide den digitale utsendelsen og ventet med å åpne posten i Altinn slik at den heller skulle gå til print. Dette kan ha sammenheng med de nasjonale strategiene på daværende tidspunkt, hvor virksomhetene selv kunne bestemme om de ønsket å få posten digitalt eller ikke før forskriftsendringen kom.

Tidligere forskning viser at det å inkludere alle interessentene, ikke bare de interne, er viktig for å få en vellykket eForvaltningstjeneste. Eksempler på dette er Sæbø et al. (2011) som kommenterer viktigheten av at alle interessentene har en eierandel i prosjektet. Wangwe et al. (2012) sier videre at alle interessentene må være engasjert i den nye prosessen. Hadde Stavanger kommune hatt de private virksomhetene med seg fra begynnelsen, og de hadde følt et eierskap til den nye løsningen så kunne denne utfordringen vært løst mye tidligere. Så er det videre spørsmålet om det er Stavanger kommune som avsender eller KS som eier som skulle ha inkludert disse interessentene fra start.

5.1.3 eGovWSF – Det interne laget

I det interne laget ser vi på hva som må til internt i Stavanger kommune for å få en god digital løsning. Dette inkluderer blant annet informasjonen som måtte framkomme, de interne prosessene, og aktivitetene som måtte til for å få frem denne informasjonen. Ved innføringen av SvarUt måtte derfor Stavanger kommune blant annet øke kvaliteten på sine interne rutiner for å få inn den riktige informasjonen. Det er her snakk om blant annet personnummer fra folkeregisteret.

Videre i det interne laget må vi også diskutere de interne interessentene. Dette er blant annet de ansatte saksbehandlere i kommunen. Intervjuobjektene fra Stavanger kommune trekker frem viktigheten av digital kompetanse og opplæring internt i organisasjonen. Det ble sagt at man kan sette likhetstegn mellom god opplæring i en organisasjon og gevinstrealisering. Mangel på digital kompetanse opplevde kommunen som en utfordring, og det trekkes frem av begge representantene.

Tidligere forskning bekrefter at mangel på digital kompetanse ofte kan være en utfordring innen eForvaltning, dette forklarer blant annet Lee & Kim (2007).

Det finnes flere ulike grunner i litteraturen når det kommer til manglende kompetanse. En av disse er lite kunnskapsdeling internt i organisasjonen. Koh et al. (2005) forklarer hvordan mange ansatte ofte kan sitte på informasjon og kunnskap, men ikke deler denne. En annen grunn kan være lite tid til prøve seg frem og bli kjent med løsningen. Seng et al (2010) forklarer at noen ansatte kan se frem mot den nye

løsningen, men mangel på tid til å sette seg inn i det kan oppleves som et hinder. Begge disse grunnene kan være med på å forklare hvorfor kompetansen var såpass lav og endte med å skape en utfordring i Stavanger kommune.

Samtidig er det mange flere grunner som kan ha spilt inn. Eksempler på dette er manglende intern opplæring i generell IT-kunnskap eller informasjon om hva løsningen SvarUt var og hvorfor den skulle bli tatt i bruk. Müller & Skau (2015) støtter dette og kommenterer at opplæring og trening er måter å unngå brukermotstand fra de ansatte.

Et annet viktig element i det interne laget er den digitale teknologien som benyttes. SvarUt ble koblet på som en integrasjon og er ingen egen del av eForvaltningssystemene. Dette betyr at kommunene kunne benytte sine egne systemer og få SvarUt koblet på. Det som måtte gjøres for å koble løsningen på var å få utviklet komponentene tilhørende integrasjonen. Dette var noe de private leverandørene måtte utvikle selv. Hung (2012) kommenterer viktigheten av gode IT systemer som støtter de offentlige løsningene. Videre sier Hung at godt samarbeid mellom det offentlige og de private leverandørene er nødvendig for å kunne ha et vellykket eForvaltningssystem (Hung, 2012). Dette stemmer godt med SvarUt. Dersom de private leverandørene ikke hadde utviklet komponentene for å få koblet på SvarUt, hadde løsningen vært ubrukelig. Her ser vi at det økonomiske perspektivet kommer inn. Leverandørens rolle var så essensiell at de kunne kreve de beløpene de ønsket.

I tillegg til å ha god digital teknologi i kommunen, må det eksistere gode interne retningslinjer og strategier som støtter opp om den nye løsningen. I Stavanger kommune sin handlings- og økonomiplan for 2013-2016 står det at kommunen skal legge tilrette for en samordnet utvikling av blant annet innbyggerdialog og eForvaltning. I tillegg hadde prosjektet for implementeringen av SvarUt en strategi om å bidra til mer effektiv og brukervennlig kommunikasjon med innbyggerne. Dette setter gode rammer for innføringen av SvarUt, men intervjuobjekt 1 opplever allikevel at kommunen sin strategi ikke er tydelig nok i forhold til sine langsiktige mål. Intervjuobjekt 1 sier:

«Det jeg tror kommunen har størst utfordring med er å sette et langsiktig strategisk mål, og så bygge stein på stein for å nå det målet. Det er veldig tilfeldig, det oppleves tilfeldig ...»

Sarantis et al (2010) adresserer utfordringen med å sette strategiske mål i offentlig sektor kontra i privatsektor. Grunnen til dette er at ledere i offentlig sektor må forholde seg mye mer til politikk og større grupper med ulike interesser. Målene blir derfor ofte mer diffuse og utydelige i det offentlige. Dette kan være en forklaring på hvorfor de langsiktige strategiske målene til kommunen kan bli oppfattet som uklare.

5.1.4 eGovWSF – Sammenheng mellom elementer

Fordelen med å benytte seg av eGovWSF-rammeverket er at man får en god oversikt over de ulike elementene i den tekniske løsningen, og kan se sammenhengen mellom elementene både når det kommer til muligheter og begrensninger.

Den første sammenhengen jeg ønsker å trekke frem er den som er mellom teknologi og juss. Lovverket styrer hvordan teknologien skal utvikles og brukes i stor grad. I tillegg forklarer Schartum et al. (2017) at lovgivningen også kan stille krav til organiseringen av forvaltningen. Eksempler på dette er personopplysningsvern eller bestemmelsene om taushetsplikt. Disse bestemmelsene strammer inn og former måten forvaltningen skal organisere arbeidet. Dette påvirker også teknologien i den grad at den må tilpasses etter reglene og hvordan arbeidet er organisert i det offentlige.

I caset med SvarUt formet lovverket utformingen og også selve behovet for løsningen. Sensitiv informasjon kan ikke sendes på e-post da det ikke er sikkert nok og kommunene måtte derfor benytte brevpost ved kommunikasjon med innbyggerne. SvarUt ble en måte å få sendt posten digitalt, men fortsatt i henhold til regelverket, på grunn av innebygd sikkerhet og pålogging med bankID.

I tillegg til teknologi henger elementet *informasjon* sammen med lovverket. For å kunne bruke løsningen SvarUt, og sikre utsending til riktig mottaker, kreves det personnummer som er sensitiv informasjon. Noe som vil si at man trenger sensitiv informasjon for å ivareta personvernet. Denne informasjonen hentes fra de nasjonale felleskomponentene som folkeregisteret.

Den andre sammenhengen som kommer tydelig frem i dette caset er sammenhengen mellom strategi og teknologi. Både nasjonale strategier og interne strategier i kommunen har vært avgjørende for både utviklingen og implementeringen av løsningen SvarUt i Stavanger kommune. *Digital agenda for Norge – IKT for vekst og verdiskaping* er et eksempel på en nasjonal strategi som la grunnlaget for utvikling av SvarUt hvor det står at Norge skal ha en offentlig sektor som etterspør digitale tjenester (Distriktsdepartementet, 2013). Den nasjonale strategien la grunnlaget for at løsningen ble utviklet av KS og la grunnlaget til Stavanger kommune sin interne strategi, som sier at kommunen skal legge til rette for bruk av eForvaltning og løsninger som SvarUt.

En tredje sammenheng er forholdet mellom de offentlige e-tjenestene og de interne interessentene. I delkapittelet om det semi-interne laget ble kompleksiteten med de offentlige e-tjenestene diskutert. Stavanger kommune forklarte at flere interne brukere ble nervøse for å bruke SvarUt da de ikke forsto hvordan løsningen fungerte. Dette kan skyldes kompleksiteten av løsningen. Når man har så mange alternativer å lære seg, kan dette øke terskelen for å ta løsningen i bruk. Samtidig er det en god løsning for de som nødvendigvis ikke ønsker å måtte kunne alle stegene ved utsendingen. Brukere av løsningen skal egentlig bare trykke på en knapp, hvor deretter selve løsningen SvarUt vil ta seg av valg av postkasse og løsning for print. Offentlige e-tjenester kan derfor ses på sammen med interne interessenter da disse tjenestene påvirker og blir påvirket av saksbehandlerne som skal benytte seg av løsningen SvarUt.

5.2 Funn opp mot eForvaltning

Fire av fem intervjuobjekter bruker beskrivelsen *suksesshistorie* når de skal oppsummere løsningen SvarUt i sammenheng med digitalisering i offentlig sektor. Og hvis man ser på elementet «Verdi for samfunnet» så kan man si seg enig i dette.

SvarUt endret kommunikasjonsformen fra brevpost til digital post. Takket være løsningen får innbyggere og næringsliv nå elektronisk post fra kommunene. Elektronisk post betyr raskere post og tryggere post, noe som ikke kan ses på som noe annet enn verdifullt for et digitalt samfunn som vi lever i, i dag.

Samtidig argumenterer Kim et al. (2007) at dersom man skal sikre best mulig effektivitet, må teknologi utvikles på prosesser som er endret eller strategisk gjennomarbeidet. I vår sammenheng betyr dette at hele prosessen med utsending av post skulle ha blitt gjennomgått for deretter å ha utviklet løsningen ut ifra den nye prosessen. Dette har ikke skjedd. SvarUt er en papirprosess som har blitt flyttet over på en digital flate. Med dette i bakhodet kan man se tilbake på Stavanger kommune sin Handlings- og økonomiplan 2013-2016. Der sto det at man skal jobbe målrettet mot digitalt førstevalg og legge tilrette for samordnet utvikling av innbyggerdialog, digitale tjenester og eForvaltning. Ut ifra Kim et al. (2007) sin definisjon er ikke SvarUt et godt eksempel på en eForvaltningsløsning fordi den har tatt utgangspunkt i en papirprosess for deretter å ha satt strøm på papir. Med dette menes at man flytter prosessen eller tjenesten fra papirformat til digital form, ofte uten å oppnå hele gevinsten (Olsen, 2019). Om man skulle ha fulgt kravet til Kim et al. (2007) og Olsen (2019) skulle hele prosessen for utsending av post blitt strategisk gjennomgått og videreutviklet til en digital prosess med nye muligheter. Dette bekrefter Skau og Müller (2015, s. 3) som presiserer at eForvaltning ikke handler om å bare sende informasjon ut fra det offentlige til innbyggerne, men at innbyggerne kan kommunisere tilbake til det offentlige.

Kort oppsummert kan man med dette utgangspunktet være enig i at SvarUt er en suksesshistorie, men ikke nødvendigvis et godt eksempel på en eForvaltningsløsning.

6 Konklusjon og implikasjoner

Formålet med studiet har vært å øke forståelsen rundt hvordan digitalisering av offentlig sektor fungerer i praksis. For å undersøke dette ble det gjennomført en singel case studie av løsningen SvarUt i Stavanger kommune. Forskningsspørsmålet

til studien var: *Hvilke muligheter og utfordringer finnes ved bruk av løsningen SvarUt i kommunal sektor?*

Det teoretiske rammeverket eGovWSF ble benyttet for å gå i dybden på mulighetene og begrensningene rundt løsningen. Her fikk vi innhentet et tydelig bilde av hvordan teknologien kan skape muligheter, samt hvilke utfordringer som finnes ved løsningen. Disse mulighetene og utfordringene er nyttige å ha kartlagt da de kan være med på å forme morgendagens teknologi.

6.1 Oppsummering av viktige funn

Hovedfunnene i studien viser at SvarUt er et eksempel på en løsning som fungerer. Grunnen til dette er at løsningen byr på flere muligheter som det offentlige samt innbyggere og næringsliv kan ha og allerede har god nytte av. SvarUt legger tilrette for muligheten til å sende post digitalt ut fra det offentlige til innbyggere og næringslivet. Løsningen gir muligheten for mer effektiv og trygg levering av både vanlig og sensitiv dokumentasjon. Samtidig viser funnene at det finnes utfordringer som begrenser SvarUt som en god offentlig tjeneste.

Funnene viser viktigheten av tydelige nasjonale retningslinjer som setter rammene for teknologien, samt lovverk som ivaretar innbyggerens rettigheter og dermed øker deres tillit til det offentlige. Innbyggerens tillit veier tungt da dette er avgjørende for at de skal ta i bruk de digitale løsningene som det offentlige legger tilrette for. Om ingen benytter seg av de digitale løsningene hjelper det ikke hvor flinke det offentlige er til å utvikle og bruke de internt.

Noen av utfordringene som kommer frem er kompleksiteten i det offentlige. Både når det kommer til utforming av interne strategier og sammensettingen av komponenter på tvers av forvaltningsorganene. Et eksempel på dette er den store mengden komponenter av offentlige e-tjenester som eies av ulike aktører og brukes i ulike situasjoner. Denne kompleksiteten av komponenter gjør løsningen sårbar. Dersom ID-porten går ned, stopper hele løsningen å fungere frem til denne ene komponenten er på plass igjen. KS sin representant sammenligner det med et puslespill, man trenger alle brikkene for å få et ferdig bilde (eller digital løsning). Med de premisene

de hadde så er det en suksesshistorie, samtidig så ser vi at siden løsningen er en papirprosess som er digitalisert, så er det en begrenset suksesshistorie. Løsningen går ikke som en god eForvaltningstjeneste og kunne med en annen strategi vært mindre sårbar.

6.2 Implikasjon for praksis

Det er flere måter denne studien kan bidra på:

1. Studien kan bidra til å tydeliggjøre viktigheten av nasjonale strategier for digital forvaltning. I denne studien ser vi at de nasjonale retningslinjene satte rammene for utviklingen av SvarUt med *Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019-2025*. Strategien sa at alle innbyggere, næringsdrivende og frivillige organisasjoner som har evne til det, skal kommunisere digitalt med offentlig sektor (Moderniseringsdepartementet, 2019). Kravet om digitalt førstevalg førte dermed til kommunenes ønske om en løsning for digital utsendelse av post, og var utgangspunktet for utviklingen av SvarUt.
2. Studien bidrar også til å belyse at selv med løsninger som er suksesshistorier, så er det viktig å ha gode interne strategier. SvarUt er et eksempel på en suksesshistorie i form av at den leverer godt med den prosessen den ble satt til å gjøre. Samtidig så opplevde den ene representanten fra Stavanger kommune at den langsiktige interne strategien var uklar, noe som skapte frustrasjon intern i kommunen, da innføring av slike løsninger kan føles litt tilfeldig. Tidligere forskning forklarer at det ofte er vanskeligere å utarbeide tydelige strategier i den offentlige da man er påvirket av politikk og større grupper med ulike interesser Sarantis et al (2010). Dette ser ut til å ha vært tilfelle med SvarUt.
3. Videre kan studien bidra på litteraturfeltet innen eForvaltning i Norge og kommunesektoren, da spesifikt om løsningen SvarUt i kommunesektoren.
4. Til slutt kan resultatene av denne studien hjelpe andre utviklere eller offentlige aktører med å identifisere muligheter og utfordringer med digitale løsninger i

det offentlige. SvarUt er et eksempel på en digital løsning som benytter seg av mange ulike komponenter. Både offentlige felleskomponenter som Folkeregisteret, og komponenter levert av private aktører, som Digipost levert av Posten. Nye løsninger i den offentlige sektoren vil med stor sannsynlighet måtte bygges opp med mange ulike komponenter, likt som SvarUt. Dette grunnet strategien om økt deling av data internt i forvaltningen (Moderniseringsdepartementet, 2019). Mulighetene og utfordringene knyttet til SvarUt kan derfor i mange tilfeller ses i sammenheng med ny teknologi i den offentlige sektoren.

6.3 Begrensninger ved studien

Denne studien er en singel case studie som ser på et enkelt tilfelle, SvarUt i Stavanger kommune. Dette gjør at man får et godt innblikk i dette ene tilfellet, men gir ingen sammenligning eller mulighet for å generalisere på samme måte som ved bruk av andre metoder. Videre benyttes det teoretiske rammeverk eGovWSF. Dette rammeverket gir en god oversikt over alle de ulike elementene som inngår i eForvaltningsløsningen, inkludert teknologien og alle de sosiale og strategiske elementene. En begrensning med denne teorien er at den kun viser et øyeblikksbilde av teknologien og ikke hvordan teknologien utvikler seg eller har utviklet seg over tid.

6.4 Muligheter for videre forskning

SvarUt er i dag en løsning som ikke legger til rette mulighetene for videre utvikling av løsningen. KS har derfor startet arbeidet med Fiks-Plattformen som skal legge til rette for større fleksibilitet og samhandling med innbyggerne. Det ville derfor vært naturlig å fortsette den videre forskningen på denne løsningen. Fiks-Plattformen består av flere moduler og elementer som skaper en helt ny plattform for offentlig kommunikasjon. Det kunne også vært interessant å se historisk på hvordan løsningen for offentlig digital kommunikasjon har utviklet seg og hvordan eller i hvilken grad det offentlige har påvirket digitaliseringen. Det hadde også vært interessant å sammenligne med flere kommuner eller andre deler av den offentlige sektoren som stat. Grunnen til dette er at man da kunne fått et større datagrunnlag som kunne støttet opp under funnene gjort i denne studien, eller kommet med nye funn som enten utfordrer eller øker forståelsen rundt disse.

- Johannessen, L. E. F., Rafoss, T. W. & Rasmussen, E. B. (2018). *Hvordan bruke teori -nyttige verktøy i kvalitativ analyse*. Universitetsforlaget.
- Koh, C. E., Ryan, S. & Prybutok, V. R. (2005). Creating Value through Managing Knowledge in an E-Government to Constituency (G2C) Environment. *The Journal of computer information systems*, 45(4), 32-41.
<https://doi.org/10.1080/08874417.2005.11645853>
- kommune, S. (2013). HØP 2013-16. *IKT-strategi for Stavanger kommune*.
- kommune, S. (2014a). HØP 2014-2017 *IKT-strategi for Stavanger kommune*.
- kommune, S. (2014b). Prosjektmandat: Innføring av SvarUt Digital forsendelse.
- kommune, S. (2014c). *Sluttrapport - Prosjekt: Innføring av SvarUt Digital forsendelse forprosjekt*. S. kommune.
- kommune, S. (2017). Veien videre for SvarUt prosjektet i Stavanger kommune.
- KS. (2013a). Digitaliseringsstrategi 2013–2016 for kommuner og fylkeskommuner.
- KS. (2013b, 19.06.2013). Informasjon om KS SvarUT og Sikker digital posttjeneste. I.
- KS. (2018). *Nasjonale komponenter*.
<https://www.ks.no/fagomrader/digitalisering/felleslosninger/svar-inn-og-svar-ut/svarut/>
- KS. (2021). *Hvem er vi?* <https://www.ks.no/om-ks/hvem-er-vi/>
- KS. (2022). *18,2 millioner forsendelser i SvarUT i 2021*.
<https://www.ks.no/fagomrader/digitalisering/felleslosninger/svar-inn-og-svar-ut/182-millioner-forsendelser-i-svarut-i-2021/>
- Kvale, S., Brinkmann, S., Anderssen, T. M. & Rygge, J. (2015). *Det kvalitative forskningsintervju* (3. utg. utg.). Gyldendal akademisk.
- Kvamme, O. D. (2017). Hvordan kontakter vi staten?
<https://www.idunn.no/doi/10.18261/ISSN0809-750X-2017-02-13>
- Lee, J. & Kim, J. (2007). Grounded theory analysis of e-government initiatives: Exploring perceptions of government authorities. *Government information quarterly*, 24(1), 135-147. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2006.05.001>
- Lincoln, Y. S. & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic inquiry*. sage.
- Lindgren, I., Melin, U. & Sæbø, Ø. (2021). What is E-Government? Introducing a Work System Framework for Understanding E-Government. *Communications of the Association for Information Systems*, 48(1), 503-522.
<https://doi.org/10.17705/1CAIS.04842>
- Moderniseringsdepartementet. (2005). eNorge 2009 - Det digitale spranget.
https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fad/vedlegg/ikt-politikk/enorge_2009_komplett.pdf
- Moderniseringsdepartementet, K.-o. (2019, 2019). *Én digital offentlig sektor*.
- Müller, S. D. & Skau, S. A. (2015). Success factors influencing implementation of e-government at different stages of maturity: a literature review. *International Journal of Electronic Governance*, 7(2), 136-170.
- Olsen, K. A. (2019). *God digitalisering* (1. utgave. utg.). Cappelen Damm akademisk.
<https://allvit.no/book/9788202664282-god-digitalisering>
- Sarantis, D., Smithson, S., Charalabidis, Y. & Askounis, D. (2010). A critical assessment of project management methods with respect to electronic government implementation challenges. *Systemic Practice and Action Research*, 23(4), 301-321.
- Schartum, D. W., Jansen, A. & Tranvik, T. (2017). *Digital forvaltning : en innføring : juridiske, informatiske og organisatoriske aspekter*. Fagbokforl.
- Schrøder, L. B. & Fladsrud, N. (2013). *Høring - Endringer i eForvaltningsforskriften - Digital kommunikasjon som hovedregel*. K.-o. distriktsdepartementet.

- Seng, W. M., Jackson, S. & Philip, G. (2010). Cultural issues in developing E-Government in Malaysia. *Behaviour & information technology*, 29(4), 423-432. <https://doi.org/10.1080/01449290903300931>
- Skau, S. M. a. S. (2015). Success factors influencing implementation of e-government at different stages of maturity: A literature review. *International Journal of Electronic Governance*, 7, 136. https://www.researchgate.net/publication/277905682_Success_factors_influencing_implementation_of_e-government_at_different_stages_of_maturity_A_literature_review
- Sæbø, Ø., Federici, T. & Braccini, A. M. (2020). Combining social media affordances for organising collective action. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/isj.12280>
- Sæbø, Ø., Flak, L. S. & Sein, M. K. (2011). Understanding the dynamics in e-Participation initiatives: Looking through the genre and stakeholder lenses. *Government information quarterly*, 28(3), 416-425. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2010.10.005>
- Thagaard, T. (2018). *Systematikk og innlevelse : en innføring i kvalitative metoder* (5. utg. utg.). Fagbokforl.
- Tjora, A. H. (2021). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (4. utgave. utg.). Gyldendal.
- Wangwe, C. K., Eloff, M. M. & Venter, L. (2012). A sustainable information security framework for e-Government - case of Tanzania. *Technological and economic development of economy*, 18(1), 117-131. <https://doi.org/10.3846/20294913.2012.661196>
- Warkentin, M., Gefen, D., Pavlou, P. A. & Rose, G. M. (2002). Encouraging citizen adoption of e-government by building trust. *Electronic markets*, 12(3), 157-162.
- Webster, J. & Watson, R. T. (2002). Analyzing the Past to Prepare for the Future: Writing a Literature Review. *MIS quarterly*, 26(2), xiii-xxiii.
- Yin, R. K. (2014). *Case study research : design and methods* (5th. utg.). SAGE.

Vedlegg 1 - Intervjuguide

Informasjon

Ønske informanten velkommen, og takke for at vedkommende stiller opp og deltar i undersøkelsen.

Hvem er jeg, og hva er formålet med intervjuet?

Mitt navn er Sarah Louise Åsheim, jeg er siste års masterstudent innen teknologi menneske og samfunn på Universitetet i Agder. I min masteravhandling skal jeg undersøke hvilke muligheter og utfordringer som finnes ved bruk av løsningen SvarUt i kommunal sektor.

Formålet med intervjuet er å få en bedre forståelse av hvilke utfordringer og muligheter ved SvarUt som eksisterer i dag.

Svarene som blir oppgitt i dette intervjuet vil bli brukt til å diskutere og reflektere over annen teori og informasjon som er hentet fra dokumenter og andre relevante informanter.

Intervjuet vil bli tatt opp elektronisk, og transkriberes snarest mulig etter at det er gjennomført. Lydfilene vil deretter bli slettet. Skriftlig dokument vil bli oppbevart i samsvar med gjeldende regelverk og etter hvert bli slettet, i det fristen går ut for lagring av data.

Intervjuet er forventet å ta 60 minutter. Pause er ikke medregnet i tiden. Eventuelle spørsmål før vi begynner?

Innledende spørsmål:

- Hvor jobbet du?
- Hvilken stilling hadde du?
- Hva er din rolle i forhold til løsningen SvarUt?
- Hvor lenge har du jobbet med løsningen SvarUt?
- Hvorfor ble løsningen tatt i bruk/utviklet?

Digitalisering i offentlig sektor

- Hvordan opplever du digitaliseringen i det offentlige?
- Hvem mener du påvirker digitaliseringen i offentlig sektor?
- I hvilken grad påvirker disse digitaliseringen?
- Opplever du at det er en maktforskjell mellom de ulike aktørene eks leverandør/bestiller/mottakere?
 - I så fall hvordan da?
- Er det noe du opplever som bedre/dårligere enn digitaliseringen i det private?

Muligheter

- Hvilke muligheter mener du at løsningen SvarUt gir?
- Er det noen muligheter som enda ikke er tatt i bruk?
- Hvordan mener du at digitaliseringen av det offentlige kan forbedres?
- Er det noe som kunne ha blitt brukt annerledes?

Utfordringer

- Har du opplevd noen utfordringer med løsningen SvarUt?
 - Er disse løst?
 - Har du evt. noen forslag til løsninger?
- Hvor opplever du at de største utfordringene med digitalisering av det offentlige ligger?
- Har disse utfordringene påvirket løsningen SvarUt?

Avsluttende spørsmål

- Hvordan vil du oppsummere løsningen SvarUt og dens rolle i kommunikasjonen fra det offentlige?
- Hvordan ser du for deg at den framtidige offentlige kommunikasjonen skal foregå?
- Har du noen andre synspunkter du ønsker å dele?

Vedlegg 2 - Informasjonsskriv med samtykkeskjema.

Vil du delta i masteroppgaven

Digitalisering i offentlig sektor

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å undersøke hvilke muligheter og utfordringer som finnes ved bruk av løsningen SvarUt i kommunal sektor. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Mitt forskningsspørsmål er: *Hvilke muligheter og utfordringene finnes ved bruk av løsningen SvarUt i kommunal sektor?*

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Universitetet i Agder er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Du er spurt om å delta da du har/har hatt en viktig rolle for enten Stavanger kommune eller KS når det kommer til løsningen SvarUt.

Hva innebærer det for deg å delta?

Hvis du velger å delta i prosjektet, innebærer det at du vil bli intervjuet. Det vil ta deg ca. 45 -60 minutter. Intervjuet inneholder spørsmål om løsningen SvarUt og KS/Stavanger kommune sitt arbeid med digitalisering i det kommunale. Lydopptak fra intervjuet blir registrert elektronisk.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

- Det er student Sarah Louise Åsheim og veileder Øystein Sæbø som vil ha tilgang til personopplysningene.
- Navnet og kontaktopplysningene dine vil lagres på Uia sin godkjente OneDrive-server
- Deltakerne vil bli gjenkjent med kun arbeidssted i publikasjonen.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Opplysningene slettes når prosjektet avsluttes/oppgaven er godkjent, noe som etter planen er 09.05.2021.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Universitetet i Agder har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke opplysninger vi behandler om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene
- å få rettet opplysninger om deg som er feil eller misvisende
- å få slettet personopplysninger om deg
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å vite mer om eller benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- Universitetet i Agder ved Øystein Sæbø.
- Vårt personvernombud: personvernombud@uia.no

Hvis du har spørsmål knyttet til NSD sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:

- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på epost (personverntjenester@nsd.no) eller på telefon: 53 21 15 00.

Med vennlig hilsen

Øystein Sæbø
(Forsker/veileder)

Sarah Louise Åsheim
(Student)

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet *Digitalisering i offentlig sektor*, og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet

(Signert av prosjektdeltaker, dato)