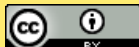


# Utfordringer ved digitalisering i offentlig sektor

© 2024 Torgeir Dingsøy, Torstein Nesheim



**Torgeir Dingsøy** forsker på prosessforbedring og kunnskapsforvaltning i programvarebedrifter som professor ved Institutt for datateknologi og informatikk på Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU). Spesielt har han fokusert på smidige utviklingsmetoder, samarbeid i systemutvikling og store utviklingsprosjekter. Han underviser i programvareutvikling på NTNU og har en bistilling som sjefforsker innen effektiv digitalisering av offentlig sektor på SimulaMet. Han har publisert innen fagområdene programvareutvikling, informasjonssystemer og prosjektledelse. I 2020 mottok han SINTEFs pris for fremragende forskning sammen med Nils Brede Moe.



**Torstein Nesheim** er seniorforsker ved Samfunns- og næringslivsforskning ved Norges handelshøyskole (NHH). Han er organisasjonsforsker og arbeider primært med ulike organisasjonsstrukturer, agilitet og hvordan organisere for digitalisering, personalledelse i prosjektbaserte organisasjoner samt tilknytningsformer for arbeid.

Dingsøy, T., & Nesheim, T. Utfordringer i digitalisering i offentlig sektor. *Magma*, 27(2). <https://doi.org/10.23865/magma.v27.1449>

Korresponderende forfatter: [Torgeir.Dingsoyr@ntnu.no](mailto:Torgeir.Dingsoyr@ntnu.no)

I første temanummer om digitalisering i offentlig sektor satte vi søkelys på organisering for digitalisering: organisering og styring av digitalisering rettet mot bedre brukeropplevelser, bruk av ressurser samt å sikre at digitaliseringen gir nyttige resultater for offentlig sektor. Flere av artiklene argumenterte for en overgang fra å organisere digitalisering som prosjekter til en produktmodell.

Det offentlige ordskiftet om digitalisering har dreid seg mye om problemer og muligheter med kunstig intelligens. Men det har også vært diskusjoner om store digitaliseringsinitiativer. Helseplattformen har fått kritikk for tungvinte og lite brukervennlige grensesnitt og arbeidsprosesser og feil som har ført til kritikk fra Helsetilsynet. Brukere har antakelig for første gang gått i fakkeltog mot et IT-system. Videre har Nav fått kritikk for utsettelse og manglende funksjonalitet i ny løsning for sykepengene, hvor en rapport fra Deloitte og Gnist peker på et fagmiljø som har fått stor frihet til å lage løsninger uten at det har vært tilstrekkelig prioritering fra ledelsen. Digi.no skrev at

miljøet har vokst frem på siden av linjeorganisasjonen i Nav, uten noen overordnet strategi, og synes ikke i organisasjonskartet. Dermed mangler det også gode mekanismer for å prioritere og koordinere på tvers av områdene. Samtidig er det uklare rolle- og ansvarsfordeling mellom enkelte fagavdelinger og produktområder, og roller har blitt duplisert.<sup>1</sup>

En administrativt ansatt på et universitet med erfaring også fra privat sektor uttrykte frustrasjon over IT-løsningene og sa at forskjellen på å jobbe i privat og offentlig sektor er at de digitale løsningene i offentlig sektor ikke er tilpasset arbeidsprosessene. Nye administrative systemer på universitetene har fått mye offentlig kritikk.<sup>2</sup> Politiet fikk derimot i fjor kritikk fra Riksrevisjonen for manglende satsing på digitalisering, som gjør at kjerneoppgaver blir løst på lite effektive måter, og det er ennå stort potensial for å digitalisere løsninger mot borgere.<sup>3</sup>

Nå er det også mange eksempler på digitalisering som går bra. Men hvorfor er digitalisering vanskelig? Finansdepartementet skriver at «digitale løsninger gir mulighet til å tenke nytt, både om hva som gjøres, hvordan det gjøres, og for hvem».<sup>4</sup> Digitalisering er altomfattende og kan føre til endringer i organisering, i arbeidsprosesser, i regelverk og i teknologi. I dette nummeret ser vi kritisk på digitalisering og konsekvenser av digitalisering blant annet ved endringer i arbeidsprosesser, regelverk og teknologi. Ofte vil digitale løsninger føre til standardisering av arbeidsprosesser som kan skape mye motstand ved innføring, slik det var for Helseplattformen. Digitalisering krever omfattende fagkunnskap innen forståelse av brukerbehov og teknologi og kan kreve store investeringer i infrastruktur før sluttbrukere opplever verdi. Forskere innen feltet kravarbeid (*requirements engineering*) argumenterer for at vi i digital produktutvikling ikke bare må se på nytte, kostnader og teknologi, men også vurdere hvordan nye eller endrede digitale produkter påvirker individer, sosiale relasjoner og miljø på lengre sikt.<sup>5</sup>

I dette temanummeret ser vi kritisk på utfordringer ved digitalisering med tre forskningsartikler og to redaksjonelt vurderte artikler.

I en analyse av digitalisering i helsesektoren peker Aanestad på den store sosiotekniske kompleksiteten i sektoren. Helsesektoren består av mange fagdisipliner, og IKT-verktøy har store avhengigheter til arbeidsorganisering, oppgaver og samarbeidsformer.

## I dette nummeret ser vi kritisk på digitalisering og konsekvenser av digitalisering blant annet ved endringer i arbeidsprosesser, regelverk og teknologi.

Statens prosjektmodell «er ikke spesielt godt egnet for IKT-prosjekter». Denne modellen er bedre egnet for det hun kaller konstruksjon, mens hun i forskningsartikkelen argumenterer for at helsesektoren trenger kultivering, utprøving av nye løsninger etterfulgt av læringsorientert løpende evaluering.

Det tverrfaglige samarbeidet mellom saksbehandlere og utviklere på hjelpemiddelsentralene til Nav er tema for artikkelen til Barbala og Sporsem om kontinuerlig samskaping. De viser hvordan den kontinuerlige dialogen mellom utviklere og saksbehandlere påvirker digital produktutvikling, og ser spesielt på utfordringene med å holde brukere av løsningen informert, og at det oppleves som utfordrende for brukerne å gi tilbakemeldinger. De mener dette tverrfaglige samarbeidet er en forutsetning for å oppnå nytte av digitalisering hos Nav.

Hvordan kan norske offentlige virksomheter lykkes med digitalisering? spør Danilova, Iden og Osmundsen, som mener offentlig sektor står ovenfor flere utfordringer av strategisk, ledelsesmessig og operativ karakter. De argumenterer for at det offentlige bør styrke arbeidet med digitalisering gjennom å tenke nytt om strategiutvikling: Virksomhetene må integrere digital teknologi som en ressurs i sin strategi og gjøre nødvendige tilpasninger i organisasjon og infrastruktur, videre må det offentlige styrke forståelsen for arbeidsprosesser og prosessedelse, styrke de ansattes digitale kompetanse, avdekke endringer og utfordringer på alle nivå og tilstrebe et helhetsperspektiv i digitalisering.

De to redaksjonelt vurderte artiklene tar for seg hva det vil si å ta ansvar i digitalisering, og hva digitalisering gjør med innbyggernes forståelse av forvaltningen:

Hoffman og Sæbø mener de vidtrekkende og uklare konsekvensene av digitalisering gir et behov for å diskutere ansvarlig digitalisering. De mener offentlig sektor selv må

anvende digitale teknologier på en ansvarlig måte, sikre at samfunnsansvar blir støttet og ikke hindret, og påse at aktører i samfunnet bruker digitale teknologier på en ansvarlig måte. Basert på erfaringer fra studier av digitaliseringsprosjekter hos Nav trekker de fram en rekke dilemmaer som de utfordrer offentlig sektor til å diskutere, som hvordan vi skal sikre innsyn og demokratisk kontroll samtidig som vi utnytter de mulighetene teknologien gir, og hva som er riktig balanse mellom personvern og brukervennlighet.

Bratteteig, Verne og Oskarsen hevder at digitalisering og automatisering ikke fører til at arbeid i forvaltningen blir borte, men at det «deles opp, flyttes og omfordeles». Dette kan føre til at innbyggere utfører arbeid de ikke har kompetanse til i selvbetjeningsløsninger, at det blir manuelle restoppgaver, og at automatiske oppgaver blir usynlige. De trekker på eksempler fra egen forskning hos Nav og Skatteetaten og argumenterer for at løsninger som er vanskelige å forstå, fører til at innbyggerne ikke forstår forvaltningens rolle i velferdsstaten og demokratiet, noe som er et demokratisk problem.

## Som forskere håper vi at den nye nasjonale digitaliseringsstrategien vil legge opp til eksperimentering og erfaringsdeling rundt digitaliseringsarbeid og tilrettelegge for følgeforskning.

Vi håper at artiklene også i dette andre temanummeret vil bidra i det offentlige ordskiftet rundt regjeringens arbeid med ny nasjonal digitaliseringsstrategi. Flere artikler har problematisert rammeverk som statens prosjektmodell og prosjektveiviseren. Som forskere håper vi at den nye nasjonale digitaliseringsstrategien vil legge opp til eksperimentering og erfaringsdeling rundt digitaliseringsarbeid, og tilrettelegge for følgeforskning. Digitalisering er tidkrevende og altomfattende arbeid som krever kontinuerlig læring, og som Bratteteig med flere skriver, kommer digitaliseringen aldri til å ta slutt.

Til dette temanummeret i to deler fikk vi inn fem fagartikler som er redaksjonelt vurdert, hvorav vi aksepterte fire, samt åtte artikler som har vært gjennom fagfellevurdering, hvorav vi til slutt har valgt ut fem. Tusen takk til dem som har bidratt med fagfellevurdering: Bjørn Andersen (NTNU), Finn Olav Bjørnson (Sintef), Yngve Dahl (NTNU), Babak Farshchian (NTNU), Jon Iden (NHH), John

Krogstie (NTNU), Carl Erik Moe (Universitetet i Agder), Marius Mikalsen (NTNU), Bjørnar Tessem (Universitetet i Bergen), Jørgen Veisdal (BI), Egil Øvrelid (Universitetet i Oslo) med flere.

### NOTER

1. [digi.no](https://digi.no) 27. februar 2023: «Fortsatt problemer med smidig i Nav – ser på organisasjonskartet på nytt»
2. <https://www.khrono.no/kan-det-tenkes-at-hun-er-uvitende-om-at-dfo-er-blitt-et-skjellsord/766647>
3. <https://www.riksrevisjonen.no/rapporter-mappe/no-2023-2024/digitalisering-i-politiet/>
4. <https://www.regjeringen.no/no/tema/okonomi-og-budsjett/statlig-okonomistyring/ekstern-kvalitetssikring2/digitaliseringsprosjekter-i-statens-prosjektmodell/id2688320/>
5. Becker, C., Betz, S., Chitchyan, R., Duboc, L., Easterbrook, S. M., Penzenstadler, B., Seyff, N. & Venters, C. C. (2015). Requirements: The key to sustainability. *IEEE Software*, 33(1), 56–65.