

Digital modenhet - hvordan arbeider politiske og administrative ledere for å utvikle digital modenhet i den kommunale virksomheten?

ÅSE-MARI HELGESEN

VEILEDER
Charlotte Kiland

Universitetet i Agder, 2021
Fakultet for Samfunnsvitenskap
Institutt for Statsvitenskap og ledelsesfag

Master

Forord

Lite visste jeg at samfunnet skulle rammes av Covid-19 da jeg valgte tema for masteroppgaven høsten 2019. Studien er gjennomført når Covid-19 inntraff våren 2020. Teori om kriseledelse er ikke tatt med fordi tematikken i studien er hvordan kommunale ledere arbeider med digitalisering og utvikling av digital modenhet.

En spesiell takk til alle mine informanter som har tatt seg tid og som åpent og velvillig bidratt i intervjuprosessen.

Jeg vil takke veileder Charlotte Kiland for sin tålmodighet. Det har vært til god støtte å vite at hun alltid har vært tilgjengelig for bistand underveis.

En stor takk vil jeg også sende til min familie for den hjelp og støtte de har gitt.

Åse-Mari Helgesen
Lillesand, 18.06.2021

Sammendrag

Formålet med denne studien er å øke kunnskapen om hvordan kommunale ledere strategisk arbeider for å utvikle virksomheten digitalt. I tillegg ønsker studien å belyse hvordan både politisk og administrativt arbeider for å utvikle en digitalt moden virksomhet.

Studien tar for seg to foregangskommuner som antas å ha høy grad av digital modenhet og gjennomføres som en case-studie for å svare på hvordan politiske og administrative ledere anvender ledelsesstrategier i digitaliseringsprosesser i kommunen. Gjennom kvalitative intervjuer sees det nærmere på hvilke faktorer og strategier administrativ og politiske ledere trekker frem når det gjelder digital endringsledelse og for å imøtekomme myndighetenes krav. Disse intervjuene følger en semi-strukturert intervjuguide utarbeidet for å innhente dyp kunnskap fra informantene.

Funnene i casestudien viser at for å finne hva som hemmer eller fremme digitaliseringsprosesser og digital modenhet i organisasjonen kan man bruke ledelsesteori knyttet til læring og endring i organisasjonen. I digitaliseringsprosesser må man ta hensyn til de samme faktorene som i andre endringsprosesser, og endringsledelseskompetanse er derfor viktige faktoren for å lykkes.

Innholdsfortegnelse

Forord	2
Sammendrag	3
1. Innledning.....	6
2. Problemstilling.....	9
3. Teori.....	10
3.1 Digitalisering og digital modenhet	10
3.2 Teori om ledelse og strategi.....	11
3.3 Teori om læring	14
3.4 Endringsstrategi.....	14
3.5 Teori om samstyring - governance.....	15
3.6 Oppsummering teori	16
4.Forskningsdesign, metode og gjennomføring.....	19
4.1 Valg av design og metode	19
4.2 Begrunnelse for valg av case-kommuner	21
4.2.1 Lillesand	22
4.2.2 Kristiansand	22
4.3 Dokumenter og skriftlige kilder.....	23
4.3.1 Stortingsmelding 27.....	23
4.3.2 Kommunenes Sentralforbunds digitaliseringsstrategi	24
4.3.3 Kommuneplaner	25
4.4 Intervju som datainnsamlingsmetode	25
4.5 Valg av informanter	26
4.6 Datainnsamlingsprosessen.....	28
4.6.1 Lydopptak.....	28
4.7 Analyse av empirisk materiale	29
4.8 Etske overveielser.....	29
5. Empiri – presentasjon av funn	31
5.1 Stor og liten kommune.....	31
5.2 Utdanning og erfaringsbakgrunn	32
5.3 Politisk vs administrativ sfære.....	32
5.4 Digitalisering og digital modenhet	33

5.5 Ledelse og strategi.....	34
5.6 Samstyring, governace	36
5.8 Suksessfaktorer og fallgruver	37
6. Analyse og drøfting av funn	38
7. Konklusjon	41
Litteraturliste.....	43
Appendiks.....	45
Vedlegg 1: Informasjonsskriv til informantene	46
Vedlegg 2: Samtykkeerklæring.....	48
Vedlegg 3: Intervjuguide	49

1. Innledning

Denne masteroppgaven tar for seg hvordan kommunale toppledere jobber for å imøtekomme nasjonale føringer for digitalisering. Fokuset rettes mot kommunale ledere og deres arbeid med å utvikle den fremtidsrettede digitale virksomheten. Digitalisering fremheves som et av de sterkeste virkemidlene for å effektivisere prosesser ved, for eksempel, å automatisere manuelle oppgaver eller ved å tilpasse tilbudte tjenester slik at dette fører til raskere og/eller mer presis saksbehandling (Kommunal og moderniseringsdepartementet 2016).

Digitaliseringen er således et prioritert område i utvikling- og omstillingsprosesser for å sikre økonomisk vekst og en velfungerende velferdsstat, og fremheves som et svært viktig virkemiddel for kommunene for å nå målet om mer sammenhengende og brukerrettede offentlige tjenester.

Regjeringen har som ambisjon at Norge skal ligge i front internasjonalt i å utvikle en digital forvaltning (Rybalka m.fl 2019, s. 3). Formålet med denne studien er å øke kunnskapen om hvordan kommunale ledere strategisk arbeider for å utvikle virksomheten digitalt, og skape en digitalt moden organisasjon. I tillegg ønsker studien å belyse hvordan både politisk og administrativt nivå i kommunal sektor arbeider for å imøtekomme nasjonale myndigheters ambisjoner for digitalisering av kommunesektoren.

Norge ligger allerede langt framme digitalt og på mange områder, og dette gjør at mange store virksomheter som ønsker å benytte det norske markedet for å teste ut nye digitale produkter. Som eksempel er dette landet ofte førstevalget for å teste ut og lansere nye produkter og løsninger som nye bilmerker og bilmodeller (Johansen, 2021), og vi var selvsagt det første landet med et kommersielt 4G nettverk i 2009 (Unnersaker, 2009). DESI-indeksen (Digital Economy and Society Index) beskriver et lands nivå innen utvikling av digitale tjenester i samfunnet og viste i 2020 at Norge lå på 3. plass, kun bak Finland og Sverige (European Commission, 2021). På faktoren “digital public services” har Norge økt sin rangering fra 68/100 i 2015 til 85/100 i 2020. Til sammenligning har EU i 2020 et gjennomsnitt på 72/100, et resultat som støtter opp under at Norge er langt fremme når det gjelder digitalisering.

Forståelse av sammenkoblinger mellom teknologi og sosiale kapabiliteter kan sees på som en sosioteknisk akse. Nye digitale løsninger og hvordan en virksomhet klarer å nyttiggjøre seg av

dem henger sammen med hvor kapabel virksomheten er til å avlære seg gammel tilnæringsmåte og endre arbeidsutførelse i henhold til ny teknologi. Det innebærer at hvis en virksomhet har benyttet seg Windows-produkter og så bestemmer seg for å ta i bruk Apple-produkter vil sannsynligvis ikke teknologien kunne bli maksimalt utnyttet før de som benytter teknologien har klart å avlære seg Windows-tilnærming og er kommet opp på et høyt nivå for Apple-tilnærming. (Jacobsen, 2018, s79).

Digitalisering dreier seg i stor grad om endring og fornyelse av tjenester, prosesser og arbeidsmåter, men såkalte «wicked problems» (Head & Alford, 2015, s. 711) eller grenseoverskridende og komplekse samfunnsmessige utfordringer knyttet til demografi, klima, levekår og inkludering etc. gjør at kommunene må tenke nytt om etablerte løsninger. Ved å automatisere og løse tjenester digitalt, vil det offentlige få frigjort ressurser til andre oppgaver. En av de store utfordringene ved digitalisering, spesielt i det offentlige, har vært å synliggjøre og å hente ut gevinster. I dette arbeidet står ledelse sentralt. Kommunenes Sentralforbund (KS) har vært en sentral pådriver for at kommunene skal utarbeide en overordnet digitaliseringsstrategi og årlig handlingsplan som del av budsjettprosessen. Kommunene oppfordres til at disse må ses i sammenheng med organisasjonens overordnede planer og tjenesteområdenes behov (KS, 2021).

Med økt bevissthet om og forståelse for hvilke potensielle muligheter som ligger i teknologi og digitalisering, både med tanke på effektivisering og brukermedvirkning, påvirker det hvordan offentlig sektor tilnærmer seg organisasjonsutvikling og tjenesteproduksjon på. I takt med teknologiutviklingen og digitalisering av offentlig sektor endres endringstakten for omstilling. Styringsmessige utfordringer oppstår gjennom endrede kompetansekrav og organisasjonsendringer som digitalisering medfører.

Denne oppgaven var påbegynt før utbruddet av Covid-19 i 2020 og relatert til regjeringens føringer, likevel blir pandemien selvsagt et relevant tema. Grunnet dette har mange kommuner har måttet fremskynde sin digitale reise for å opprettholde virksomhetens drift i en mer digital hverdag på hjemmekontor og med mindre bevegelighet og fysiske møteplasser i samfunnet. Selv om pandemien har påvirket kommunene i studien sitt tekniske miljø i mindre grad gir funnene om stresstesten en pandemi har påført dem stor verdi. Dette gir nemlig et godt innblikk i hvordan deres utvikling av digital modenhet utspiller seg i praksis i en

landsdekkende krisesituasjon, og hvilken betydning deres digitale modenhet har for hurtig omstilling og unngåelse av kriser for opprettholdelse av lokal drift i kommunene.

Ved å undersøke hvordan kommunale ledere strategisk arbeider for å utvikle virksomheten digitalt, og skape en digitalt moden organisasjon vil denne oppgaven bidra med forskning på forståelsen av digital samfunnsutvikling. Studien tar for seg to kommuner med ulik demografi, men begge ansett som foregangskommuner innen digitaliseringsarbeidet. Resultatet av forskningen gir relevant og nyttig synliggjøring av strategier for imøtekommelse av regjeringens føringer for digitalisering i Norges kommuner. Videre kan oppgaven bidra til å overføre kunnskap innen en ledelsestilnærming for digitalisering og fjerne eventuelle fallgruver og potensielt øke effektiviteten, gevinstrealisering og den digitaltale modenheten i virksomhetene. Oppgaven er særdeles aktuell sett i etterkant av pandemiutbruddet, da mange kommuner, offentlig instanser og selskaper har måttet fremskynde sine digitaliseringsprosesser for å opprettholde virksomhetens drift.

2. Problemstilling

Som inspirasjon for undersøkelsen av forståelsen av digital samfunnsutvikling blant ledere i de utvalgte kommunene foreligger en åpen problemstilling som ønskes å besvares.

Problemstillingen har oppstått etter tidligere samarbeid med kommunale ledere i annet forskningsarbeid i tilstøtende fagfelt innen sosiologi hvor ledelsesperspektiver og prioriteringer i kommunal sektor var i fokus. For videre nyttiggjørelse innen feltet for statsvitenskap er det lagt vekt på at problemstillingen er knyttet opp mot regjeringens føringer og perspektiver innen digitalisering og behovet for digitaliseringsprosesser i offentlig sektor. Med bakgrunn i dette skal følgende problemstilling undersøkes i denne studien:

«Hvordan arbeider politiske og administrative ledere for å utvikle digital modenhet i den kommunale virksomheten?»

En slik problemstilling danner grunnlag for en rekke forskningsaktiviteter og underliggende temaer. Derfor er oppgaven fokus på to utdypende forskningsspørsmål. Disse vil besvares kvalitativt gjennom en case-studie, som beskrevet i kapittel 4.

Studiens forskningsspørsmål er:

1. Hvilke ledelsesstrategier anvender kommuner i digitaliseringsprosesser?
2. Hva hemmer eller fremmer digital utvikling som følge av digitalisering?

3. Teori

Dette kapitlet gir en innføring i relevant teori som benyttes gjennom studien. Først beskrives kommuners motivasjon for digitalisering i form av regjeringens føringer, samt definisjon av digitalisering og konseptet digital modenhet med dets grensesnitt mot teknologiske fremskritt. Deretter følger anerkjent ledelsesteori og rammeverk for strategi ved innføring og gjennomføring av endring i organisasjoner.

Videre følger en seksjon hvor teori om læring blir adressert. Dette er en sentral komponent ved innføring av nye systemer og verktøy, og impliserer at både organisasjonen og dens ansatte tilegner seg kunnskap og lærer hvordan komponenter tas effektivt i bruk.

Etterfølgende seksjon beskriver endringsstrategier etter ulike prioriteringer i en organisasjon. Til slutt beskrives teori innen samstyring (governance) for forståelse av en organisasjons elementer og samspillet dem imellom.

3.1 Digitalisering og digital modenhet

Stortingsmelding 27 (2015-2016) *Digital agenda for Norge* presiserer at kommunal sektor må planlegge for helhetlige og sammenhengende digitale tjenester for å møte innbyggernes og næringslivets behov, og for å kunne utnytte digitale data i planlegging og oppfølging av egne tjenester (Kommunal og moderniseringsdepartementet 2016, s. 29). Digitalisering i kommunene og fylkeskommunene legger til rette for økt verdiskaping og innovasjon, og kan bidra til å øke produktiviteten i både privat og offentlig sektor. Det skal innføres digitalt førstevalg som prinsipp for tjenester. Digitalt førstevalg innebærer at innbyggere foretrekker å benytte digitale tjenester for å kommunisere med offentlig forvaltning. Det vil si at de digitale løsningene og kapasitetene må være så gode at de aller fleste brukere foretrekker å bruke dem i stedet for manuelle kanaler (Kommunal og moderniseringsdepartementet 2016, s. 38–40).

Definisjonen av digital modenhet varierer. Hvilke faktorer som er viktigst vil variere og bli vektlagt forskjellig i forskjellige fagfelt. Ifølge Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) kan begrepet defineres som organisasjoners bruk av digitale arbeidsmåter og teknologier for å forbedre prosesser, effektivisere tjenester og løsninger, skape gevinst, engasjere ansatte og drive fram nye forretningsmodeller (Difi, 2019).

Digital modenhet er mer enn digitalisering og det å digitalisere tjenester. På International Conference on Information Systems, ICIS 2018 i San Fransisco, presenterte Alexander Rossmann ulike kvantitative dokumentstudier som hadde til hensikt å definere digital modenhet som konsept og som målbart begrep (Rossmann, 2018). Rossmanns utgangspunkt for å definere digital modenhet er tanken om at virksomheter med høyere digital modenhet oppnår overlegen bedriftsytelse. Rossmann konkluderer med at digital modenhet i en organisasjon kan defineres og modenheten måles ved å se på følgende 8 kriterier: strategi, lederskap, forretningsmodell, driftsmodell, mennesker, kultur, samstyring og teknologi (Rossmann, 2018)

Digital modenhet inkluderer digitalisering, men handler mer om ledelsens forståelse for og gjennomføring av digital transformasjon. Således handler digital modenhet om hvor langt en organisasjon er kommet i den digitale transformasjonen (Rossmann, 2018). Digital modenhet er således ikke kun et IT-teknisk begrep som kun handler om digitalisering eller teknologi. Begrepet sees i sammenheng med samfunnsvitenskapelige begreper og teorier om ledelse og strategi.

Med utgangspunkt om at er at begrepet digital modenhet er komplekst og må sees i sammenheng med flere forskningsområder, hvor organisasjonsutvikling, endringsledelse og digitalisering inngår som dimensjoner av begrepet. I denne masteroppgaven blir begrepet digital modenhet brukt som organisasjonens evne og vilje til å ta i bruk digitale løsninger og transformere sine arbeidsprosesser og tjenester der det er naturlig i oppgaveproduksjon.

3.2 Teori om ledelse og strategi

Hvordan mennesker anvender teknologi for å løse sine oppgaver påvirker produksjonen. Ambisjonene til organisasjonen er synlig i organisasjonens mål, mens strategien må beskrive hvordan man har tenkt å gjennomføre og nå målene.

Digitalisering dreier seg om endring og fornyelse av arbeidsmåter tjenester og prosesser. Lederes bevissthet om hvilke potensielle muligheter som ligger i teknologi og digitalisering skal vi se på utfra teorien om organisasjonen som helhet og teorier om ledelse

Det å imøtekomme den digitale utviklingen som nasjonale føringer legger opp til kan være/ sees på som en endring i organisasjonen. Hvordan kommunen løser sin oppgave- og tjenesteproduksjon påvirker både struktur, aktør, teknologi og omgivelsene slik Leavitt beskriv i sin Leavitts diamant (Leavitt, 1965). Harold Leavitt utviklet en modell for å vise dynamikken i en organisasjon, og brukes som utgangspunkt for beskriver hvordan elementene i organisasjoner påvirker hverandre i et unikt samspill. Modellen besto opprinnelig av fire elementer; struktur, oppgaver, aktører og teknologi. Elementene er forbundet med hverandre omgitt av omgivelsene, dette illustrerer at endring i et av elementene påvirker samtidig de andre elementene. Senere er det lagt til et femte element; kultur. For det underliggende i modellen er vekselvirkningene mellom elementene. Ved endring i teknologi og oppgaveløsninger som følge av ny tilnærming i teknologi vil de andre elementene i organisasjonen og organisasjonen som helhet påvirkes.

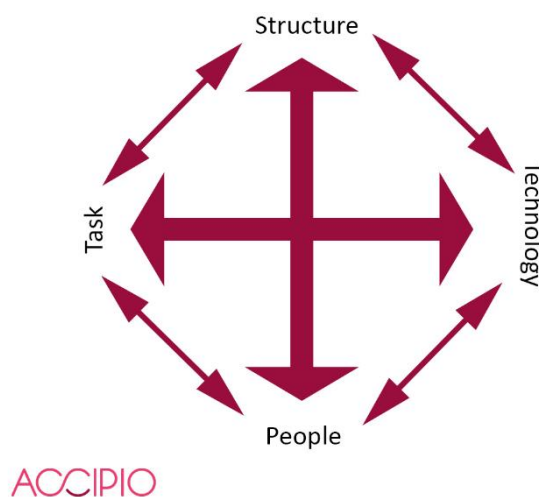


Fig 1. Leavitts diamant, fra Accipio
(<https://www.accipio.com/eleadership/mod/wiki/view.php?id=1837>)

Generelt vil alle tekniske rammer komme inn under elementet teknologi i Leavitt modell. Det være seg bygningsmasse, fysisk utstyr som maskiner, redskaper og lignende. Teknologi omhandler også IT løsninger både hardware og software. Teknologi omhandler alle hjelpemidler som er tilgjengelig for medarbeidere og organisasjonen som helhet for å utføre sitt arbeid. Endringer i fysiske og /eller teknologiske løsninger påvirker aktører, oppgaveløsning, struktur og strategier. Fysiske omgivelser, maskiner og utstyr og

teknologiske løsninger utvikles og settet sammen slik at oppgave- og tjenesteproduksjonen blir effektiv nok og raskere enn før.

Struktur-elementet kan sees på som en organisatorisk ramme eller kontekst, det vil si hvem som har ansvar for hvilke oppgaver og hvordan oppgavene skal bli utført samt føringer for hvordan man opptrer i utførelsen. I organisasjonsteori kommer det fram at organisasjoner kan ha ulik fleksibilitet og evne til å lære og å tilpasse seg endringer og krav internt i organisasjonen og fra omgivelsene (Levinthal & March, 1993). Legger vi til det store mangfoldet og variasjonene blant de norske kommunene, er det interessant å se hvordan de tilnærmer seg nasjonale føringer for digitalisering gitt i Stortingsmelding 27 (2015-2016).

Kommuner (organisasjoner) er avhengig av omgivelsene sine (Scott 1992), og må tilpasse seg de kulturelle normer og verdier til omgivelsene (Meyer & Scott 1992). Det vil si at en kommune bør kunne tilby trygge spennende arbeidsplasser med mulighet til å påvirke utviklingen i kommunen. Uten en slik tilnærming kan kommunen miste legitimitet i omgivelsene og slik bli satt under press.

Endringsfokus kan settes på selve produksjon- eller transformasjonsprosessen for å skape legitimitet i omgivelsene. I en kommune kan det eksempelvis være hvordan oppgaver blir løst, eller hvordan samarbeid mellom sektorene eller ulike hierarkiske nivå gjennomføres.

Makt er formelt knyttet til hierarkisk posisjonen, mens uformell makt i en organisasjon henger sammen med hvilke oppgaver man kontrollerer (Røisland og Vabo 2008, s 83). Med et teknologisk blikk ser man at de som behersker dagens digitaliseringsteknologi kan både bli gitt makt og kunne ta til seg uformell makt i forhold til organisasjonsutvikling. Personvern og datasikkerhet blir viktige elementer når organisasjoner går over til digitale løsninger. Det vil være nødvendig for kommunen å inneha kompetanse om hvordan dagens og morgendagens teknologier kan spille sammen med mennesker på nye måter for å drive forsvarlig innovasjon i det offentlige. Leif Skiftenes Flak kaller denne kunnskapen for «Digitaliseringskompetanse» (Flak, 2018).

3.3 Teori om læring

Organisasjonens evne til å tilegne seg ny kunnskap er en viktig del av organisasjonsatferden, og dette har Peter Senge beskrevet i sin teori om «den lærende organisasjon» (Senge, 1999). Han tar for seg fem disipliner som en lærende organisasjon må inneha for å lykkes med organisasjonslæring. De fem disiplinene er personlig mestring, mentale modeller, det å skape felles visjoner, gruppelæring og systemtenkning (Senge, 1999).

Kommuner som organisasjoner innehar komplekse sosiale systemer i tillegg til den hierarkiske og strukturelle organiseringen. Ved å skape felles visjoner og mentale modeller for å underbygge systemtenkning vil en organisasjon kunne skape gruppelæring og personlig mestring for alle organisasjonens ansatte. Ved å studere digital modenhet i kommunene er det kommunenes evne til organisasjonslæring i forhold til digitalisering som det settes fokus på. Hvordan kommunenes ledere prioriterer og leder prosesser og hvem som blir involvert i prosessene kan ha betydning for organisasjonens evne til digital læring.

Ved å utnytte ny teknologi og muligheter eksempelvis ved innføring av digitale møtearenaer, endrer kommunen den organisatoriske konteksten og dette vil kreve læring og endringsevne i organisasjonen, som gjenspeiles i organisasjonens endringsstrategi.

3.4 Endringsstrategi

Beer og Nohria beskriver to hovedformer av strategier for endring (Beer & Nohria, 2000, s.3). Strategi E som står for «economic» og er en økonomisk strategi med fokus på avkastning og insentiver, og er en «top down» strategi. Strategi O hvor O står for organisasjon, og er en mer organisk tilnærming hvor menneskelige ressurser og læring brukes, en «bottom up» strategi.

Strategi E har som formål å skape økonomisk verdi og har fokus på formelle strukturer og systemer. Endringen er drevet fram av toppledelsen med ekstern hjelp fra konsulenter og med bruk av finansielle incentiver. Endringen er planlagt og programmatisk. (Beer & Nohria, 2000, s.3)

Strategi O har som formål å utvikle organisasjonens menneskelige ressurser slik at de blir i stand til å lære fra de erfaringer man har fra endringstiltak. Strategiens fokus er utvikling av

kultur og for å skape engasjement. Virkemidlene som benyttes er utstrakt grad av deltakelse i organisasjonen. En strategi O-endring skjer langsomt og den er mindre planlagt. (Beer & Nohria, 2000, s.3)

Digital agenda for Norge legge opp til at brukeren benytter seg av digitale tjenester som førstevalg for kontakt med kommunen (Kommunal og moderniseringsdepartementet 2016, s. 38–40). Ved å se på hvordan den administrative og politiske ledelsen utarbeider strategier og utøver ledelse for å imøtekomme føringene som er gitt, kan en muligens se den enkelte kommunes digitale endringsevne. Etablerte praksiser kan være tunge/ vanskelige å løsrive seg fra. Lederens forståelse for- og tilnærming til teknologi vil kunne gi retning for ønsket utvikling for organisasjonen.

3.5 Teori om samstyring - governance

De norske kommunene samarbeider og samhandler med en rekke aktører fra offentlige, private og frivillige virksomheter, og slik samhandling kan tenkes å få konsekvenser for kommunenes arbeid med digitalisering og digital modenhet.

Galbraith (1995) har utviklet en holistisk organisasjonsmodell som viser hvordan organisasjonens elementer påvirker hverandre, også kaldt Galbraiths stjernemodell. Modeller består av elementene strategi, struktur, prosesser og latente kapabiliteter, belønningssystemer, og strategisk personalforvaltning. Disse elementene er lagt på hver sin spiss i en stjerne, kultur er plassert i midten av stjernen. Med utgangspunkt i modellen og hvordan endring i ett av elementene påvirker de andre elementene i organisasjon.

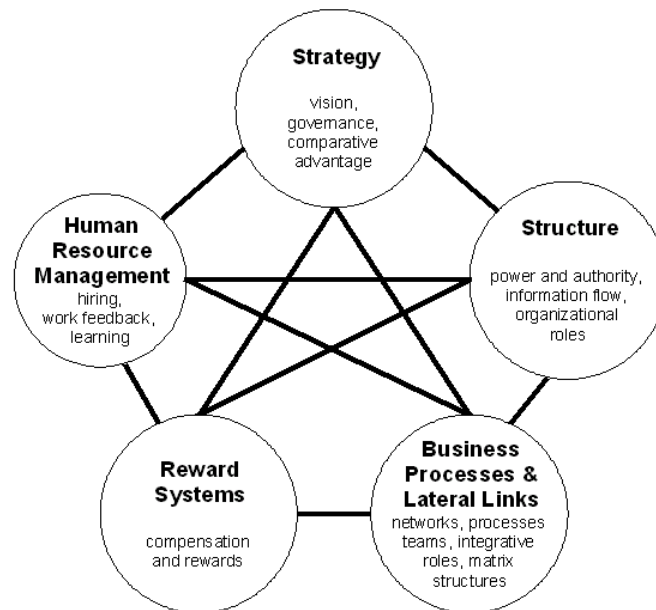


Fig 2: Galbraith's Star Model of organizational design, fra Wikipedia (https://en.wikipedia.org/wiki/Jay_R._Galbraith)

Kommunenes samhandling med ulike aktører kan defineres med governance-begrepet. Governance kan oversettes til samstyring på norsk, og defineres som den «ikke-hierarkiske prosessen hvor offentlig og/eller private aktører og ressurser koordineres og gis felles retning og mening» (Røisland og Vabo 2008 s 90). Digitalisering i kommunalsektor handler om å finne løsninger på tvers av sektorer og hierarkiske nivåer.

Kommunene er komplekse organisasjoner, og digital modenhet i kommunene omhandler flere ulike aspekter ved samstyring. Aktørene i det kommunale kretsløp er gjensidig avhengige av hverandre, dette berører også hvordan beslutninger fattes. Et annet viktig aspekt av samstyring og Governance-begrepet er ønske om å skape og få til endring, og denne planlagte og målorienterte aktiviteten krever at mål fastsettes, virkemelder velges, strategier utformes og ulike aktiviteter koordineres (Røisland og Vabo, 2016, s 23).

3.6 Oppsummering teori

Forskningen og teori presentert i dette kapittelet danner grunnlaget for å forstå og beskrive kompleksiteten i problemstillingen « Hvordan arbeider politiske og administrative ledere for å utvikle digital modenhet i den kommunale virksomheten?». Motivasjonen for digitalisering er hentet fra Stortingsmelding 27 (2015-2016), hvor den digitale agendaen for Norge beskrives. Kommunal og moderniseringsdepartementet vektlegger innbyggernes og næringslivets behov

og ønske om digitaliserte tjenester og presiserer at kommunal sektor må støtte opp under dette.

For videre arbeid med tematikken rundt digitalisering og digital modenhet er disse begrepene definert etter Difi (2019) og Rossmann (2018). Dette er begreper som har varierende definisjoner avhengig av hvilket fagfelt de relateres til og en felles forståelse er ikke etablert på tvers av feltene. Med grunnlag i norsk offentlig forvaltning, representert ved Difi, defineres digital modenhet som forbedring av prosesser, effektivisering av tjenester og løsninger, samt skapning av gevinst, engasjement og fremdriving av nye forretningsmodeller i en organisasjon og deres bruk av digitale arbeidsmåter og teknologier for å oppnå dette (Difi, 2019).

Rossmann (2018), med sin bakgrunn fra foretningdrevet informasjonsteknologi, bygger videre på digital modenhet presiserer og at digital modenhet handler om hvor langt en organisasjon er kommet i den digitale transformasjonen og at dette strekker seg utover digitalisering og IT-løsninger. Han trekker frem 8 områder for vurdering en organisasjons modenhetsnivå, hvor disse heller omhandler felter innen organisasjonsutvikling og endringsledelse. Med en slik forståelse av dette komplekse begrepet som bakteppe oppsummeres digital modenhet i denne studien som organisasjonens evne og vilje til å ta i bruk digitale løsninger og transformere sine arbeidsprosesser og tjenester der det er naturlig.

For å gjennomføre digitale transformasjoner i en organisasjon er ledelsen i organisasjonen en sentral brikke. Leavitts beskriver fem aspekter ved dynamikken i en organisasjon illustrert i sin modell "Leavitts diamant" (Leavitt, 1965). Innenfor hvert av aspektene finnes det utdypende teori som støtter opp under Leavitts konsept, og samlet beskriver diamanten terrenget ledere må orientere ved endring i organisasjonen og beriker forståelsen av digital modenhet i form av hvordan digitalisering og endring påvirker hele organisasjonen.

Videre beskrives Senge (1999) teori om "den lærende organisasjon" med fem disipliner for suksessfull organisasjonslæring. Forståelse for hva som kreves av læringsaktivitet er viktig for ledere å ha med seg i digitale transformasjoner, da dette medfører et læringsbehov og endringer som påvirker hele organisasjonen som beskrevet av Leavitt (1965). For

gjennomføring av slike endringer vil en hensiktsmessig endringsstrategi være et viktig virkemiddel for organisasjonens ledere (Beer & Nohria, 2000) og for å oppnå den optimale bedriftsytelsen Rossmann (2018) beskriver.

Beer & Nohria (2000) peker på to hovedformer av endringsstrategier, henholdsvis økonomisk og organisk motivert. Disse strategiene kan også beskrives som styrt “top down” og “bottom up” i organisasjonen. I henhold til Stortingsmelding 27 (2015-2016) og *Digital agenda for Norge* legger Direktoratet for forvaltning og IKT press fra kommunene i et “top down” perspektiv og setter innbyggernes og næringslivets behov som målfaktor og motivasjon for fremtidig digitalisering av deres tjenester. Dette skaper et komplekst bilde for ledere i kommunal sektor der en “bottom up”-endring blir insentivet i sin egen samstyring (governance).

Som siste seksjon trekkes Galbraith (1995) sin holistiske organisasjonsmodell frem for å synliggjøre kommunenes komplekse miljø og hvordan det skiller dem fra enkeltorganisasjoner i næringslivet. Norske kommuner tar del i governance, «ikke-hierarkiske prosessen hvor offentlig og/eller private aktører og ressurser koordineres og gis felles retning og mening» (Røisland og Vabo 2008 s 90), i samspill med de ulike aktørene i det politiske bildet, offentlige instanser og næringslivet. Dette kretsløpet resulterer i at kommuner utgjør komplekse organisasjoner hvor dynamikken Leavitts Diamant (Leavitt, 1965) enkelt illustreres påvirkes av et større økosystem av organisasjoner og kompliserer endringsaktiviteter.

Oppsummert deltar norske kommuner i et komplekst organisasjonsbilde der mange påvirkende faktorer er tilstedeværende. Ledere i disse organisasjonene har dermed mange kilder for innflytelse i deres strategiarbeid og i endringsaktivitet, og sammenhengen mellom omstendighetene og intern styring kan ikke utelukkes. Dette utgjør en omfattende situasjon for ledere i kommunene, der også Stortinget stiller krav med en klar agenda om digitalisering. For å oppnå disse kravene vil kommunene måtte vise evne og vilje til å ta i bruk digitale løsninger og transformere sine arbeidsprosesser og tjenester. Dermed kan utviklingen av digital modenhet være en utgjørende faktor for utnyttelse av de innførte digitale verktøyene og oppnåelse av Stortingets digitale agenda.

4.Forskningsdesign, metode og gjennomføring

Valg av hensiktsmessig forskningsdesign og metode er en viktig for å oppnå godt utbytte av en forskningsaktivitet. Dette kapitlet beskriver metoden for det den kommende datainnsamlingen og analysen, og redegjør for studiens forskningsdesign.

Studien tar for seg to foregangskommuner som antas å ha høy grad av digital modenhet og gjennomføres som en case-studie for å svare på forskningsspørsmålene beskrevet i kapittel 2. Gjennom kvalitative intervjuer sees det nærmere på hvilke faktorer og strategier administrativ og politiske ledere trekker frem når det gjelder digital endringsledelse og for å imøtekomme myndighetenes krav. Disse intervjuene følger en semi-strukturert intervjuguide utarbeidet for å innhente dyp kunnskap fra informantene. I tillegg benyttes styringsdokumenter for de utvalgte kommunene som skriftlige kilder for å gi bredere innsikt i kommunens uttalte planer og strategi.

Datagrunnlaget for studien består av intervjuer med 13 informanter fordelt mellom de to kommunene. Gruppen med informanter ble i første omgang involvert etter relevans til studiens tema, og deretter utvidet organisk etter snøball-metoden. Etter kontakt med informantene ble oppnådd og samtykke til involvering i studien var innhentet ble intervjuer gjennomført med lydopptaker, transkribert og anonymisert i henhold til normer for personvern pålagt fra NSD. Transkripsjonene ble deretter analysert for relevante funn, disse beskrives i neste kapittel.

4.1 Valg av design og metode

For å få en dypere forståelse om dynamikken mellom beslutninger om digitalisering og hvordan organisasjonen agerer ved implementering, har kvalitativ forskningsmetode blitt valgt. En av styrkene til kvalitativ metode i forskning er nettopp å få en dypere forståelse av informantenes syn og meninger. Ved å benytte case-studie som forskningsmetode, vil det kunne gi forståelse for komplekse emner og styrke til bidrag fra tidligere forskning (Jacobsen, 2015, s.102). For å gi ytterligere innsikt sammenlignes to case-kommuner, og en kvalitativ metode er valgt for å muliggjøre dypdykk informanters forståelse av forsknings emnet (Thaagard, 2009). Casestudien vil ta utgangspunkt i problemstillingen og

forskningsspørsmålene, og vil ta for seg hvilke tilnærminger ledere har til digitalisering og ledelsesstrategi.

Ved bruk av kvalitativ metode er det spesielt viktig å gjøre grundig rede for fremgangsmåten i hele undersøkelsesprosessen, fra datainnsamling til analyse og tolkning av resultater (Thagaard, 2009, s.11). For å kunne svare på studens problemstilling ønsket man informanter fra både den politiske og administrative sfære som kommunaldirektør (tidligere rådmann) og sektorleder (tidligere kommunalsjef), og ledere fra flere sektorer samt politikere.

Aberbach og Berry (2002) påpeker at den beste metoden i intervju med ledere/elitepersoner, er åpent intervju uten rigid intervjuguide formulert på forhånd. Argumentet deres er at eliter er personer som er velartikulerte, reflekterte og kunnskapsrike. Spørsmålene i denne casestudien er semistyrte og gir rom for å gå i dybden av spørsmålene, noe som igjen øker validiteten.

Med casestudie som forskningsstrategi studeres hvordan politiske og administrative ledere arbeider for å utvikle digital modenhet i den kommunale virksomheten. Formålet er å fange kommunale ledes tilnærming og strategier for å imøtekomme myndighetenes krav.

Kvalitative casestudier gir på den ene siden forskeren rik og unik kunnskap, motvekten er analytisk tolkning og gjøre kunnskapen håndterbar.

I case studien er det ikke selve digitaliseringen som er av interesse, men metoder og insentiver for strategisk ledelse og organisasjonslæring som fører til større grad av digital-organisasjonsutvikling, slik at gevinst realisering og effektiv tjenesteproduksjon/leveranse kommer kommunene og innbyggerne til gode.

For at norske kommuner skal kunne øke sin digitale modenhet kan det være fordel at det finnes «beste praksis» caser å se til. Det kan være hensiktsmessig å lære av andre kommuners erfaringer for å utvikle og styrke digital modenhet i egen kommune. En type «beste praksis» kan bidra til kunnskapsoverføring mellom kommuner som kan utnyttes til et konkurransefortrinn (Aerts, Dooms, & Haezendonck, 2017, s. 224). Hvordan ledere i antatte foregangskommuner arbeider vil kunne si noe om mulige suksessfaktorer og fallgruver i digitaliseringsarbeidet i kommunene.

Studien legger til grunn to kommuner som antatt er kommet langt innen digitalisering og digital tjenesteutvikling, men som har forskjellige variabler med hensyn til kontekstuelle faktorer som størrelse, organisering og økonomi etc. Ved å sammenlikne to kommuner tar denne studien for seg digitalisering med ønske å kunne finne beste praksistilnæringer for å skape digital modenhet og digital forståelse i organisasjonen (Røvik, 2016, s. 248).

4.2 Begrunnelse for valg av case-kommuner

Studien tar for seg to såkalte foregangskommuner innen digitalisering. Det legges ikke opp til et strengt komparativt design, men to kommuner antas å styrke det empiriske grunnlaget for studien. Statistisk sentralbyrå (SSB) publiserte i 2019 en kartlegging av tilstanden på digitalisering i norske kommuner (Rybalka m. fl 2019). I denne kartleggingen ble norske kommuner kategorisert etter graden av digital aktivitet. Denne oversikten benyttes som et utgangspunkt for valg av to kommuner fra to ulike kontekster som scorer høyt på graden av digital aktivitet. Logikken bak dette valget er relatert til ambisjonen om å undersøke samme fenomen i to ulike kontekster, der begge kommunene defineres som såkalt foregangskommuner.

SSB har i sin oversikt valgt å rangerer kommunene etter deres digitaliseringsgrad fra 0 som kategoriseres som «svært lav» til digitaliseringsgrad 4 som betegnes som «veldig høy grad» (Rybelka m.fl 2019, s 7). SSB sin rangering har vært utgangspunktet for valg av kommuner med antatt høy grad av digital modenhet.

I tillegg antas at kommuner som scorer høyt på digital aktivitet har opparbeidet seg betydelig erfaring og at informanter i disse kommunene vil besitte interessante refleksjoner og erfaringer når det kommer til hvordan politiske og administrative ledere arbeider for å utvikle digital modenhet i den kommunale virksomheten. Dermed er det også interessant å undersøke om digitaliseringsprosessen er formelt forankret i foregangskommune, derfor har deres respektive kommuneplaner blitt undersøkt for å se på hvordan digitalisering er formelt omtalt og inkludert i deres utviklingsstrategier.

4.2.1 Lillesand

Den første kommunen valgt for studien er Lillesand. Denne kommunen rangeres på nivå 4 på temaene “digital prioritering og digital aktivitet” og var et naturlig førstevalg i casestudien. Kommunen rangeres også på høyeste nivå på “bruk og tilbud av digitale tjenester” (Rybelka m.fl 2019). Lillesand er en kommune i vekst og har pr 1. kvartal 2021 totalt 11209 innbyggere (SSB, 2021) og er rangert som en “liten kommune” i SSB-oversikten (Rybelka m.fl 2019).

I samfunnsdelen av kommuneplanen for Lillesand kommune for 2018-2030 finner vi at:

Ansatte i kommunen er den viktigste ressursen vi har. For å løse utfordringene i fremtiden må kommunen utvikle medarbeidernes kompetanse, utvikle nye arbeidsformer og å ta i bruk ny teknologi. Det må satses på lederutvikling, tverrfaglig samarbeid, innovasjon og kulturbygging. Lillesand kommune som organisasjon kan ikke løse alle utfordringer alene. Vi er avhengige av samskaping og samarbeid med ulike aktører for å utvikle kommunen. (Lillesand kommune, 2018, s 10)

Videre står det at Lillesand kommune satser på digitalisering og innovasjon for å oppnå optimal oppgaveløsning (Lillesand kommune, 2018, s 19)

Sammensetningen av høy digital prioritering og bruk av digitale tjenester i SSBs oversikt tilsier at Lillesand kan antas å ha høy digital modenhet. Kombinert med forankring i kommunens strategidokumenter gjør Lillesand kommune til en god kandidat for studien.

4.2.2 Kristiansand

Kommune nummer to i case-studien var det ønskelig at kommunen skulle være fra kategorien “stor kommune” for å kunne sammenligne funn utfra ulik kontekst. Kristiansand kommune er en av de større kommunene i Norge, med sine 112725 innbyggere pr 1. kvartal 2021(SSB, 2021). På SSB-oversikten over digital tilstand rangeres kommunen på nivå 3 på temaene “digital prioritering og digital aktivitet”. Kristiansand kommune rangeres på nivå 4 på kategorien “bruk og tilbud av digitale tjenester” (Rybelka m.fl 2019).

1. januar 2020 ble kommunen Søgne og Songdalen innlemmet i Kristiansand kommune, og samfunnsdelen av den nye kommuneplanen, “Kristiansand mot 2030”, ble vedtatt 23.sept 2020. Der står det at Kristiansand har som mål å være er regional drivkraft og nasjonal pådriver for å anvende teknologi i utvikling av effektive og behovsdrevne tjenester (Kristiansand kommune, 2020, s. 15). Konkret så ønsker kommunen å legge til rett for deling av data, fremme forskning og ta i bruk nye digitale løsninger i tjenesteutviklingen og arbeide for at alle husstander i kommunen har et tilfredsstillende mobilnett og internetttilbud. Kommunen har også som mål å skape arenaer der innbyggere, næringsliv, akademia, offentlig og frivillig sektor deltar i utviklingen (Kristiansand kommune, 2020, s 19).

I likhet med Lillesand rangerer Kristiansand høyt på digital prioritering og bruk av digitale tjenester i SSBs oversikt. I tillegg har kommunen en uttalt strategi om å være nasjonal pådriver for bruk av teknologi og behovsdrevne tjenester. Dermed er også Kristiansand en god kandidat for studien og tilfredsstillende demografisk ulik til Lillesand og begge foregangskommuner har forankret sin digitaliseringsstrategi i sine kommuneplaner.

4.3 Dokumenter og skriftlige kilder

For å få informasjon om tematikken i forkant av intervjuene og danne en grunnleggende innsikt i informantenes roller og miljø som leder, har enkelte styringsdokumenter blitt gjennomgått i en forberedelsesfase. Ved å benytte styringsdokumenter som er offentlig tilgjengelig produsert av lokale- og sentrale myndigheter må dokumentene ansees som troverdige og være representativ for problemstillingen om digital modenhet (Duedahl & Hviid Jacobsen, 2010, s.55). Dokumentene som har blitt anvendt er offentlig tilgjengelig og som kan for eksempel hentes ut fra kommunenes nettsider.

Følgende dokumenter har blitt tatt i bruk som bakteppe for studien:

4.3.1 Stortingsmelding 27

Stortingsmelding 27 (2015–2016) Digital agenda for Norge presiserer at kommunal sektor må planlegge for helhetlige og sammenhengende digitale tjenester for å møte innbyggernes og næringslivets behov, og for å kunne utnytte digitale data i planlegging og oppfølging av egne tjenester (Kommunal og moderniseringsdepartementet, 2016). Dette er et nasjonalt førende dokument for kommunene for utvikling av deres lokale strategier.

4.3.2 Kommunenes Sentralforbunds digitaliseringsstrategi

KS' digitaliseringsstrategi for kommuner og fylkeskommuner 2017–2020 er et retningsgivende dokument som danner et sett med felles mål som beskriver hvordan digitaliseringsarbeidet i kommunene skal videreføres (KS, 2021).

Målgruppen for KS er politikere og administrativ ledelse, og digitaliseringsstrategien danner et sett med mål og beskriver hvordan digitaliseringsarbeidet skal videreføres. For å forbedre og utvikle digitale løsninger sier KS at det er viktig å involvere brukerne i utviklingen av tjenestene. Brukere kan være innbyggere, ansatte, frivillig sektor, offentlige virksomheter og private virksomheter (KS, side 11)

I digitaliseringsstrategien fokuseres det på lederes og ansattes evne til å endre og utvikle organisasjonen, arbeidsprosesser og tjenester som skaper verdier. Digitalisering er et vesentlig virkemiddel for verdiskapningen (KS, side 15). For å skape tillit til digitale løsninger anbefaler KS at informasjonssikkerhet og personvern ivaretas på alle områder (KS, side 25).

Som tiltak for å øke forståelse av informantene, og dermed kvaliteten av studien, har KS's digitaliseringsstrategi og følgende lederutdanningsprogram vært grunnleggende i studiens forberedelsesfase. Dette har bidratt til felles begrepsforståelse i samtale med informantene og bedre forståelse av deres forhold til digitalisering fra Sentralforbundets posisjon. I tillegg har dette dokumentet gitt innsikt i deres organisasjons tilnærming til omgivelser, struktur og teknologi i henhold til Leavitts Diamant (1965). Med denne forståelsen har også denne digitaliseringsstrategien gitt inspirasjon til relevante spørsmål i studiens intervjuguide.

4.3.3 Kommuneplaner

Kommuneplanen er kommunens overordnede styringsdokument, og angir en overordnet retning for hvordan kommunen skal møte framtidens utfordringer. Som beskrevet i kapittel 4.2 er kommuneplaner brukt for å støtte opp under antagelsen om høy digital modenhet i de utvalgte kommunene.

Kommuneplanen sier noe om hvordan vi ønsker at Lillesand skal utvikle seg som lokalsamfunn, hvordan kommunen skal levere gode tjenester til innbyggerne og videreutvikle egen organisasjon (Lillesand, s 3)

4.4 Intervju som datainnsamlingsmetode

I casestudien har semi-strukturerte intervju blitt benyttet som metode. Begrunnelsen for dette er at semistrukturerte intervju er den beste metoden for å få tilgang til de kommunale ledernes refleksjoner og erfaringer, samtidig som intervju krever mindre tid og ressurser enn observasjon av et helt styringssystem i en kommune. Som grunnlag for intervjuene er det utarbeidet en intervjuguide (Jacobsen, 2015, s. 150). Denne vil være fundert i aktuell teori, og inndeles i ulike temaer. En intervjuguide kan ha ulike grader av strukturering (antall spørsmål), men i denne studien ble det lagt opp til såkalt «aktiv informantintervjuing» som innebærer at intervjuer i enda større grad får mulighet til å kontrollere sin forståelse og sine tolkninger gjennom spørsmål og oppsummeringer som en form for validering underveis i de ulike intervjuene (Andersen, 2006, s.281). Det ble gjennomført såkalte semistrukturert intervju med intervjuguide med tematisk inndeling. Ved å benytte intervju med utgangspunkt i en intervjuguide, og å åpne opp for at informantene kan gå dypere i tematikken eller at tilleggsspørsmål kommer til underveis kommer det fram nyanser og temaer en vil følge opp underveis (Justesen & Mik-Meyer, 2010, s.55-56).

Med bakgrunn i problemstillingen, forskningsspørsmålene og nasjonale og lokale styringsdokumenter er det laget en intervjuguide. Først er det naturlig med en kort introduksjon av studien og intervjuer. Deretter er det interessant å høre om informantens rolle og erfaringsbakgrunn. Neste tema vil omhandle informantens forståelse av digital kompetanse i organisasjonen og digital modenhet. Så undersøkes informantens kjennskap til

styringsdokumenter, og hvilke grep som informanten kjenner til å gjort i organisasjonen innenfor ledelse og strategi. Til slutt i intervjuetguiden utdypes temaene endringsprosesser og samstyring, og om det eventuelt andre suksessfaktorer og fallgruven i digitaliseringsprosessen annet enn de som allerede er nevnt i intervjuet. (Vedlegg 3)

For å utøve en aktiv intervjuerrolle, påpeker Andersen betydningen av forskerens forkunnskaper, hvor faglig innsikt vil klargjøre forventninger og gi en god referanseramme for intervjuet som gjøre forsker kompatibel til å utfordre og følge opp utsagn underveis i intervjuet (Andersen, 2006, s.286).

I kvalitative forskningsintervju innhenter intervjuer kunnskap, og betraktes av den grunn som selve forskningsverktøyet, hvor en da blir avhengig av intervjuerens kvalifikasjoner (Kvale & Brinkmann, 2012, s.176-180). Gjennom forskningsintervjuet bygges kunnskap i samhandlingen mellom intervjuer og intervjuperson, som medfører at annen kunnskap kan produseres med andre mennesker (Kvale & Brinkmann, 2012, s.51). Kvaliteten på de produserte data vil avhenge av kvaliteten på intervjuerens ferdigheter og kunnskap om tema (Kvale & Brinkmann, 2012, s.99). Både forsker og intervjuobjekt påvirker forskningsprosessen, og forsker må være bevisst den påvirkning forskers tilstedeværelse har for intervjupersonen (Thagaard, 2013, s.19).

Som intervjuer kan mine antagelse og meninger om tema farge min forskning, spesielt ubevisst styre min analyse og fortolkningner. Det jeg registrerer kan være det jeg forventer å se, og en ikke-åpen holdning kan medføre at jeg overser viktige, belysende momenter i forskningen (Jacobsen, 2015, s.57). Dette kan aktivt motvirkes ved å hele tiden stille spørsmål i analyseprosessen som fremtvinger nye ideer og ulike perspektiver (Nilssen, 2012, s.102) og ved å skape åpenhet rundt fortolkningsprosessen som gjør den transparent og etterprøvbar (Nilssen, 2012, s.41-42).

4.5 Valg av informanter

Datamaterialet er i studien basert på individuelle intervjuer med nøkkelinformanter. Nøkkelinformanter er personer med særlig god oversikt og innsikt i det forskeren ønsker å belyse (Andersen, 2006, s. 279). Styringsmodellen i norske kommuner forutsetter kompetente deltakere på alle nivåer. Utvalget er basert på informanter som representerer roller og

posisjoner og arbeidet med å utvikle digital modenhet i den kommunale organisasjon. Informantene er representanter både fra den politiske og administrative sfæren, ettersom flere fremhever betydningen av politisk involvering i beslutningsprosesser om digitalisering (Bjelland, 2019).

I valg av informanter ble det lagt vekt på at informantene skulle inneha tilnærmet samme rolle og oppgaver og komme fra lik sektor i stor og liten kommune. Informantene i denne studien består av er politiske og administrative ledere som inne har roller som ordfører, varaordfører, kommunedirektør, organisasjonssjef, sektorledere, kommunalsjef, politiske utvalgsledere, digitaliseringssjef og IT sjef.

I første omgang ble en mindre gruppe informanter valgt ut etter deres relevans for studien og rolle i sin respektive kommune. I samtale med disse personene ble ytterligere aktuelle aktører opplyst om av informantene selv og innhentet til studien, gjerne omtalt som «snøball»-metoden (Jacobsen, 2015, s. 182). På en slik måte kunne andre informanter enn de som i utgangspunktet ble ansett som relevante som besitter viktig førstehåndskjennskap bli inkludert inn i studien.

Informant oversikt:

	Kommune	Sfære
Informant 1	Kristiansand	Administrativ
Informant 2	Kristiansand	Administrativ
Informant 3	Kristiansand	Administrativ
Informant 4	Kristiansand	Administrativ
Informant 5	Kristiansand	Politisk
Informant 6	Kristiansand	Politisk
Informant 7	Lillesand	Administrativ
Informant 8	Lillesand	Administrativ
Informant 9	Lillesand	Administrativ
Informant 10	Lillesand	Administrativ
Informant 11	Lillesand	Politisk
Informant 12	Lillesand	Politisk
Informant 13	Lillesand	Politisk

4.6 Datainnsamlingsprosessen

Informantene ble spurt om deltakelse i studien gjennom e-post. Selve datainnsamlingen ble utført i perioden mars 2020 til juni 2020. Dette var grunnet prioritering av å få informanter som innehadde roller som tilsvarte hverandre i begge kommunene, og at datainnsamlingen treffer sammen med når Covid-19 pandemien bryter i Norge. I forkant av hvert intervju ble informasjonsskriv (vedlegg 1) og samtykke-skjema (vedlegg 2) for undersøkelsen sendt ut til informanten i henhold til retningslinjer fra NSD.

Rammene rundt et intervju kan påvirke studiens reliabilitet (Jacobsen, 2015, s.201; Thagaard 2013, s.110). I perioden intervjuene ble gjennomført var det ikke mulig å få helt like intervjusituasjoner, ettersom Covid-19 medførte restriksjoner og tilnærminger som måtte følges og kommunene hadde på tidspunktet valgt forskjellig digitale møteplattformer. Gjennomføringen av intervjuet ble derfor avtalt med hver enkelt informant og det ble gjennomført 4 fysiske intervjuer, et telefonintervju, resten av intervjuene er hold på digitale møteplattformene Teams og Zoom og Google Meets. Hvert intervju var planlagt å vare i 45-60 minutter, men varte mellom 45 og 70 minutter avhengig av informantens kapasitet og engasjement.

Der hvor det ble avholdt fysiske møter ble samtykke skjemaet underskrevet i møtet. Ved de digitale møtene mottok jeg skjemaene underskrevet i etterkant av møtet. Av de skjemaene som ble tilsendt i etterkant har halvparten signert elektronisk og andre halvparten har skrevet ut skjemaet, signert dette, scannet det inn og sendt det per e-post tilbake.

4.6.1 Lydopptak

I forkant av intervjuene ble informantene spurt om de samtykket til lydopptak. I informasjonsskriv (vedlegg 1) med påfølgende samtykkeskjema (vedlegg 2) ble det redegjort for ønske om lydopptak av intervjuet. På selve intervjuet ble forespørselen gjentatt og godkjent av alle informantene.

Intervjuene ble tatt opp på mobil lydenhet. Intervjuene ble transkribert og analysert i tråd med prinsipper om tematisk innholdsanalyse (Jacobsen, 2015, s.207). Det innebærer at det ved transkribering ble gjort en innholdsanalyse hvor svarene ble delt opp i kategorier, samtidig som oppmerksomheten var rettet mot hvilken kontekst som ligger til grunn for svarene. For å bevare objektiviteten i intervjuet ble intervjuene transkribert så snart som mulig etter gjennomføring av disse (Postholm, 2005, s. 62).

4.7 Analyse av empirisk materiale

Ved analysering av empirisk materiale er et viktig kjennetegn ved forskningssystematikken at både innhenting, behandling og presentasjon av data gjøres på en systematisk måte. (Jacobsen, 2015, s.16). Det innebærer at forsker må ha et reflektert forhold til alle metodiske beslutninger som må tas gjennom hele forskningsprosessen, som igjen gir et grunnlag for kvalitetsvurdering (Thagaard, 2013, s.15).

Gjennom studien har det empiriske materialet blitt analysert ved kategorisering i henhold til forskningsspørsmålene, med fokus på ledelsesstrategier i digitaliseringsprosesser og hva som hemmer eller fremmer digital utvikling. Aktuelle faktorer for dataanalysen har blant annet vært likhet og ulikhet mellom stor og liten kommune, samspillet mellom politisk administrative sfærer og samstyring. Dette er utdypet videre i kapittel 5.

4.8 Etske overveielser

Studien er basert på gjeldene normer for personvern, jamfør Norsk senter for forskningsdata (NSD). Dette innebærer at undersøkelsen ble meldt inn til NSD. Intervjuene ble basert på informert samtykke (NSD, 2019).

Informantene ble gjort oppmerksom på at er ønskelig å tilkjenne hvilke kommuner som undersøkes ettersom kunnskap om kontekst anses som viktig i en case studie. Ettersom informantene innehar sentrale posisjoner i kommuneorganisasjonen har det vært vanskelig å garantere informantene full anonymitet. Alle informanter er informert om at navn på kommune gjøres kjent i studien og at det således er en viss gjenkjenningsfare i form av posisjonen informantene innehar, og slik det ikke kunne garanteres informantenes fulle anonymitet.

I min rolle som forsker har jeg vært bevist på krav som stilles forskeren, i rollen som intervjuperson og forskningsverktøy. Jeg har bestrebet meg på å være åpen og formulert mine valg, spørsmål og argumenter i fortolkningene av data og funn. I tillegg har jeg forsøkt å beskrive alt hva jeg har gjort i alle faser av forskningsprosessen for at casestudien skal kunne testes og etterprøves.

Når empirien er valid betyr det at den gyldig, relevant og den gir svar på det vi faktisk spør om. Valgte metode egner seg da til å undersøke det vi er ute etter. At resultatene er reliable betyr at de er pålitelig og troverdig, at resultatene er til å stole på og hvorvidt de kan fremstilles på nytt av andre forskere (Kvale & Brinkmann, 2012, s.118, 250; Jacobsen, 2015, s.17). Validitet deles opp i intern og ekstern validitet. Intern validitet er gyldigheten i konklusjonen, om vi har belegg i innsamlede data for slutningen. Ekstern validitet sier noe om et funn kan generaliseres, det vil si om det kan overføres til andre sammenhenger (Jacobsen, 2015, s.17), og i dette casestudiet vil det si andre kommuner.

Validitet og reliabilitet vil prege alle faser i intervjuundersøkelsen, og av den grunn vil den systematiske tilnærmingen med kritiske spørsmål fungere som kvalitetskontroll til alle valg i hele forskningsprosessen (Jacobsen, 2015, s.17; Kvale & Brinkmann, 2012, s.254). I all forskning stilles det krav til at metodevalgene er transparente, det vil si at de kan etterprøves på et senere tidspunkt.

5. Empiri – presentasjon av funn

I dette kapitlet blir resultatene og funn fra intervjuene av ledere i stor og liten kommune presentert. De empiriske funnene blir sett opp mot forskningsspørsmål. Tematikken i intervjuguiden vil være ledende for å tolke funnene.

De empiriske funnene blir presentert opp mot temaene i forskningsspørsmålene og utrafaktorer som har fremkommet i de kvalitative intervjuene.

5.1 Stor og liten kommune

I både stor og liten kommune er digital strategi forankret i strategidokumenter. I liten kommune er det forankret i kommuneplanen. I stor kommune er det på innsamlingstidspunktet forankret i forarbeidene til ny kommuneplan. Her må det kommenteres at stor kommune 01.01.2020 er blitt sammenslått av flere kommuner og i sammenslåingsprosessene har det vært fokusert på digitalisering i alle ledd.

Som en del av digitaliseringsstrategien har både stor og liten kommune valgt å ha egen IT avdeling for å sikre infrastruktur og kort vei til support, i tillegg kjøper kommunene noen tjenester. Strategien fra begge kommunene rundt dette valget er at kommunene i seg selv skal besitte teknisk kompetanse som kjenner organisasjonens interne behov slik at de er gode bestillere og kan være behjelpelig med å oversette organisasjonens behov til teknisk språk og hva det faktiske behov er. Stor kommune har i tillegg en digitaliseringsavdeling med oppgave å lede gjennomføring av digitaliseringsprosesser.

«Vi har en IKT-avdeling som er litt nysgjerrige og litt på. De er ganske tidlig ute med gode systemer. Det kan bli for stort, nærhet er en faktor her», Informant 11

Begge kommunene har hatt fokus på tilgjengeligheten av digital infrastruktur og utstyr slik at ansatte i virksomheten har egnet verktøy. På intervjutidspunktet våren 2020 kan det se ut til å være en liten forskjell mellom utstyrsnivået for kommunene, hvor liten kommune er kommet lengre enn stor kommune både innen hardware og software. Liten kommune hadde for eksempel rullet ut arena for digital møter året før Covid-19 inntraff og har tilnærmet full fiberdekning i hele kommunen.

Verktøy fra KS blir aktivt brukt av begge kommunene, både for å skape legitimitet i virksomheten og for støtte ved implementering av digitale arbeidsmetoder.

5.2 Utdanning og erfaringsbakgrunn

I stor og liten antatt foregangskommune har jeg undersøkt utdanning og erfaringsbakgrunn til informantene. Stor og liten kommune er like på den måten at ingen uttatt en IT-sjef har en digital /IT-teknisk utdanning.

I informantenes erfaringsbakgrunn, både innen den politiske og administrative sfære, finner man at informantene gjennomgående har hatt prosjekter eller stillinger i egen eller andre virksomheter som har gjennomført store endringer i digital tilnærming. Politikere og administrative ledere bruker sine tidligere erfaringer i digitaliseringsprosesser.

«Min erfaring fra skatteetaten», Informant 11.

«Jeg kommer fra bankvesenet», Informant 1,

«Min bakgrunn er som forsker ved sykehuset», Informant 2.

De fleste informantene har høyere utdanning på masternivå.

Liten kommune har tilsynelatende yngre politikere enn stor kommune. «Men så er altså bystyret vårt er ungt og fresht...», Informant 12

5.3 Politisk vs administrativ sfære

Alle informanter framhever at det er en fordel at politikkene har digital forståelse slik at politikerne kan ta utdannede og kvalitative valg i bevilgninger og beslutningsprosesser .

Alle informantene framhever at det er avgjørende at administrasjonen har digital kompetanse og helhetlig forståelse slik at implementering av digitale prosesser kan gjennomføres og digitale verktøy kan tas i bruk.

“Jeg vil heller formulere det sånn at i de ulike bestillingene så har ikke de (politikere) nødvendigvis digitalisering fremst i pannebrasken. Isolert så skjønner jeg at vi skal ikke bruke penger på unødvendig utstyr.”, Informant 1

“Ja, det er helt avgjørende at politikere har digital kompetanse, tror jeg. Hvis ikke, så kommer vi helt bakpå her” ,Informant 3

“Ja, jeg tenker nok at den administrative kompetansen er langt høyere enn den politiske. De er nok strammere i regien i det administrative enn i det politiske.“, Informant 11

“Oppnå 5% innsparing gjennom økt digitalisering for eksempel la oss si hvis politikere foreslår noe sånt, så tenker jeg at det neste spørsmålet, har dere noen tanker om hva det betyr?”, Informant 10

Politisk og administrativ sfære i stor og liten kommune har jobbet aktivt for å forankre digitaliseringsstrategi og innlemme dette i strategidokumenter og kommuneplaner.

Flere av informantene gjør noen refleksjoner om hvordan ivareta demokratiet i digital samfunnsutvikling. Både med tanke på at mangel av digital kompetanse kan føre til mindre demokratisk deltakelse i verv og utvalg, og om funksjonshemninger som for eksempel dårlig syn hemmer enkeltindivider i samfunnsdebatter

5.4 Digitalisering og digital modenhet

På spørsmål om hva informantene forstår med digital modenhet svarer majoriteten av informantene at digital modenhet er å tørre å ta i bruk nye digitale verktøy og arbeidsmetoder og ha forståelse for helheten.

Om digital kompetanse svarer informantene at det er å bruke digitale verktøy i basisprogrammer. «Det forstår jeg med å bruke digitale verktøy til ulike former for problemløsning”, Informant 2

Det er like svar fra politikk og administrasjon og fra stor og liten kommune. Ut fra svarene svarer informanter fra administrativ sfære dypere på spørsmålet, og informantene fra den politiske sfære svarer enklere.

Forstå at teams for eksempel, eller videomøter da, som det har vært noen av under korona har begrensninger, og vi ser det på den demokratiske måten vi jobber på at møtene blir veldig lange og tunge, .. Kan noen lar være å si noe for å ikke plage de andre, og vi hadde et møte hvor noen var så glad for at man klarte alt det tekniske, altså alle klarte å koble seg på. Man klarte å lese i chatten på hvem som skulle ha ordet. Man klarte avstemning og man klarte å vise på skjermen det man skulle vise. Og da ble vi så himla glade, men så tenkte vi sånn etterpå at jammen var det sånn innholdsmessig et godt møte. (Informant 12)

“Gjennomgripende digital forståelse og forankring fra topp til bunn, og at det er ikke det ene eller det andre. Men det er viktig at alle ledd i organisasjonen forstår.” Informant 5

5.5 Ledelse og strategi

I strategiene for digitalisering er det satt fokus på lederopplæring for både stor og liten kommune. Begge kommunene har gjennomført ledersamlinger med digitalisering som tematikk før Covid-19 inntraff. Digitalisering skal være en integrert del av alle prosjekter og endringer, og ikke en egen IKT tilnærming. Det ligger også i strategiene at alle ledere skal gå foran som gode eksempler.

Jeg ser det som et viktig kriterium at vi klarer i Kristiansand kommune å ha en lederopplæring slik at vi hever både den digitale kompetansen og den digitale modenheten hos de som er ledere i kommunen, da er det mye lettere å få ansatte med på laget. (Informant 2)

I stor og liten kommune svarer informantene at digitalisering skal være styrt ovenfra. Hvor rammeverket og grensesnitt settes, og at digitalisering og digital tilnærming blir naturlig del av alle endringsprosesser.

“N.N. er jo kjempeflott der. Hen aksepterer ingen saker som vedlegg på e post. Hvis hen skal ta stilling til en sak må det komme gjennom sak og arkivsystemet“. Informant 1

I implementeringsfasen velger informantene mer organisk tilnærming og sier vi skal lære sammen. Alle informantene fremhever at ledere må tørre å feile synlig internt i virksomheten når nye systemer og arbeidsmetoder innføres.

“Disse endringsprosessene som gjør så vondt, og er vanskelig. Vi er så store, og kommunedirektøren er avhengig av oss som ledere på alle nivå. Våre ledere gjør det de skal og evner for å møte sine ansatte på en god måte. “, Informant 1

Ved innføring nye arbeidsprosesser og metoder benyttes læring underveis og “skulder til skulder”-læring. Digital læring i virksomheten gjennomføres ved at ledelse og ansatte skal gå læringsveien sammen.

Og vi lærer underveis, og det dere mener at vi må tørre å feile og vi må tørre å lære. Vi må teste det imot virkeligheten, vi har ikke tid til å la være. Vi sitter her inne med det kan gå gale, og det kan gå gale. (Informant 1)

I stor og liten kommune sier informantene at det menneskelige er viktig, og betydning av å se og trygge ansatte på alle nivå.

Kommunal sektor driver med tjenester som i stor grad krever menneskelig kontakt. Det gjelder å finne en balanse der vi kan effektivisere en del av de tingene som vi ikke trenger å bruke mennesker til, slik at vi kan få brukt menneskene til det er viktige å bruke mennesker til. (Informant 2)

En ting som vi begynte med på denne ledersamlingen. Jeg tenker at leder har en nøkkelrolle i det som i veldig mange andre ting. For vi trenger både lederen sitt innspill når det handler om hvilke arbeidsprosesser ser de som aktuelle for å digitalisere for eksempel. Og vi trenger de som gode forbilder, at de tar i bruk de verktøyene vi legger opp til for å effektivisere kommunens drift. Slik at vi ikke driver med dobbelt bokholderi. (Informant 2)

“Det må forankres i toppen og viljen til å se at prosesser må digitaliseres. Det må være fra i toppen, Gjennomgripende digital forståelse og forankring fra topp til bunn, og at det er ikke det ene eller det andre. Men det er viktig at alle ledd i organisasjonen forstår.” (Informant 5)

Alle informantene fremhever Covid-19 som en akselerator i digitaliseringsprosessen, og at kommunene forholdsvis enkelt tok overgangen til hjemmekontor etc. Covid 19 har ikke ført til krise innenfor digitalisering, men har fungert som en akselerator. Det har ikke vært behov for kriseledelse innen digitaliseringsfeltet i case-kommunene. Informantene fra administrativ sfære sier de vil spille på det momentum Covid-19 gir i endringsvilje og læringsvilje blant de ansatte.

At det vi har opplevd i korona tiden har jo gjort altså. Jeg vil jo si at vi har hatt en opplæringskurve hvor også administrative funksjoner i en offentlig etat som kommunen har lært like mye på 4 uker som vi normalt lærer på 4 år. Og så har du fått helt andre utfordringer altså, det er jo det møteledelse. Digitalt er noe helt annet enn møteledelse i møterommet. (Informant 5)

Jeg tror jo det at noen har trengt dette for å virkelig forstå på en måte var digitalisering faktisk er og gir muligheter for samtidig som vi har jo og forstått viktigheten av å faktisk møttes og hvilken verdi som ligger i det. (Informant 12)

“Det er ja, under korona så er det noen som har på en måte gått over bøygen til å ta i bruk noen av disse digitale verktøyene, og vi ser jo at dette Microsoft Teams har jo uendelig muligheter egentlig”, Informant 12

5.6 Samstyring, governace

Digitalisering i kommunalsektor handler om å finne løsninger på tvers av sektorer og hierarkiske nivåer. Den eksterne pådrivene som er trykket frem i casestudien er det generelle kravet om digitalisering og innbyggenres forventninger til kommunen, men det kommer frem at informantene har egenmotivasjon for å utvikle tjenester og se nye muligheter. KS, UIA og samarbeidet på tvers med andre kommuner trekkes frem som inspirasjonskilder.

Koblingen vi har hatt mot universitetet og det vi holder på med i forbindelse med sånn e-helse har jo brakt oss ganske høyt opp igjen med sånn nasjonalt sånn, så da sammen med Kristiansand og andre kommuner. (Informant 10)

Stor og liten kommune er framoverlente og aktive med i forsknings- og utviklingsprosjekter. Begge kommunene er med i store prosjekter innen helsesektorer.

Selve implementering i kommunen skjer på tvers av sektorer og følger også dermed prinsippene om samstyringen. Informantene fra begge kommuner fremhever at selv om avgjørelser er toppstyrt av både administrasjon og politikere er implementeringen forankret i fagseksjonene og styres av fagledere, og at administrasjonen koordinerer helheten i digitaliseringsarbeidet. Det tilrettelegges for lokale superbrukere, og flere informanter fremhever at det oppfordres til at brukerne bruker hverandre som ressurspersoner.

Samarbeid: ledere som samarbeider, altså det er svært viktig at ledere ikke sitter som øyer i Stillehavet, men at de hjelper hverandre og heier på hverandre
Det tror jeg bør hete forankring fryder. (Informant 11)

5.8 Suksessfaktorer og fallgruver

Det er stort grad de samme suksessfaktorene og fallgruvene som går igjen hos alle informantene. Suksessfaktorene handler om at virksomhetarkitektur, infrastruktur og utstyr må være på plass og fungere. En annen suksessfaktor er nærhet til support både teknisk og på fagsystemer. Og det siste som trekkes frem er at brukeren, både ledere og andre ansatte, må tørre å ta i bruk nye løsninger og å tørre å spørre hverandre om hjelp.

“Altså vi må gi folk gode verktøy. Ja, og den er tilgjengelig, og de må ikke være knot. Så en suksessfaktor er god teknisk infrastruktur og skreddersøm på opplæringen.”, Informant 3.

“Vi må bruke mindre av vår arbeidstid på ting som kan gjøres elektronisk. Og bruke vår arbeidstid på ting som ikke kan gjøres digitalt. “, Informant 2

Vi har en ikt avdeling som er litt nysgjerrige og litt på. De er ganske tidlig ute med gode systemer. Det kan bli for stort, nærhet er en faktor her. Så må du ha noen som du kan få kontakt med ganske fort og som kan hjelpe deg når du står fast.. (Informant 11)

De viktigste fallgruvene som informantene trekker frem er motstand i organisasjonen, manglende eierskap, manglende ressurs og nøkkelpersoner eller andre ansatte som ikke vil eller tørr. Informantene fra administrativ sfære sier at politisk nivå kan være en hinder, dersom de ikke har nok digital forståelse.

“Altså de første barrierene er jo hvis du eller har ansatte som ikke tør.”, Informant 3

“Ja, du kan si at at eierskapet ligger jo til rådmannens lederteam med prosjektgruppe og prosjektleder. Så hinderet vil jo på en måte være det at at organisasjonen ikke henger med ja eller har manglende innsikt og forståelse.”, Informant 10

“Du må akseptere at det er beslutningsprosesser som du som leder ikke er en del av, og du må akseptere at du må løse det på ny måte. Fordi vi som kommune har så veldig mange forskjellige fag, og vi er veldig delegerte. Man har ansvar. “, Informant 1

Jeg synes av og til at det er litt vanskelig å få med den politiske ledelsen på noen av disse tankene. Det blir ofte noen av de tingene vi snakker om problematisert, at digitalt verktøy altså velferdsteknologi og den type ting ikke skal erstatte kommunale tjenester. Men det er jo nettopp det det skal, og det må vi tørre å si. Det betyr ikke at menneskene skal bli borte men at da kan vi bruke de menneskene vi har på de tingene som det trengs mennesker til. Men jeg opplever at politikerne snakker slik at dette må komme på toppen. (Informant 2)

6. Analyse og drøfting av funn

Dette kapittelet har til hensikt å analysere og drøfte empirien som er utført, med forsøk på å kunne hovedproblemstillingen til oppgaven og underliggende forskningsspørsmål. For å ta for

seg hvordan politiske og administrative ledere arbeider for å utvikle digital modenhet i virksomheten.

I funnene er det små forskjeller mellom stor og liten kommune. Største forskjellen er at liten kommune på intervjutidspunktet har kommet noe lengre i å få på plass infrastruktur og utstyr, og dette stemmer også med SSB sin bedømming i kategorien “digital prioritering og digital aktivitet” hvor liten kommune scorer høyere enn stor kommune (Rybelka m.fl 2019). Det er interessant at en liten kommuner har kommet tilsynelatende lengre tidligere enn en stor kommune i digitaliseringsprosessene, siden en liten kommune har mindre ressurser. Etersom kommuneorganisasjoner er i teorien beskrevet som komplekse og sammensatte tilsier dette funnet at mangel på ressurser ikke er en utelukkende faktor for å oppnå digital modenhet i organisasjonen. Derimot er organisasjonens prioritering av ressurser avgjørende for denne utviklingen.

Eldre politikere kan se ut til å ha vegring for digital tilnærming noe som kan svekke den digitale helhetsforståelsen. Informantene fra administrativ sfære viser større digital modenhet i sine uttalelser enn informantene fra den politiske sfæren.

IT har vært satsingsområder også på tidligere arbeidsplasser for mange av informantene. Den digitale forståelsen er blitt er «must» i organisasjonsutviklingsarbeidet. Det er interessant at informanter med god digital forståelse bruker komponentene i Leavitts diamant når de beskriver begrepet digital modenhet og hvordan digitaliseringsprosesser påvirker hele organisasjonen. Gapet i digital forståelse kan bli en utfordring for samarbeid mellom politisk og administrativ sfære.

“Jeg vil heller formulere det sånn at i de ulike bestillingene så har ikke de (politikerne) nødvendigvis digitalisering fremst i pannebrasken. Isolert så skjønner jeg at vi skal ikke bruke penger på unødvendig utstyr.”, Informant 1

“I den politiske sfære har det vært en godt møte når alle hadde klart å logge seg på det første digitale bystyret.”, Informant 12

Å inneha digital kompetanse kan ansees å være viktig for både politikere og for kommuneadministrasjonen. Det er en forskjell på politisk og administrativ sfære i digital forståelse og digital modenhet. Det framheves at mandatet til de forskjellige sfærene er forskjellig. Politikerne er personer valgt ut fra ideologi og partiprogram og representerer befolkningen. Administrasjonen er ansatt og tilsatt ut fra kompetanse og erfaringsbakgrunn.

Leavitts diamant kan brukes til å forstå digital modenhet ut fra organisasjonens samspill i struktur, oppgaver, aktører, teknologi og kultur. På samme måte kan vi forstå digital modenhet ut fra en organisasjonsmodell som Galbrights stjernemodell og begrepet samstyring. Det fremkommer mange eksempler i casestudien på samstyring med andre offentlig og private aktører. Samstyring i form av sideveis samarbeid og tiltak for å unngå silotenking mellom sektorene er en suksessfaktor som fremheves i casekommunene.

En organisasjonskultur og systemtenkning rundt digital modenhet ser blant annet ut til å handle om å være en lærende organisasjon. Casestudien viser at lederne er bevisst Senges fem disipliner som er personlig mestring, mentale modeller, det å skape felles visjon og gruppelæring. Majoriteten av informantene fremhever endringsstrategier og læringsstrategier som suksessfaktorer for å lykkes med digitaliseringsprosessene. Lederutdanning og gå foran som gode eksempler er ledelsesstrategier som stor og liten kommune vektlegger.

En annen suksessfaktor ser ut til å være at digitaliseringsprosesser starter med en strategi E som er godt forankret i toppledelsen. Samtidig kan det se ut til at selve implementeringen gjennomføres med en form for strategi O, med stort fokus på engasjement og “skulder til skulder”-læring. Organisasjonens evne til samhandling og samstyring internt for å løse digitaliseringsprosesser å sikre at helhetlig valg av oppgaver og tjenester som kan digitaliseres gjennom beviste ledelsesstrategier synliggjøre behov for å skape legitimitet.

Vi betaler regninger selv (i nettbank)og ingen problematiserer det. Det er mye lettere å problematisere synes jeg at kommunen skal bruke digitale verktøy, for da kommer vi hele tiden med at det er så kaldt og i kommunen skal de ha varme hendene og alt det det. Og det skal vi jo, men vi skal ha det i en kombinasjon med digitale verktøy.
(Informant 2)

Infrastruktur og nøkkelpersoner er hygiene faktorer som må være på plass for å kunne lykkes med implementeringen. I tillegg må endringsstrategien ta høyde for andre former for motstand som kan oppstå i endringsprosesser.

Covid-19 har vært en kraftig akselerator og motivator i digitaliseringsarbeidet. Case-kommunene har brukt krisen bevist til å framskynde digitale endringsprosesser. Stor og liten kommune virket å være i stand til å håndtere de digitale utfordringene på en god måte som pandemien medførte.

Casestudien har synliggjort viktigheten av organisasjonens digitaliseringsstrategier og endringskompetanse, og at disse faktorene er vesentlige faktorer for å utvikle organisasjonens digitale modenhet for å imøtekomme myndighetenes føringer.

7. Konklusjon

Problemstilling som var utgangspunkt for denne kvalitative casestudien er «Hvordan arbeider politiske og administrative ledere for å utvikle digital modenhet i den kommunale virksomheten?»

Studiens forskningsspørsmål er:

1. Hvilke ledelsesstrategier anvender kommuner i digitaliseringsprosesser?
2. Hva hemmer eller fremmer digital utvikling som følge av digitalisering?

Mye tyder på at for å få til å utvikle organisasjonen gjennom digitale endringsprosesser er forankring av strategi gjennom styringsdokumenter og god forankring av digitaliseringsprosessene i politisk og administrativ ledelse en fremmede faktor.

Videre er organisasjonens evne til samhandling og samstyring internt for å løse utfordringer som oppstår og for å sikre at helhetlig tilnærming for hele organisasjonen en utfordring. Her tyder studien på at er lederutdanning og samstyring med ledelsesstrategier hensiktsmessig.

Ledere som lykkes med å utvikle digital modenhet i sin kommunale virksomhet ser ut til å være bevisst på dynamikken i organisasjonen og hvordan elementer i organisasjonen påvirker hverandre slik det er beskrevet av både Leavitt (1965) og Galbright(1995). Kompleksiteten i kommuneorganisasjonene og hvordan elementene påvirker hverandre ligger til grunn for ledernes tilnærminger.

Å ha lederstrategier som innebærer at lederne går i front og viser vei, skaper legitimitet i omgivelsene. Ledere som bevisst bruker planer, har holdninger og verdier, kan tilrettelegger og møte forventningene og skape kultur for digital endring og læring i organisasjonen.

Det som kan hemme eller fremme digital utvikling som følge av digitalisering er nivået av helhetlig digital forståelse, læring underveis, endringskompetanse i organisasjonen. Funnene i casestudien viser at for å finne hva som hemmer eller fremme digitaliseringsprosesser og digital modenhet i organisasjonen kan man bruke ledelsesteori og strategier knyttet til læring og endring i organisasjoner. I digitaliseringsprosesser må man ta hensyn til de samme faktorene som i andre endringsprosesser, og endringsledelsekompetanse er derfor viktig faktor for å lykkes.

For å finne tilnærminger på lokale utfordringer kan det være hensiktsmessig å se på hvordan andre har løst liknende utfordringer tidligere.

“For hvis jeg støter på et problem er det sikkert en kommune som har hatt det problemet før, og finne hvordan de har valgt å løse det og så bygge på toppen”. Informant2

Basert på funnene i studien og kravene til digital samfunnsutvikling vil videre forskning være hensiktsmessig for å bygge bedre forståelse på tvers av fagfelt. Funnene tilsier at etablerte ledelsesteorier gjenspeiles i dagens digitaliseringsprosesser i de antatte foregangskommunene. Samtidig er digitalisering en pågående prosess der nye utfordringer oppstår i møte med teknologiske verktøy og prosesser.

Etter utdypninger i krysningen mellom samfunnsvitenskapelig teori og tekniske fagfelt kan forskning bidra til en mer konkret begrepsforståelse av digital modenhet. Ved å forstå det komplekse samspillet i dette fenomenet vil kommuner, så vel som næringsliv, kunne tilpasse sine utviklingsstrategier og effektivisere sin tilnærming til digitalisering og øke sin digitale modenhet.

Litteraturliste

- Accipoi. Leavitts diamond. Hentet fra <https://www.accipio.com/eleadership/mod/wiki/view.php?id=1837>)
- Andersen, S. (2006), Aktiv informantintervjuing, Norsk statsvitenskapelig tidsskrift 03/2006.
- Bjelland, C. (2019, 29. mai), Skal digitaliseringen lykkes må politikerne med. Kommunal rapport. Hentet fra <https://kommunal-rapport.no/meninger/debatt/2019/05/skal-digitaliseringen-lykkes-ma-politikere-med>
- Difi. (2019, 3.mai) Lag en digital strategi. Hentet fra <https://www.difi.no/fagomrader-og-tjenester/digitalt-forstevalg/hvordan-komme-i-gang/lag-en-digital-strategi>
- Duedhl, P. & Jacobsen, M.H. (2010), Introduksjon til dokumentanalyse. Odense: Syddansk universitetsforlag.
- European Commission. DESI - Norway | Shaping Europe's digital future (europa.eu) Hentet fra <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi-norway>
- Flak, L.S. Vi må snakke mer om digitalisering. Hentet fra <https://forskning.no/data-forskeren-forteller-politikk/vi-ma-snakke-mer-om-digitalisering/1297453>
- Head, B.W. & Alford, J. (2015). Wicked problems: Implications for public policy and management. Administration & society 47(6), 711-739
- Jacobsen, D.I. (2015). Hvordan gjennomføre undersøkelser? (3.utg). Oslo: Cappelen Damm
- Jacobsen, D.I. (2015). Organisasjonsendring og endringsledelse (3.utg). Oslo: Cappelen Damm.
- Johnsen, V. M. Først i Europa: Viktig elbilnyhet kommer til Norge i år. Hentet fra <https://www.tv2.no/a/13981538/>
- Justesen, L & Mik-Meyer, Nanna. (2010). Kvalitative metoder- I organisations- og ledelsesstudier (1 udgave). Hans Reitzels forlag.
- Kommunal og moderniseringsdepartementet. (2016). Digital agenda for Norge. (Meld.st.27 2015-2016). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/fe3e34b866034b82b9c623c5cec39823/no/pdfs/stm201520160027000dddpdfs.pdf>
- Kristiansand kommune. Kristiansand mot 2030. Hentet fra <https://www.kristiansand.kommune.no/navigasjon/politikk-og-organisasjon/samfunnsutvikling/sterkere-sammen---kristiansand-mot-2030>
- KS – Digitaliseringsstrategien. Hentet fra <https://www.ks.no/fagomrader/digitalisering/styring-og-organisering/digitaliseringsstrategien/>

- Lillesand kommune. Kommuneplanens samfunnsdel. Hentet fra <https://www.lillesand.kommune.no/kommuneplanens-samfunnsdel.559466.no.html>
- Postholm, M.B. (2005) Kvalitativ metode. Oslo: Universitetsforlaget
- NSD (2019, 10. desember), Personverntjenester. Hentet fra: <https://nsd.no/personvernombud/>
- Rossmann, A. Digital Maturity: Conceptualization and Measurement Model. Hentet fra https://www.researchgate.net/publication/345760193_Digital_Maturity_Conceptualization_and_Measurement_Model
- Rybalka, M., Røgeberg, O. og Dyngen, Ø.Å. (2019). Digitalisering i kommunene, overblikk over tilstanden i 2018.(SSB Rapport 2019/14). Hentet fra https://www.ssb.no/teknologi-og-innovasjon/artikler-og-publikasjoner/_attachment/388777?_ts=16b457fdd00
- Røisland, A. & Vabo, S.I. (2012) Styring og samstyring-governance på norsk. Bergen: Fagbokforlaget.
- Røvik, K.A. (2016). Trender og translasjoner. Oslo: Universitetsforlaget
- Senge, P.M. (1999). Den femte disiplin: Kunsten å utvikle den lærende organisasjonen. Oslo: Egmont Hjemmets bokforlag.
- SSB (Statistisk sentralbyrå). Kommunefakta. Hentet fra <https://www.ssb.no/kommunefakta> i mai 2021.
- Thagaard, T. (2009). Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode (3 utgave). Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjerke AS.
- Unnersaker, B. Netcom og Norge først i verden med 4G. Hentet fra: <https://www.cw.no/artikkel/mobilitet/netcom-norge-forst-verden-med-4g>
- Wikipedia. Galbraith's Star Model of organizational design. Hentet fra https://en.wikipedia.org/wiki/Jay_R._Galbraith

Appendiks

Vedlegg 1: Informasjonsskriv til informantene

Vedlegg 2: Samtykkeerklæring

Vedlegg 3: Intervjuguide

Vil du delta i forskningsprosjektet

”Digital modenhet i kommunal sektor”?

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å finne suksesskriterier for digital modenhet i kommunal sektor. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Mitt navn er Åse-Mari Helgesen, jeg er masterstudent på masterprogrammet i offentlig politikk og ledelse ved institutt for statsvitenskap og ledelse, Universitetet i Agder. Formålet med denne studien er å øke kunnskapen om hvordan kommunale ledere arbeider for å utvikle digital modenhet både på politisk og administrativt nivå i kommunal sektor.

Forskningsspørsmål som ønskes belyst i studien:

«Hvordan arbeider politiske og administrative ledere for å utvikle digital modenhet i den kommunale virksomheten?»

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Universitetet i Agder er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

I denne studien skal datamaterialet hovedsakelig baseres på individuelle intervjuer med nøkkelinformanter. Utvalget av informanter representerer ulike aktører som er sentrale i arbeidet med digitalisering i utvalgte kommuner. I kraft av din stilling antas du å ha særlig relevant informasjon om prosesser som berører prosjektets tematikk og problemstilling.

Hva innebærer det for deg å delta?

Hvis du velger å delta i forskningsprosjektet innebærer det at du må avsette tid til å bli intervjuet. Det er ønskelig å benytte lydopptak. Intervjuet vil ha en varighet på inntil 45-60 minutter. Intervjuet vil bli tatt opp som lydfil, gitt ditt samtykke til dette, og etter Norsk senter for forskningsdata (NSD) sine retningslinjer for oppbevaring og behandling av intervjudata. Intervjuet vil bli transkribert og analysert i tråd med prinsipper om tematisk innholdsanalyse.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykke tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle opplysninger om deg 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

Opplysningene om deg vil kun benyttes til formålet jeg har orientert om i dette skrivet.

Personopplysninger behandles konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Det er jeg som vil foreta intervjuet, transkribering og analysearbeidet.

Lydopptak vil oppbevares som lydfil på mobil enhet med automatisk tastelås og passordbeskyttelse. De transkriberte intervjudataene vil oppbevares i egen fil på passord

beskyttet PC. Ingen personopplysninger vil være koblet til lydopptak eller transkriberte intervjudata.

Førsteamanuensis Charlotte Kiland ved Universitetet i Agder er veileder i prosjektet, vil ha tilgang til innsamlede data.

Hvis du ønsker det kan du få tilbud om sitatsjekk.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Forskningsprosjektet gjennomføres våren 2020, og avsluttes etter planen 1. juli 2020.

Lydopptak og alle personopplysninger vil da bli slettet.

Intervjudataene (det transkriberte intervjuet) vil kunne bli benyttet senere vitenskapelig publikasjon.

Dine rettigheter

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

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg,
- få rettet personopplysninger om deg,
- få slettet personopplysninger om deg,
- få utlevert en kopi av dine personopplysninger (dataportabilitet), og
- sende klage til personvernombudet eller Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

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.

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med: Universitetet i Agder ved Charlotte Kiland, epost: charlotte.kiland@uia.no, telefon: [38 14 16 89](tel:38141689)

eller Åse-Mari Helgesen, epost: aasemh11@uia.no , telefon: 46 74 74 31.

Vårt personvernombud: Ida Danielsen. Epost: ida.danielsen@uia.no

NSD – Norsk senter for forskningsdata AS, på epost (personverntjenester@nsd.no) eller telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Prosjektansvarlig
Charlotte Kiland

Masterstudent
Åse-Mari Helgesen

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet Digital modenhet i kommunal sektor, og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju
- at opplysninger om min kommune publiseres, slik at jeg *kan* gjenkjennes.

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet, ca. *[oppgi tidspunkt]*

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Vedlegg 3: Intervjuguide

Intro

Adm. Stillinger;
Erfaring og utdanningsbakgrunn
Antall år i nåværende stilling

Politiske verv
Erfaringsbakgrunn (antall år) fra politikk og annet

Digitalisering

Hva forstår du med digital kompetanse, og digital modenhet? Hva innebærer det at man har digital kompetanse i kommuneorganisasjonen?

Hvordan vil du definere digital modenhet i organisasjonen?

Hva tenker du om samspillet mellom det tekniske- og det menneskelige i organisasjonen?

Hvilke faktorer mener du er avgjørende for kommuner som arbeider med å utvikle organisasjonens digitale tilnærming?

Hva er suksessfaktorene?
Ser du noen potensielle fallgruver?
Hvilke barrierer erfarer du som de største å overkomme?

Hvilke effekter mener du er de viktigste en kommune kan hente ut i arbeidet med å utvikle og utnytte digitale muligheter?

Ledelse og strategi

I hvilken grad er det tatt grep for at digitalisering skal bli en integrert del av organisasjonen?

Kan du beskrive hvordan dere har organisert arbeidet med å utvikle digitale ferdigheter og tilnærminger i organisasjonen?

Hvem har hatt ansvaret?
Opprettelse av prosjektorganisasjon/prosjektorganisering?
Politisk forankring?
Økonomiske midler?

Har du opplevd noen hinder som leder i arbeidet med å gjennomføre digitale organisasjonsutviklingsprosesser?

Økonomi? Struktur? Nøkkelpersoner?

Er det gjort tiltak for å utvikle en felles forståelse for digital kompetanse i organisasjonen?

Hvilken rolle har ledelsen hatt i dette arbeidet, evt.
Hvilke andre aktører har vært viktige i dette arbeidet?

I hvor stor grad har både den politiske og administrative sfære vært involvert i dette arbeidet?
Hvor viktig mener du det er at politikere og administrasjonen har digital kompetanse?

Oppfatter du at arbeidet med digitalisering (digitalmodenhet) har vært forskjellig mellom politikk og administrasjon, eventuelt hvordan?

Har man benyttet samme framgangsmåte/ Strategier? Hvorfor, Hvorfor ikke?

Arbeides det med å involvere begge sfærer (politikk og adm.) i dette arbeidet?
Er dette viktig?

Endring/ omstilling

Mange organisasjoner opplever utfordrende omstillings-/ endringsprosesser i arbeidet med å utvikle digital kompetanse/ digitalisering /modenhet i organisasjonen.
Hvordan vil du beskrive digitale-omstillingsevnen i denne organisasjonen?

Hva mener du er avgjørende faktorer for å lykkes i dette arbeidet som leder? Hvordan går du frem som leder i arbeidet med å skape oppslutning rundt digitalisering/ utvikle digital modenhet/ kompetanse?

Økonomi? Struktur? Nøkkelpersoner? Eksterne omstendigheter (kriser)? Ledelsesstrategi?

Styring koordinering (governance)?

Hvordan mener du arbeidet med å utvikle digital modenhet i denne organisasjonen best kan styres/ koordineres?

- Ovenfra/ topplederstyrt? (ledergruppe)
- Nedenfra, lokale/ sektorvise initiativ?
- Politisk/ administrativ forankring?
- Hvorfor?

Er det noen ildsjeler i kommunen som har vært særlig viktige i digitaliserings arbeidet?

Hvem (rolle/ posisjon i organisasjonen)

Hvordan er disse innlemmet/ dratt nytte av i arbeidet?

Hvilke andre aktører internt i organisasjonen har vært viktige i dette arbeidet?

Hvordan drar dere nytte av digital kompetanse innad i organisasjonen? Har dere noen interne samarbeidsaktører dere spiller på / drar nytte av?

I hvilken grad har samarbeidsaktører utenfor kommunen vært viktige bidragsyttere i dette arbeidet?

Hvem (andre kommuner, fylkeskommunen, forskningsmiljøer, frivillige organisasjoner, private aktører/ bedrifter)? På hvilken måte har de vært nyttige?

I hvilken grad blir læring underveis fokusert i arbeidet med nye digitale løsninger? Kan du beskrive hvordan dere går fram for å tilrettelegge for dette?

- Læringsarenaer/ møtesteder, hva slags og hvor?
- Kompetanseheving/ etter- og videreutdanning?
- Intern opplæring?

Korona

Organisasjonen har vært gjennom en periode hvor digital tilnærming har vært utsatt for en «stress test».

Kan du fortelle om positive og negative erfaringer rundt emnet?

Er det andre momenter du har lyst til å trekke fram som vi ikke har snakket om?