

Kristina Ruud

'Fornye, forenkle og forbedre'

Visjoner og ambisjoner om digitalisering i
Husbanken

Masteroppgave i Studier av kunnskap, teknologi og samfunn (STS)
Veileder: Margrethe Aune og Nora Levold
Trondheim, mai 2018

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Det humanistiske fakultet
Institutt for tverrfaglige kulturstudier

Læringsmål; kunnskaper, ferdigheter og generell kompetanse

Denne masteroppgaven inngår i masterprogrammet i

Studier av kunnskap, teknologi og samfunn (STS)

Masterutdanningen i STS har tre hovedmål:

1. Gi kandidatene inngående kunnskaper om sentrale perspektiver innenfor fagfeltet Science and Technology Studies - STS (Studier i kunnskap, teknologi og samfunn).
2. Gi kandidaten utfyllende kunnskaper om faglige og sosiale dimensjoner ved tverrfaglige prosesser, og om hvordan slike prosesser bør organiseres.
3. Kvalifisere kandidater til arbeid med kunnskaps- og teknologiprosesser i offentlige og private organisasjoner (knyttet til for eksempel administrasjon, kunnskapsledelse, forskning og innovasjon).

Dette innebærer at STS kandidater eksempelvis kan egne seg til:

- Å drive kunnskapsmekling og utredningsarbeid i forbindelse med tverrfaglige prosjekter og prosesser.
- Å delta i og å analysere ulike problemstillinger knyttet til kunnskapsutvikling, innovasjon og nyskaping, både offentlige og private organisasjoner.
- Å formidle egne og andres faglige mål, visjoner og resultater på en selvstendig måte, både til eksperter og allmenhet, skriftlig og muntlig skriftlig.

Forord

Følelsen av å levere inn masteroppgaven er underlig. Det er en lettelse, samtidig skremmende. Arbeidet med å skrive masteroppgaven har uten tvil vært mer utfordrende, lærerikt og givende enn det jeg i utgangspunktet hadde sett for meg. Samarbeidet med Husbanken har gitt meg en unik innsikt i det offentlige Norge, og har utvilsomt gitt meg et springbrett videre inn i arbeidslivet. Det er mye lærdom jeg vil ta med meg i både arbeid- og privatliv. Samtidig kjennes det godt å kunne sette en sluttstrek for nå, for å kunne åpne *et nytt* kapittel i livet. Jeg leverer et stykke arbeid jeg er stolt over å kunne sette mitt navn på. Det er imidlertid flere jeg ønsker å gi en takk til.

Jeg ønsker å gi en stor takk til Husbanken, og spesielt Gry Kongslien. Tusen takk for at dere tok meg imot med åpne armer, lot meg lære og teste arbeidslivet i Husbanken. Det var en sann fryd å få jobbe med/i Husbanken Midt-Norge med så mange flotte kollegaer som viste nysgjerrighet og åpenhet for pilotprosjektet. Døren var alltid åpen for spørsmål eller diskusjon. En stor takk til de som ønsket å stille som informanter fra Husbanken og dele sine erfaringer og tanker. Jeg vil samtidig takke min medstudent Anni Saberniak som gjennomførte pilotprosjektet sammen med meg. Du har gitt meg energi og latter i perioder som har vært utfordrende, og vi har taklet utfordringer sammen, med et godt sluttresultat.

En stor takk rettes til mine veiledere, Nora Levold og Margrethe Aune. Dere har gitt meg gode ord da det trengtes, og konstruktive tilbakemeldinger som har motivert meg til videre arbeid. Dere har samtidig latt meg ha et relativt fritt spillerom i pilotprosjektet, og tatt mine innspill på alvor. Det setter jeg uendelig stor pris på.

Jeg ønsker å gi en takk til klassen i sin helhet som har vært en flott læringsarena, åpen for gode diskusjoner, og vi har ønsket hverandre opp og frem. Spesielt ønsker jeg å gi en takk til Oda Bjelland Mathiassen, Peter Botheim og Bård Torveitjønn Haugland som jeg har delt kontor med, opp- og nedturer, og ikke minst utallige runder med spar dame. Masteroppgaven hadde ikke skjedd uten dere. Jeg vil også gi en takk til Kine Ariela Hemli som er en av de mest uredde og åpne personene jeg kjenner. Du har lært meg å se oppgaven fra nye vinkler, og dermed gitt ny giv til videre skriving.

Til slutt vil jeg gjerne takke min Erdem Topal som er tidenes mest støttende og motiverende kjæreste, hobbypsykolog og samtalepartner. Jeg ser virkelig frem til en sommer med avslapning og hygge sammen med deg nå.

Trondheim, 22.mai 2018.

Resymé

Digitalisering er et økende fenomen i Norge, og organisasjoner, offentlige som private, ruster opp for å møte morgendagens utfordringer ved hjelp av ulike digitaliseringsstrategier. Digitalisering bringer med seg et nytt spekter av muligheter, noe som også fører til behov for organisasjonsendringer. I denne oppgaven er det digitaliseringsstrategier i og for Husbanken som er tema.

Husbanken var tidlig ute i digitaliseringsløpet, og har vunnet priser for sitt arbeid med å digitalisere brukerløsninger. Husbanken må imidlertid forholde seg til politiske føringer fra regjeringen og spesielt kommunal- og moderniseringsdepartementet. Disse inneholder digitaliseringsvisjoner for hele det offentlige Norge, og må derfor 'oversettes' gjennom flere ledd før de kan iverksettes i Husbanken. I følge den blå-blå regjeringens første KMD-minister Jan Tore Sanner skal det offentlige Norge *fornyes, forenkles og forbedres* (Sanner, 2017), og digitalisering skal inngå i dette. Denne oppgaven følger derfor digitaliseringsvisjonene fra regjering/departementet og 'nedover' til Husbankens ledelse og ansatte. Problemstillingen lyder: Digitalisering fra et ledelsesperspektiv. Sammenhenger mellom idé og iverksettelse av digitalisering i Husbanken?

For å belyse dette bruker jeg dokumentanalyse og kvalitative forskningsintervju. Jeg undersøker først ulike politiske dokumenter for å finne ut hva digitalisering 'er' og 'skal gjøre' (kapittel 3). Deretter ser jeg på Husbankens egen strategi, og går til slutt inn i Husbanken for å finne ut hvordan de har valgt å adaptere de ulike føringene som blir gitt (kapittel 4). Dette har jeg gjort gjennom intervju av ansatte i Husbanken Midt-Norge, samt i deres hovedkontor i Drammen.

I analysen fant jeg det eksisterer totalt fire hovedmål for Husbanken som presenteres gjennom de ulike strategiene; (1) digitalisering, (2) effektivisering, (3) gevinstrealisering, og (4) Bolig for velferd. Det *veksles* imidlertid mellom hva som er det endelige målet; digitalisering og/eller effektivisering? Analysen viser at begge fenomen tidvis er tiltenkt de samme oppgavene; bedre ledelse, økt innovasjon og organisasjonsutvikling. Videre finner jeg at de politiske strategiene er formulert generisk og på overordnet nivå. De er derfor generelt lite beskrivende for *konkrete* gjøremål, ikke minst for Husbanken spesifikt. Det overlates derfor i stor grad til Husbanken selv å tolke hvordan de skal implementere digitaliseringsstrategiene inn i sitt daglige virke. Denne oppgavens funn viser også at det eksisterer et gap mellom fag og IT i Husbankens toppledelse, noe som også i en viss grad 'oversettes' nedover i organisasjonen. Dette fører til at fortolkningen av digitalisering som fenomen gjøres på forskjellige måter.

Innholdsfortegnelse

Kapittel 1. Innledning: Digitalisering og effektivisering	1
Problemstilling	2
Avgrensninger	3
Litt bakgrunnshistorie.....	3
Hva er digitalisering, og hvorfor snakkes det så mye om det?	5
En effektiv offentlig sektor.....	5
Husbanken og deres digitale reise	8
Kapittel 2. Teori og Metode	9
Translasjon.....	10
Black box	10
Metodiske valg og praktisk gjennomføring av prosjektet	11
Problemstillingens relevans og forskbarhet	12
Kvalitativ metode	12
Intervju.....	13
Dokumentanalyse	15
<i>Fornye, Forenkle og Forbedre</i>	15
<i>Digital agenda for Norge – IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet</i>	15
<i>Digitaliseringsrundskrivet</i>	15
<i>Tildelingsbrevet fra kommunal- og moderniseringsdepartementet</i>	15
<i>Strategi 2016-2021, Husbanken</i>	15
Deltakende observasjon i Husbanken Midt-Norge	16
Prosjektets validitet og relabilitet	17
Kapittel 3. Dokumentstudier	19
Fra idè til iverksettelse – sakens gang	19
‘Fornye, forenkle og forbedre’	20
Digital agenda for Norge – IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet	22
Digitaliseringsrundskrivet	24
Tildelingsbrevet fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet.....	27

Strategi 2016 – 2021, Husbanken.....	29
Sammenfatning:.....	31
Kapittel 4. Digitalisering i Husbanken.....	33
Felles strategier?	33
Hva er digitalisering for de ansatte i Husbanken?.....	37
Hva blir gevinstrealiseringen? Fører digitalisering til effektivisering?	42
Sammenfatning:.....	45
Kapittel 5. Konklusjon.....	47
Litteratur:	50
Vedlegg	53
1. Intervjuguide for ikke-ledere	53
2. Tilleggsspørsmålene til ledere:	55

Kapittel 1. Innledning: Digitalisering og effektivisering

Verden i dag står ovenfor en brytningstid med økende grad av digitalisering, og Norge er intet unntak. Organisasjoner, private som offentlige ser seg nødt til å endre på hvordan de opererer for å tilpasse seg brukere, kunder, men også samfunnet. Daværende Kommunal- og moderniseringsminister Jan Tore Sanner skrev i et innlegg til NHO`s vårkonferanse (2017) at digitaliseringen vil endre bilene, sykehusene og helsetjenestene, hvordan vi kjøper og selger varer og tjenester, hvordan vi kommuniserer, leser nyheter og hører musikk, samt hvordan vi studerer. Han nevnte samtidig at endring i seg selv ikke er noe nytt, og at endring er naturlig og nødvendig for fremgang. Vi kan for eksempel se tilbake på endringen av samfunnet da jordbruket ble modernisert, og folk ble nødt til å søke inn mot storbyene for å skaffe arbeid. Endring er en naturlig del av samfunnet, og mennesket har og vil kunne tilpasse seg endring. Historisk sett har store endringsprosesser ført med seg økonomisk vekst, samt fremvekst av nye næringer og velferdstilbud. Samtidig kan det føles unødvendig og strevsomt når store endringer bryter i hverdagen. Enkelte kan miste jobben, ty til omskolering, føle frustrasjon og at endringen ikke der og da fører til det bedre (Sanner, 2017).

Stefan Fölster, direktør ved Reform Institute i Sverige skriver i sin rapport til NHO (2017) at hele 136.000 jobber har blitt borte de siste fem årene som følge av digitalisering. Dette har primært vært jobber som butikkselgere og kontomedarbeidere. Samtidig hevder han at digitaliseringen gir grunnlag for økte inntekter, som igjen skaper nye bedrifter og arbeidsplasser. Dette har ført til hele 30.000 nye jobber som følge av digitalisering og automatisering i Norge.

Sanner (2017) peker videre på at endringer som følge av digitalisering vil foregå med eller uten oss. Det er derfor viktig at vi jobber *med* de mulighetene som teknologien bringer, og ikke imot. Digitaliseringen vil kunne ta over repetitive oppgaver som i dag gjøres av mennesker, for så å kunne frigjøre arbeidskapasitet til annet bruk. I en ideell verden skal kapasiteten som frigjøres kunne brukes til mer interessante jobber, og til og med på jobber som ikke eksisterer i dag. Det er ikke sikkert at vi i dag ser de jobbene som digitaliseringen vil kunne skape i fremtiden, og frustrasjonen kan derfor føles ekstra stor for enkelte, noe som ofte reflekteres gjennom dagens mediebilde. Dette kan virke skremmende, og som media fremstiller det; uforståelig. Sanner (2017) avslutter med å påpeke at det av den grunn er ekstra viktig med åpenhet, og at mennesket er villig til å omstille seg. Uten lyst og evne til å omstille seg, vil ikke fremgang skje.

Her er Husbanken intet unntak. Husbanken valgte i 2014 å lansere sin første digitale tjeneste for bostøtte. Dette ble starten på en digital suksesshistorie da de senere vant Difi sin pris for beste digitale brukerløsning hele to år på rad. En kan med dette påstå at Husbanken er en fremoverlent etat når det kommer til digitalisering innen offentlig sektor.

Problemstilling

Norges offentlige sektor er stor, og over halvparten av landets verdiskapning gjøres ved hjelp av offentlige midler. Offentlig sektor har dermed et ansvar for å legge føringer og strukturere en hensiktsmessig utvikling av landets digitale løsninger i takt med resten av verden. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014) har lagt en langsiktig strategi om å *fornye, forenkle og forbedre* offentlig sektor, og med dette frontet arbeidet med å digitalisere offentlige Norge. Jeg skal derfor i denne masteroppgave gå inn i Husbanken som organisasjon og undersøke hva de tenker om digitalisering og hvordan de har valgt å implementere digitale løsninger i sitt daglige virke.

Dette belyses gjennom å undersøke hvilke føringer og strategier som er blitt satt fra regjeringen og andre myndigheter, samt hvordan de samme føringene og strategiene blir tatt imot av Husbanken. Det foregår her noe vi kan kalle en translasjonsprosess, dvs. en *oversettelse* der tanker, visjoner eller idèer blir satt ut i praksis etter å ha blitt fortolket gjennom flere ledd; regjering – departement – husbanken – bruker. Jeg skal derfor først se nærmere på hva som legges eller tolkes inn i begrepet «å digitalisere». Hva er hensikten ved å digitalisere? Eksisterer det en klar sammenheng mellom hva som har blitt kommunisert fra myndighetene og hvordan dette tas imot av Husbanken? Sagt på en annen måte: Hvordan blir strategiene og føringene operasjonalisert i Husbanken?

Problemstillingen lyder derfor: Digitalisering implementert fra et ledelsesperspektiv. Sammenhenger mellom idè og iverksettelse av digitalisering i Husbanken?

Denne oppgaven er den ene av to som til sammen svarer på et ønske fra Husbanken om å få vite mer om følgende:

«Flere av Husbankens virkemidler digitaliseres, og det legges opp til at informasjon, veiledning, søknader, etc skal foregå via nettet. Staten øker bevilgningene til dette arbeidet i Husbanken og det er bred enighet om at denne satsningen er riktig og viktig. Hvilke grunnleggende forutsetninger og betingelser baserer tanken om at digitalisering fører til forenkling og effektivisering seg på? Hvordan kan digitalisering endre hvilke tjenester vi tilbyr og innholdet i tjenestene? Hva skjer med fleksibiliteten og kompleksiteten i tjenestene? Hvordan kan teknologien føre til det motsatte av effektivisering?»

Avgrensninger

Denne «bestillingen» var svært omfattende, og jeg og en medstudent har derfor undersøkt ulike aspekter ved den. Samtidig har jeg også vært nødt til å gjøre noen avgrensninger for å få frem et konkret nok budskap. Den første er at jeg som inngang har gjort en dokumentstudie av offentlige politikkdokumenter om digitalisering. Det fins mye relevant strategimateriale som Husbanken må forholde seg til, som ulike styringsdokumenter og departementale strategier og føringer. Som del av masterarbeidet har jeg hatt en hospiteringsperiode i Husbanken Midt-Norge, og da noterte jeg meg de mest sentrale dokumentene som ble omtalt i møter, pauser og som jeg fikk som direkte anbefalinger. Det skal også nevnes at mangfoldige timer har gått med til lesing av ulike dokumenter som ikke er analysert i oppgaven, men som har tjent som en bakgrunn for oppgaven i sin helhet. Hospiteringen foregikk i Husbanken Midt-Norge som kun er ett av totalt syv kontorer tilhørende Husbanken. Det er altså bare ved denne avdelingen jeg har observert, deltatt og «small-talket», mens forskningsintervjuene for denne oppgaven er gjort med informanter både her og i strategiavdelingen i Drammen. Datainnhenting er dermed noe begrenset tatt hele Husbanken i betraktning.

Litt bakgrunnshistorie

Digitalisering er langt ifra et nytt fenomen, til tross den brede omtalen de seneste årene. Dixon (2010) omtaler Informasjons- og kommunikasjonsteknologi (heretter IKT) som en mer konkret og avgrenset benevnelse av digitalisering, og guider oss igjennom den historiske utviklingen av bruken i offentlig sektor. IKT i offentlig sektor kan spores tilbake til da The Hollerith Machine, et elektronisk stempelingssystem ble innført på diverse arbeidsplasser verden over, og var å regne som en digital revolusjon på 1890-tallet. Hollerith's Company ble senere omdøpt til International Business Machine, bedre kjent som IBM, og har vært en sentral utvikler av IKT og systemer for offentlig sektor siden den gang (Ifrah, 2001). Selskapet har dermed spilt en sentral rolle i teknologiens utvikling, og dermed digitaliseringen av offentlig sektor på verdensbasis. Dixon (2010) forklarer inntoget av IKT i offentlig sektor med en 1-5 stegs-modell først utviklet av Moon (2002). Modellen fungerer som en innovasjonsmodell for bruken av IKT, men er like aktuell i dagens samfunnsutvikling.

1. IKT ble først brukt som enveiskommunikasjons ut mot folket.
Eksempelvis som en offentlig instans sine nettsider der de kun poster reguleringer, lover eller andre beskjeder som folket må forholde seg til.

2. Toveiskommunikasjons støttes gjennom IKT-verktøy som fungerer som et grensesnitt partene imellom. For eksempel E-posten som ble brukt til å svare på forespørsler. Dette kunne også gjelde offentlige instanser seg imellom.
3. Finansielle transaksjoner blir behandlet online. Eksempelvis at sosialstønad blir overført digitalt, eller at den offentlige instansen kunne sjekke den finansielle situasjonen til brukeren.
4. Innvilgninger blir gitt online. For eksempel søknad om visum eller oppholdstillatelse.
5. Politisk deltakelse blir gjort online. For eksempel er det mulig å stemme online. Det åpnes også for muligheten ved å kunne delta på offentlige høringer online.

Dixon (2010) kritistrer så bruken av IKT innenfor offentlige instanser i den forstand at punkt nummer 1 og 2 i modellen blir brukt i for liten grad. Han mener altså at det finnes mye ubrukt potensiale i de digitale tjenestene. Med inntoget av det som omtales som web 2.0, tror han dette raskt kan endre seg;

The Web 2.0 includes a wide array of ICT artifacts such as Weblogs (blogs) where users diary or write short entries with personal thoughts on everything from politics to favorite foods; wikis (e.g., Wikipedia) where communities of individuals author and edit content in an organized, often hierarchical, structure; social networking Web sites (e.g., MySpace) where individuals create profiles and share information about their identity, ideas, and knowledge; and social bookmarking applications (e.g., del.icio.us) where individuals tag Web pages, news stories, or blog entries and share their organized lists of “favorites” with others. (Dixon, 2010)

For å trekke en linje mellom den historiske utviklingen av teknologi som kommunikasjonsverktøy og til Husbankens digitalisering i dag, kan vi si at også Husbanken som etat nå etter hvert er nødt til å ta i bruk ulike kommunikasjonsverktøy for å nå ut til bredden av sine brukere. Husbanken har de senere årene blitt mindre offentlig synlig, både fordi deres funksjon som boligpolitisk verktøy er tonet ned, for fordi mye av deres tidligere ansvar er overgitt til kommunene. Det vil antagelig medføre mer informasjonsveksling brukere imellom i form av bruken av digitale plattformer som Facebook, Twitter, eller Linked In.

Som referert fra Sanner tidligere, må altså offentlige etater ta inn over seg den økende bruken av digitale plattformer. Det kan påstås at det er dette som nå skjer når regjeringen satser så mye på å digitalisere.

Digitalisering er likevel også et trend-ord som vi daglig kan lese om i media, stortingsmeldinger og i strategier både offentlig og privat. La oss nå derfor gå videre og se på hva som egentlig menes med digitalisering som fenomen.

Hva er digitalisering, og hvorfor snakkes det så mye om det?

Den offentlige sektor har satt sin definisjon av digitalisering slik: - «*I utgangspunktet er digitalisering en samlebetegnelse for overgangen fra analoge, mekaniske og papirbaserte løsninger, prosesser og systemer, til elektroniske og digitale løsninger*» (Kommunal- Og Moderniseringsdepartementet, 2014). Det beskrives her en transformativ prosess der noe går fra å være analogt til å bli digitalt. Spesialrådgiver i Innovasjon Norge, Astrid Langeland (2016), hevder at digitalisering ikke er noe nytt fra et teknologisk ståsted. Digitalisering har for øvrig lite med det rent teknologiske å gjøre. Det handler i stor grad om mennesker, og menneskets evne til å utnytte teknologien til å fornye, forenkle og forbedre. Det kan dermed tilbys tjenester som er bedre og mer effektive. Dette må gjøres i samsvar med dyp innsikt i brukeren og forbrukeratferd. Nye produkter og tjenester på digitale plattformer er ofte satt sammen av komplementære produkter på tvers av bransjer og segmenter (Langeland, 2016). Det er ikke dermed sagt at digitale løsninger skal erstatte de analoge, men heller komplementære. Digitalisering skal dermed hjelpe mennesker i å jobbe mer smart og effektivt. Fremstilt slik ser det ut til at det finnes en enkel sammenheng der digitalisering fører til effektivisering.

Men hvordan kan dette se ut på et konkret nivå? For å få en mer helhetlig kontekst for denne oppgaven, der *digitalisering og effektivisering* skal studeres i en konkret etat; Husbanken, vil jeg nå se nærmere på hva en effektiv offentlig sektor kan tenkes å være. Det er viktig å ikke tenke på Husbanken som hvilken som helst bedrift, de er statseid med tildelte midler fra statskassen. Vi kan således gå nærmere inn på hva som defineres som en effektiv offentlig sektor med et mer konkret bilde av Husbanken i det politiske landskapet.

En effektiv offentlig sektor

Vi vil senere i oppgaven få et innblikk i hvordan offentlig sektor har et ønske om å effektivisere. Det vil i den forbindelse være relevant å sette effektivisering i kontekst. Rune J. Sørensen beskriver effektivitet i offentlig sektor som tredimensjonalt; kostnadseffektivitet, resultateffektivitet og allokeringseffektivitet. Kostnadseffektivitet defineres som at myndighetene sørger for at offentlige tjenester blir produsert til lavest mulige kostnader (Sørensen, 2009 s. 137). Kostnader defineres her både bruk av naturressurser, arbeidskraft og kapital.

Kostnadseffektiviteten øker gjerne dersom en tjeneste produseres i stor skala. Den norske stat gjør sine innkjøp i store kvanta, og det er i den forbindelse opprettet et omfattende regelverk for innkjøp. Kostnadseffektiviteten kan derfor økes i enda større grad ved å ta i bruk konkurranse ved anbudsmetoden, i følge Sørensen, 2009. Bruk av anbud kan redusere kostnadene uten at kvaliteten på tjenestene forringes. Samtidig hevder han at de offentlige institusjonene som får bevilget store summer for pålagte oppgaver har lavere kostnadseffektivitet enn institusjoner med knappe rammer.

Med resultateffektivitet menes grad av resultatoppnåelse i forhold til samfunnsøkonomiske kostnader (Sørensen, 2009 s. 142). Sørensen (2009) skriver videre at det vil være hensiktsmessig å dele begrepet inn i to dimensjoner. Den første dimensjonen tar for seg den enkelte samfunnsborger som ønsker kort ventetid i helsekø, korte svarfrister på søknader og høy livskvalitet i samfunnet. Den andre dimensjonen tar for seg de totale samfunnsøkonomiske kostnadene som både handler om kostnadene ved hver enkelt samfunnsborger, men også det totale bildet som gjerne inneholder kostnader som ikke vises i offentlige regnskap. For eksempel kostnader ved tidsbruk av offentlige ressurser til forsvarstjenester, helsekøer, og ikke minst utdanning.

Allokeringseffektivitet (alternativt: prioriteringseffektivitet) innebærer at myndighetene prioriterer de tjenestetilbud og resultater som gir befolkningen høyest velferd (Sørensen, 2009, s.145). Innbyggerne i sin helhet kan ikke få like mye av alt. Saker må prioriteres. Det vil eksempelvis ikke være mulig å minske klimautslipp samtidig som energiprisene er lave. Det er i stor grad opp til befolkningen å bestemme hvilke prioriteringer regjeringen bør ha på sin dagsorden. Dog kan liten kunnskap blant befolkningen være en kilde til ineffektivitet i offentlig sektor.

Vegard Skaret og Thomas Østerlie (2015) beskriver i sin masteravhandling; *Omstilling og digitalisering i offentlig sektor*, hvordan offentlig sektor gjennom historien har blitt sett på som et pengesluk med ineffektive prosesser og få krav til effektivitet og ressursutnyttelse, men finner at digitalisering kan føre til effektivisering dersom det støttes opp av rett rammeverk i implementeringsprosessen.

Jens Petter Madsbu (2016) skriver i sin doktoravhandling; *samordning, effektivisering og forenkling i offentlig sektor*, at den sittende regjeringen i 2004 var særdeles opptatt av at moderniseringsarbeidet i offentlig sektor gikk for sakte, og at det skulle effektiviseres. Dermed ble løsningen på moderniseringsutfordringen å digitalisere.

Digitalisering ble da tydelig fremstilt som et *middel for å nå målet* om å effektivisere. «*Forvaltningen kan bli mer effektiv, og framstå som mer samordnet, oversiktlig og tilgjengelig, og at innbyggernes hverdag kan bli enklere*» (Madsbu, 2016). Dette ble så starten på hva vi i dag kjenner som MinSide. MinSide ble designet som en samlingsplattform for informasjon rettet mot brukeren. Det skulle samtidig være en plattform for dialog mellom bruker og de offentlige instansene. Siden skulle være rettet mot folks reelle behov i hverdagen, og ikke i forhold til det byråkratiske systemet. Samfunnet skulle bli mindre byråkratisk. Undersøkelser gjort i etterkant av lanseringen av MinSide viser til at den samlede plattformen førte til både økt tilfredshet blant brukere, bedre informasjonsflyt, og dermed høyere effektivitet (Madsbu, 2016). Dette til tross, ble MinSide avvirket i 2012 da fordi brukerne hadde endret atferd, og siden ble ikke like mye brukt som tidligere. Brukeren ønsket altså andre kanaler, og MinSide klarte ikke lenger å tilfredsstille brukerens behov. I den sammenhengen hadde altså ikke Regjeringen oppnådd sitt langsiktige mål om å effektivisere som følge av å digitalisere. Grunntanken bak, nemlig å modernisere ble først i en viss grad nådd, men så heller svekket da regjeringen så seg nødt til å avvikle ordningen med MinSide.

Vi kan trekke linjer mellom digitaliseringsarbeidet den gang og nå. Jeg har valgt å ta med denne historien som et eksempel på at en løsning kan fungerer bra isolert sett, men at fokuset på brukeren kan bli forsømt til fordel på det større bildet; effektivisering. Selv om det ble fastslått at digitalisering skulle være løsningen på effektiviseringsproblemene innen offentlig sektor, viser denne historien også hvor vanskelig utvikling av nye tjenester i et konstant endrende samfunn er, og med krevende brukere som utgangspunkt for design. Langsiktige strategier og føringer kan være positivt, men som vist i MinSide-historien må metodene for å nå de langsiktige målene justeres underveis, og i takt med samfunnets endringsgrad. Digitalisering har ubestridt blitt satt høyt på dagsordenen fra regjeringen i de senere årene, også med et mål om å effektivisere.

Satt i kontekst med Husbanken, skal de også digitaliseres både i forhold til interne arbeidsoppgaver og eksternt mot brukere. La oss nå gå videre ved å se hvor Husbanken befinner seg i den digitale *reisen*.

Husbanken og deres digitale reise

Husbanken er et statlig forvaltningsorgan direkte underlagt regjeringen, via kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). I det historiske bilde ble Husbanken opprettet i kjølevannet av andre verdenskrig som et tiltak for å utvikle og å stabilisere boligmarkedet. Husbanken ble kort tid etter et redskap for staten for å finansiere den allmenne boligforsyningen, men har etterhvert rettet seg mer og mer mot å hjelpe vanskeligstilte grupper med bolig og dermed blitt regne som en velferdsetat. I de senere årene har kommunene fått en tydeligere rolle i å bistå de vanskeligstilte på boligmarkedet, mens Husbanken har utviklet rådgivningsprogrammer og støttet kompetansetiltak for å bistå kommunene i dette arbeidet. Det er få land som har noe liknende der vi har Husbanken i Norge.

Husbanken sin visjon er: *alle skal bo godt og trygt*, som også er regjeringens visjon for det boligsosiale arbeidet i sin helhet (Husbanken.no).

27. November 2014 postet Difi på sine nettsider at Husbanken med tjenesten om å søke bostøtte er den første vinner av beste digitale tjeneste, utdelt av KMD. Husbanken vant prisen på bakgrunn av deres evne til å sette brukeren i sentrum. «*E-søknad bostøtte er utviklet med ett hovedhensyn: å forenkle og effektivisere søknadsprosessen, både for søkerne og for de kommunale saksbehandlerne*» (Difi, 2014).

Som nevnt har regjeringen Solberg ved daværende kommunalminister Sanner har definert effektivisering med slagordet; «*fornye, forenkle og forbedre*» (Sanner, 2014). Husbanken på sin side har definert effektivisering med to formål; kostnadsbesparelse og økt velferd (Bjerke, 2017). Denne oppgaven skal belyse sammenhengen mellom regjeringen sine visjoner og ønske omkring digitalisering, og Husbankens arbeid med dette. Hvordan har Husbanken fortolket og implementert digitalisering gjennom egen strategi og arbeid. Er det sammenheng mellom det overordnede målet om å effektivisere og det som gjøres lokalt? Hva har blitt effektivisert? Jeg ønsker her å åpne noen av «de sorte boksene» som finnes mellom store ord i strategier og planer, og det som faktisk blir gjort. I neste kapittel skal vi se på hvilke analytiske verktøy jeg vil ta i bruk for å analysere og belyse problemstillingen, og på noen metodiske overveielser som er gjort.

Kapittel 2. Teori og Metode

For å få et overordnet perspektiv på fenomenet å *digitalisere offentlige Norge*, vil det være hensiktsmessig å sette digitalisering inn i et større teoretisk rammeverk. Rammeverket kan hjelpe oss til å få en forståelse av hvordan kunnskapen om digitalisering blir til, og hvordan den blir brukt for å effektivisere offentlig sektor. Vi skal derfor rette blikket mot Bruno Latour og Michel Callon sitt teoretiske arbeid med å forstå hvordan fakta, teknologi og fenomener blir skapt, forstått, endret og integrert i en bredere kulturell kontekst; *Aktør, nettverksteorien* (ANT). ANT kan hjelpe oss med å forstå fenomener som er i forandring, og hva som er gjeldende kunnskap på området. En kunnskap om noe kan bli virksom når det fins effektive aktører som arbeider for å bruke eller framheve denne kunnskapen (Latour 1987). Med andre ord, om en teknologi, et fenomen eller faktum skal aksepteres som *best* eller *sann* av brukere eller samfunnet, er den avhengig av det nettverket som fronter den som en god løsning på et gitt problem. Det kan eksempelvis eksistere forskning som viser til at digitalisering fører til effektivisering, men forskningen kan ikke stå alene i å fastslå *sannheten*. ANT baserer seg på at det må eksisterer et nettverk, altså at flere instanser må innrulleres, som sammen fronter forskningen slik at forskningen blir akseptert som *sann kunnskap* i samfunnet.

Det er sentralt i denne teorien at det ikke er et markant skille mellom hva som omtales som aktører og aktanter (ikke-menneskelige aktører) i analysen av hvordan kunnskap blir til allmenn aksepterte sannheter; «principle of generalized symmetri». Med andre ord; både mennesker og ikke-levende mennesker bidrar i det som omtales som sosio-tekniske nettverk som arbeider for å få gjennomslag (Bijker, 1995 s. 251). Dette støtter opp under det jeg tidligere har påpekt om at digitalisering ikke kun handler om teknologien i seg selv, men også om mennesker/brukere, overtalelseskunst, opplæringsprogram osv. Det eksiterer med andre ord et samspill der aktører og aktanter gjør hverandre gode. Et annet eksempel kan være et teknologisk system som består av maskiner, elektronisk maskinvare, kontrollrom osv., men som ofte blir styrt av mennesker. Egenskapene og oppførselen til de enkelte systemkomponentene er bestemt av samspillet med de andre komponentene. Både aktører og aktanter er avhengige av hverandre for at *maskinen* får den effekten som er tiltenkt. ANT handler altså ikke om individer, subjekter, teknologier eller strukturer hver for seg, men om nettverk og kollektiver av heterogene forbindelser som produseres gjennom det som kan kalles *translasjoner* (oversettelse) (Johansen, 2004, s4).

Translasjon

Translasjon er altså et sentralt begrep innen Aktør-nettverks-teorien. Selve prosessen der kunnskap går fra å være usikker og diskutabel til så *sann* at den sees på som udiskutabel er det man kan kalle en translasjonsprosess (Latour, 1987). Mennesker lever konstant i ulike nettverk som påvirker og har innflytelse på våre valg i hverdag og andre settinger. Mennesket er ikke frigjort fra vedtatte fakta, makt, diskurser, natur, kultur, fortid og nåtid. Alle disse elementene har en kontinuerlig påvirkning på hverandre, og er med i etableringen av kunnskapen vi til tider kan ta for gitt, og som igjen blir en del av kulturen vi lever i (Kvilhaugsvik, 2011). Bijker (1995) beskriver translasjon som kjernen av ANT. Translasjon er en prosess der ulike aktører overfører sin hensikt for å nå et gitt mål til andre aktører. Målet blir dermed «oversatt» til andre aktører. Johansen (2004) beskriver translasjonen som «*alle de forhandlinger, maktspill, utsagn og handlinger som en aktør eller kraft utfører for å få makt, autoritet og legitimitet til å snakke eller handle på vegne av andre*». Michel Callon var den første til å fremstille translasjonsprosessen. Dette gjorde han gjennom en analyse av kamskjellfiske i Frankrike på 1970-tallet i artikkelen; «Some elements of a sociology of translation: domestication of the scallops and the fishermen of St Brieuc Bay», (1986). Callon belyser gjennom artikkelen hvordan mennesker og ikke-menneskelige *aktanter* ble påvirket til å ta de valg nettverksbyggerne ønsket.

Gjennom å studere translasjonsprosesser kan vi forstå hvilke utfordringer fakta og teknologier, men også strategier og visjoner, kan støte på i en utviklingsfase, og hvilke momenter som gjør at de til slutt blir akseptert eller avvist.

Black box

Hvilken kunnskap som blir betraktet som sannhet i samfunnet, og hvilke fenomen som betraktes som nødvendige eller riktige er ikke gitt. Når noen premisser gis (i form av forskningsmidler, vedtatte strategier el.l.) og noen resultater kommer ut i den andre enden (i form av fakta, vedtak el.l.) kan prosessen som har gjort at dette virker *riktig, sant* eller *naturlig* er *blackboxet*, altså usynlig for oss. Uttrykket brukes gjerne om komplekse systemer som få har kunnskap om. En svart boks er altså *usynlig* kunnskap som vi tar for gitt, for eksempel Isaac Newton sin lov om tyngdekraften, eller at jorden går i bane rundt solen. De fleste av oss bare aksepterer at det er slik, men vet ikke hvordan det ble slik. En svart boks kan også være institusjoner, forutsetninger og teknologi, som ingen lengre stiller spørsmål ved (Johnsen, 2004).

Latour (1987) snakker om forskjellen på *Ready made science*, og *science in action*. De deler av vitenskapen som er ferdigprodusert og allmenn enighet om, *ready made science*, har mennesker lettere for å akseptere som *naturlig* eller *sann* og dermed plasserer vi den bokser uten å stille mer spørsmål. Samtidig glemmes da eventuelle tidligere kontroverser omkring denne/dette. Andre deler av vitenskapen kan imidlertid sees på som en pågående (noen ganger kontinuerlig) prosess som ikke nødvendigvis er ferdigstilt, *science in making*. Kunnskap som er i spill eller prosess er det mindre sannsynlig at vi plasserer i sorte bokser. Hvis slike bokser holdes åpne, eventuelt re-åpnes, er det lettere å kunne se hva som foregår oppi, og dermed forbedre teorier, funn og kunnskap. Bruken av uttrykket *blackboxing* eller *sorte bokser* kan brukes om alle slags prosesser som har en tendens til å lukke seg om *sannheter* som etterpå bare tæs for gitt, det være seg kunnskapsprosesser, teknologiprosesser eller strategiprosesser. I denne oppgaven vil jeg bruke *sorte bokser*-metaforen for å undersøke hva som ligger inni boksene med de gitte påstandene om at offentlig sektor *effektiviseres* gjennom *digitalisering*.

Både ANT og blackboxing vil kunne hjelpe meg i å analysere ut mer fra datamaterialet omkring hvorfor effektivisering og digitalisering er blitt løsningen (betraktet som naturlig eller en virksom strategi) i moderniseringen av staten. Dessuten hvordan dette så har blitt translert (oversatt) gjennom mange ledd før det når den enkeltes konkrete arbeidsprosess i Husbanken. Hva er det som oppfattes som etablert kunnskap om digitalisering, riktig strategi og det endelige målet om å effektivisere den offentlige sektor? Hvilke aktører har gjort seg gjeldende i etableringen av dette som *fakta*.

Metodiske valg og praktisk gjennomføring av prosjektet

Gjennom masteroppgaven har jeg blitt gitt en unik mulighet til å forske på Husbanken som en del av Norges velferdssystem. Dette har gitt meg tilgang til informasjon og konkret observasjon som ellers ville vært utilgjengelig for en student i et klassisk masterløp. I forbindelse med oppgaveskrivingen har jeg måttet forholde meg til flere ulike metoder for å kunne belyse problemstillingen på best mulig måte. Informasjonsmengden har til tider vært overveldende, og jeg har derfor måttet gjøre en del avgrensninger. Dette både for at problemstillingen skulle bli forskbar gitt den tid og de ressurser jeg hadde til rådighet, samt at resultatene skulle være presise nok.

Det har vært viktig for meg at oppgaven skal være nyttig for Husbanken. Jeg har derfor vært i tett dialog med veiledere og Husbanken angående oppgavens relevans, og endret deretter. Oppgaven skal kunne være samfunnsnyttig, både i et masterløp-perspektiv, men viktigst for Husbanken sin del.

Problemstillingens relevans og forskbarhet

Gjennom problemstillingen har jeg ønsket å se nærmere på hvordan Husbanken har valgt å operasjonalisere de føringer og strategier satt fra regjering og departementer i henhold til digitaliseringskravet. Johannessen mfl. (2004, s.60) definerer operasjonalisering som prosessen fra det generelle til det konkrete. Husbanken har lagt godt til rette for at jeg skulle kunne samle relevante data for å kunne avdekke og forstå dette, samt at jeg har fått god tilgang på de ressurser jeg måtte ha behov for. Problemstillingen i seg selv er forskbar i den grad den lar seg besvare ved hjelp av metoder jeg bruker til å belyse den (Thagaard, 2013, s.55). For å få tak på den konteksten Husbanken handler innenfor når de skal operasjonalisere statlige strategier og krav viste det seg tidlig at det forelå veldig mye relevant informasjon på diverse nettsider som omhandlet strategier og føringer for modernisering, effektivisering og digitalisering innen offentlig sektor. Det eksisterte i liten grad tidligere forskning på oppgavens spesifikke område, med unntak av rapporter bestilt fra Husbanken selv. Jeg startet derfor meg å gjøre en dokumentstudie. Det var spesielt én rapport som var interessant for meg; Agenda Kaupang sin rapport (2017); *Utredning av Husbanken: organisering, oppgaveløsning og styring*. Rapporten belyser mange aspekter som jeg tidligere ikke hadde forstått med henhold til Husbankens operasjonalisering av digitalisering. Rapporten inngår ikke i dokumentstudien min, men har vært et hjelpemiddel for meg som en utenforstående, til å forstå konteksten. Thagaard (2013, s.52) hevder at prosjekt bør begrunnes både faglig i form av tidligere forskning, samt ha en samfunnsmessig begrunnelse. Problemstillingen min tar for seg begge aspekter da jeg har benyttet meg av den tidligere forskningen jeg har funnet relevant, samt rettet problemstillingen mot et problemområde som Husbanken selv ønsket utredet.

Kvalitativ metode

Jeg har i denne masteroppgaven benyttet meg av kvalitativ metode. I og med at jeg har hatt et ønske om å fremme erfaringer, meninger og tankesett hos ledelsen og ansatte i Husbanken, var det fordelaktig å velge kvalitativ metode. Dette også med utgangspunkt i STS-studiets grunntanke om å beskrive og forstå praksiser, prosesser og relasjoner (NTNU, 2017). Oppgaven er derfor basert på kvalitative dokumentstudier av styringsdokumenter og kvalitative intervju av Husbankansatte i Drammen og Midt-Norge.

Videre har jeg valgt å benytte meg av «*grounded theory*», altså bundet teorien til empirien nedenfra og opp. Målet har her vært å kunne knytte funnene gjort i analysen til eksisterende teorier og begreper som gir en utvidet forståelse av fenomenene som undersøkes (Charmaz, 2006).

Intervju

Det var gjennom intervjudelen at jeg håpet å kunne samle mest datamateriale til analysen. Utvalget mitt var strategisk ved at det representerte egenskaper som var relevante for problemstillingen; både ledere og mellomledere fra sentralt og regionalt hold er intervjuet. Fremgangsmåten for å velge ut informanter var i tillegg basert på at de var tilgjengelige for meg som forsker (Thagaard, 2013, s.61). Videre ønsket jeg å intervju informantene hver for seg, og ikke gjennom gruppeintervju. Dette fordi det ville være praktisk utfordrende i forhold til lokasjoner og tidsrom, men også fordi jeg ønsket deres fulle oppmerksomhet under intervjuet. Andre informanter kan påvirke hvilke svar som blir gitt dersom de gis i gruppesammenheng. Jeg ønsket individuelle intervju, men informerte informantene om andre informanter jeg hadde kontaktet slik at jeg kunne tilby så mye åpenhet som mulig. Dette var også til hensikt for å bygge tillitt hos informanten. I og med at jeg blant annet ønsket et ledelsesperspektiv, måtte jeg en tur til Husbanken sitt kontor i Drammen der ledelsen for strategi er lokalisert. Dette er også å regne som deres hovedkontor. Dette opplevde jeg som positivt da det bidro til å skape et helhetlig bilde av Husbanken som organisasjon. Det bidro samtidig til at jeg fikk et bilde av hvordan de ulike kontorene omtalte hverandre og den ulike kompetansen de hadde, og noen ulike forståelser.

Jeg valgte å operere med to ulike intervjuguider. Én for ledere og mellomledere, og én for ikke-ledere. Forskjellen lå på det strategiske nivået. Eksempelvis ble en leder spurt om i hvilken grad han/hun videreformidlet strategier hun/han selv hadde vært med på å utvikle, mens en ikke-leder ble spurt om hvor-vidt de følte at de fikk strategiene formidlet til seg. I spørsmål stilt om digitalisering og effektivisering, ble begge parter spurt om de følte digitalisering førte til effektivisering, og bedt om å reflektere rundt dette. Thagaard (2013, s.104) påpeker at ledende spørsmål i størst mulig grad bør unngås i en intervjusetting.

Dette fordi ledende spørsmål setter informanten i en situasjon der han eller hun ledes i å si seg enig eller uenig med intervjueren/forskeren (Thagaard, 2013, s.104). Samtidig skriver Esterberg (2002, s.99) om viktigheten av å kontekstualisere spørsmålene slik at informanten ikke blir forvirret, men svarer på den faktiske tematikken forskeren ønsker å få svar på. Dermed kan *for* åpne spørsmål også være villedende i en intervjusituasjon. Utformingen av design på intervjuoppsettet bestod av en blanding mellom åpne spørsmål, oppfordring til å fortelle om aktuelle hendelser eller historier fra informanten sin side, samt noen mer ledende spørsmål. Dette særlig når jeg intervjuet ledere innenfor *byråkratiske hierarki*, som åpenbart følte lojalitet og at de måtte forholde seg til disse.

Jeg ønsket imidlertid å få frem mer personlige meninger hos den enkelte, og ledende spørsmål mot slutten av intervjuet kunne "vekke" informanten til å svare mer personlig. I enkelte situasjoner kan det være greit å få en ren avklaring med ja- eller nei svar. Dermed kunne jeg som Thagaard (2013, s.104) skriver, utvikle en bredere forståelse gjennom analysen av de dataene jeg har innhentet i intervjuet. I lys av dette, hevder jeg at åpne spørsmål er mest positive i en større sammenheng, men spørsmålene må også kontekstualiseres. Det er imidlertid viktig med en bevisstgjøring fra forskeren sin side om hvilken hensikt et ledende spørsmål skal ha. Jeg valgte på bakgrunn av denne informasjonen i hovedsak åpne spørsmål, og følte i stor grad at dette samtidig åpnet for dialog.

Tematikken og spørsmålene i intervjuguiden var fastlagt på forhånd (Se vedlegg 1), men rekkefølgen bestemte jeg delvis underveis i intervjuene (Thagaard, 2013, s.98). Mitt mål var i stor grad å kunne føre en samtale der informanten følte seg bekvem i situasjonen, og det var et faremoment at det kunne føles strengt og ubekvemt dersom jeg fulgte intervjuguiden for slavisk.

Jeg ønsket først og fremst å legge opp til refleksjon underveis i intervjuet, og kom med flere oppfølgingsspørsmål som ikke nødvendigvis var knyttet til intervjuguiden (Johannessen mfl. 2004 s.139). Det var viktig for meg at informantene fikk fortelle sine historier og følte at de ble hørt. Intervjuene varte ca. 45 minutter hver for seg. Jeg brukte båndopptager, for så å transkribere og skrive sammendrag etter endt intervju.

Følgende informanter er intervjuet:

«Navn»	Alder	Lokasjon	Stilling	Ansiennitet i Husbanken
Astrid	Slutten av 30-årene	Drammen	Leder	4år
Bertil	Begynnelsen av 40-årene	Drammen	Leder	7år
Daniel	Slutten av 50-årene	Husbanken Midt-Norge	Leder	22år
Espen	Slutten av 40-årene	Husbanken Midt-Norge	Mellomleder	6år
Frida	Begynnelsen av 40-årene	Husbanken Midt-Norge	Prosjektleder	6år
Gina	Begynnelsen av 60-årene	Husbanken Midt-Norge	Rådgiver	36år

Dokumentanalyse

En stor del av empirien til denne oppgaven består av en dokumentanalyse. Det er samtidig her jeg har måttet gjort de største avgrensningene, da jeg underveis hele tiden kom over nye og relevante dokumenter. Forskningsområdet har vært nytt for meg, og jeg visste lite eller ingen ting om hvordan Husbanken tok imot bestillinger fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet, samtidig som de også må forholde seg til strategier, stortingsmeldinger og flere andre føringer fra et overordnet nivå. De dokumentene som har blitt studert i oppgaven er nevnt av ansatte i Husbanken som relevante, samtidig som jeg har gjort en vurdering på om de er relevante for problemstillingen min. Det er uten tvil mange flere relevante dokumenter som kunne, og muligens burde vært analysert, men denne oppgaven skulle ha et begrenset omfang. Flere av disse har imidlertid tjent som kontekst for oppgaven, uten å være nær-analysert.

Følgende dokumenter inngår i dokumentstudien:

Fornye, Forenkle og Forbedre. Dette dokumentet ble utformet av Kommunal- og moderniseringsdepartementet med daværende minister Jan Tore Sanner i front. Dokumentet inneholder en overordnet visjon for det offentlige Norges fremtid med uthevet fokus på digitalisering. Selve dokumentet har blitt kalt en veiledningsbrosjyre, og beskriver diverse tiltak som skal føre til nettopp *fornyning, forenkling og forbedring*.

Digital agenda for Norge – IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet. Regjeringen la i 2016 frem denne overordnede strategien som viser hvordan offentlig sektor kan utnytte IKT til samfunnets beste. Dokumentet er svært omfattende, inneholdende både muligheter og konsekvenser av ny teknologi.

Digitaliseringsrundskrivet. Digitaliseringsrundskrivet er et dokument som eksplisitt synliggjør de forventningene som departementene har til offentlige digitaliseringsprosesser. Dokumentet er ikke kun gjeldende Husbanken, men alle offentlige instanser i Norge.

Tildelingsbrevet fra kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Tildelingsbrevet setter hvert år hovedmål og arbeidsmål for Husbanken. Dokumentet inneholder mange mål innen det boligsosiale, og en øvrig strategi; *Bolig for velferd*.

Strategi 2016-2021, Husbanken. Dette strategidokumentet inneholder Husbanken sine egne mål og translasjoner av allerede nevnte strategiene.

Deltakende observasjon i Husbanken Midt-Norge

Sammen med min medstudent, Anni Saberniak, ble jeg tatt imot av Husbanken Midt-Norge med åpne armer til en fire-ukers hospitering. Husbanken er som NTNU, en offentlig instans, og ønsker å dra felles nytte av de ressursene de har tilgjengelige. Jeg opplevde et svært godt samarbeid mellom de to instansene og oss som studenter. Vi var begge klar over at masterløpet inneholdt et hospiteringsopphold i Husbanken høsten 2017, men vi ble allerede i juni invitert til et miniseminar som omhandlet digitalisering. Her fikk vi hilse på de ansatte, og fikk et innblikk i deres arbeid og digitalisering. Daværende fungerende direktør for strategikontoret i Drammen; Terese Bjerke, presenterte både muligheter og utfordringer som har gjort seg gjeldende ved digitalisering i Husbanken på seminaret. Dette miniseminaret la grunnlag for utforming av min problemstilling.

Som nevnt hospiterte Anni og jeg totalt fire uker i Husbanken Midt-Norge, og perioden skulle inneholde datainnsamling til oppgavene våre og et annet konkret arbeidsoppdrag. Vi kom til enighet i samsvar med vår veileder i Husbanken, Gry Kongsli, om at arbeidsoppdraget skulle være å arrangere et seminar. Seminaret kunne vi forme selv i forhold til lokasjon, størrelse og faglig innhold. Vi endte på tematikken; «Ung på boligmarkedet». Under forberedelsestiden fikk vi utfordret oss selv på arbeidsoppgaver vi ikke hadde drevet med tidligere. Samtidig som vi skulle arrangere seminaret, fikk vi anledning til å delta på ulike møter som handlet om Husbanken sitt forskningsansvar, deres brukergrupper, og generelle fag- og avdelingsmøter. I tillegg ble vi fort en del av miljøet ved at vi aktivt deltok på sosiale tilsetninger som; lunsj, fredagskake, bursdagsfeiring av ansatt, og ellers kaffeprat innimellom. Dette førte til at vi fikk bedre kjennskap til de ansatte, og de fikk en god forståelse for hva våre forskningsprosjekter gikk ut på. Intervjuene som jeg fikk gjennomført underveis i hospiteringen ble både satt opp på forespørsel fra meg, men også forespørsel fra enkelte ansatte som følte tematikken var relevant for dem, og de ville gjerne bli intervjuet.

Jeg gjorde et bevisst valg i å gjennomføre hospiteringen som en slags deltakende observasjon, selv om jeg ikke har skrevet observasjonsnotater som ble *direkte* benyttet som datamaterialet i oppgaven. Det har likevel vært regningssvarende i forhold til oppgaven fordi det utgjorde en nyttig kontekst for meg. Dette kan samtidig regnes som en ulempe ved at jeg kan ha blitt noe farget av mitt inntrykk av både informanter og organisasjonen i Midt-Norge, samt strategikontoret i Drammen på denne måten.

Som Johannessen mfl. (2014) forklarer, er det en fare at man som forsker blir en del av de "innfødte", og at forskeren engasjerer seg så mye i de fenomenene/menneskene en studerer at det blir vanskelig å ha en åpen holdning til feltet og se det mest mulig utenfra. Forskeren skal være saklig, uhildet og upartisk, og ikke subjektiv ved at man lar sine egne følelser dominere (Joannesson mfl, 2004, s.32).

Prosjektets validitet og relabilitet

Thagaard (2013, s.105) skriver om hvordan forskerrollen tidligere har blitt sett på som nøytral rolle. Forskeren skal "hente ut" informasjon fra informanten, og den som intervjues oppfattes som et objekt (Thagaard, 2013, s.106). Holstein og Gubrium (2004, s.149) derimot anlegger et interaksjonistisk perspektiv, noe som mer og mer preger vår tids metodelitteratur. Her fremheves *gjensidighet* mellom forsker og informant som nødvendig for å *få ut* god informasjon. Hensikten er at gjensidig åpenhet bidrar til utveksling av kunnskap og forståelse. Holstein og Gubrium (2004, s.149) beskriver dette om *aktiv* intervjuing. Thagaard (2013, s.106) påpeker i den sammenheng en utfordring ved at forskeren kan bli såpass ivrig at han/hun glir for mye bort fra intervjuguiden, og lar for mye av egne meninger skinne igjennom til informanten. Hellevik (2002) beskriver dette som *intervjueffekt*, og kan være med på å påvirke svarene forskeren får. En viss distanse mellom forsker og informant kan derfor være en fordel for at forskerens egne meninger ikke skal påvirke informanten i stor grad. Samtidig er dette min masteroppgave, og det er jeg som har analysert de data som er samlet inn. Det er da uunngåelig at jeg som forsker ikke hadde tilegnet meg meninger og oppfatninger hva angår oppgavens problemstilling. Dette til tross, har jeg forsøkt å være bevisst på mine holdninger, og at de ikke skinner gjennom i analysen i oppgaven. Dersom en som forsker er bevisst ved sine valg, kan dette forsvares i etterkant.

Videre har det blitt foretatt en del begrensninger i oppgaven for å sikre dens validitet. Forskningsresultatene kan derfor sies å være valide innenfor de begrensningene jeg har satt for oppgaven. Oppgaven vil forhåpentligvis kunne gi nyttig innspill til Husbanken som en helhetlig organisasjon. En svakhet i mitt prosjekt kan sies å være utvalg av informanter. Det er kun totalt seks informanter, (begge kjønn er representert), og jeg har kun intervjuet arbeidstakere ved Husbanken Midt-Norge, og ved Strategikontoret i Drammen. Thagaard (2013, s.62) stiller seg kritisk til bruk av strategisk utvalg ved at det ofte er personer som føler de mestrer sin livssituasjon og derfor ikke har noe imot innsyn fra forskere.

Jeg anvendte i stor grad strategisk utvalg, men det var også informanter som ønsket å delta i prosjektet. Disse informantene ønsket i større grad å fortelle sin historie, og sine opplevelser med digitalisering. For meg som forsker, har dette vært de mest givende informantene, men det er en svakhet i forskningen at resultatene i større grad er farget av deres historier enn de andre informantene.

Kapittel 3. Dokumentstudier

Denne oppgaven handler om digitaliseringsstrategier og digitaliseringsarbeid i Husbanken. Jeg skal forsøke å belyse sammenhengen mellom regjeringens arbeid med- og visjon for modernisering og digitalisering av statlige virksomheter på den ene siden, og det konkrete arbeidet Husbanken har gjort og gjør i forhold til dette på den andre siden. I dette første analysekapitlet er det de politiske visjonene som kan leses ut av diverse dokumenter som står i sentrum.

Fra idè til iverksettelse – sakens gang

Det kommer stadig nye politiske signaler og dokumenter som handler om det pågående og fremtidige digitaliseringsarbeidet i offentlig sektor. Husbanken må i ulik grad forholde seg til dokumentene som blir publisert. Noen strategier skal gjelde alle offentlige virksomheter, andre kun statlige, mens noen er kun rettet mot Husbanken.

Som nevnt i kapittel 2, eksisterer det flere ledd med translasjon mellom idè og iverksettelse av digitaliseringsprosesser i det offentlige. Det er regjeringen sin oppgave å sette den overordnede agendaen for hvordan de statlige organene skal forholde seg til bruken av IKT. Dette gjøres med støtte fra Difi (direktoratet for forvaltning og IKT). Difi har som samfunnsoppdrag å være det sentrale fagorganet for modernisering og omstilling av offentlig sektor (Difi.no). Dette gjelder både for kommunal-, samt statlig sektor. Difi legger føringer for hvordan IKT skal implementeres i det offentlige, og i hvilken grad dette skal være rettet mot bruker, kunde eller ansatt. KMD (kommunal- og moderniseringsdepartementet) har ansvaret for å koordinere arbeidet med digitalisering i offentlig sektor. Husbanken på sin side utarbeider så sin egen strategi med utgangspunkt i de føringer KMD setter. Det blir deretter utarbeidet et styringsdokument som sier noe om hvordan Husbanken mer konkret skal implementere alle oppdragene de er satt til å utføre, og hvordan IKT/digitalisering skal støtte dette. Enda mer konkret blir dette arbeidet gjort i Husbankens virksomhetsplan som sier hva hvert enkelt av bankens 7 kontorer skal arbeide med i det kommende året. Med andre ord, det er en lang vei og mange ledd fra regjering til iverksettelse av tiltakene, og det er mange mulige fallgruver som kan melde seg når visjoner og planer skal overføres eller transleres fra regjeringen og andre myndigheter til sluttbruker. Jeg vil her gå gjennom de mest sentrale strategiene, og belyse hvordan translasjonen har foregått i form av budskapet som gis, oversettes og implementeres, og hvordan Husbanken ser ut til å forholde seg til dette.

‘Fornye, forenkle og forbedre’

På Digitaliseringskonferansen 2014 kunngjorde daværende kommunal- og moderniseringsminister Jan Tore Sanner at offentlige Norge trengte *fornyning, forenkling og forbedring* (Sanner, 2014). Det ble med dette utarbeidet en *veiledningsbrosjyre* (heretter veil.) fra kommunal- og moderniseringsdepartementet, hvor det stod beskrevet diverse tiltak som skulle føre til nettopp; fornying, forenkling og forbedring.

For å møte fremtidens utfordringer må vi fornye, forenkle og forbedre offentlig sektor. Det blir ikke ett stort hamskifte, men stadige endringer. Skal vi få det til, må vi skape en kultur for kontinuerlig forbedring. En kultur hvor det stilles spørsmål ved etablerte rutiner og regler og om vi oppnår de resultatene vi ønsker. (Veil., 2016, s.3)

Det stilles altså her spørsmål ved metoder som brukes, og innøvde rutiner som ikke skaper den måloptimaliseringen regjeringen tror er mulig: «*Selv om vi har en god offentlig sektor, er det behov for å styrke gjennomføringskraften og bli mer effektive*» (Veil., 2016, s.3). Vi ser altså at det ikke dreier seg om en brutal snuoperasjon, men en gradvis endring av offentlig sektor.

Sanner var opptatt av å evaluere de metodene som brukes, og med dette forsøke å effektivisere bruken av de ressursene som er tilgjengelig. Dette kaller han en kultur for kontinuerlig forbedring. Men hva ligger egentlig i *en kultur for kontinuerlig forbedring*? Eksisterer det en sammenheng i budskapet formidlet gjennom hvert dokument i forhold til kulturen i offentlig sektor? Vi kan videre lese at teknologien står sentralt i arbeidet med å fornye, forenkle og forbedre:

Det er et stort uutnyttet potensial for effektivisering i forvaltningen gjennom forbedring og digitalisering av interne arbeidsprosesser og ved at innbyggere og næringsliv kan bruke selvbetjente løsninger på nett. Det er viktigere enn noen gang at vi utnytter mulighetene digitalisering gir (...) digitalisering skal være en drivkraft for utvikling og endring. (Veil., 2016, s.7)

Denne uttalelsen kan tolkes som at det i hovedsak er *digitalisering* som skal legge til rette for så vel forbedringer av interne arbeidsprosesser som verdiskapning og innovasjon på norske arbeidsplasser. Digitalisering skal altså slik bidra til det overordnede målet om å modernisere offentlig sektor gjennom å fornye, forenkle og forbedre den. Eksempelet gitt ved at det skal utvikles enklere og bedre tjenester for brukeren der tjenestene skal være brukervennlige og effektive, styrker nettopp dette argumentet.

Det er dermed digitaliseringen som skal føre til effektivisering, og det er digitalisering av brukerløsninger som er det konkrete gjennomføringsmålet og et ledd i moderniseringen.

Effektivisering skal slik skje både ved økt produktivitet i både tjenester utad til brukere, samt i interne prosesser. Om det er dette som blir realiteten, er interessant å se nærmere på, det kommer jeg tilbake til i neste kapittel. Videre i veiledningsbrosjyren vises det til diverse grafer hentet fra statistisk sentralbyrå som viser at produktivitetsnivået i Norge har gått ned de seneste årene. KMD hevder at produktivitetsnivået per dags dato er for lavt i forhold til ønsket nivå, og viser til tall som tilsier at produktivitetsnivået stagnerer i år 2005. Dette er problematisk. Det har som følge av blitt opprettet en egen 'produktivitetskommisjon' i regjeringen (veil., 2016).

Kommisjonen mener det er nødvendig å prioritere målene for offentlige virksomheter tydeligere. Virksomhetene må gis handlingsrom til å legge ned mindre prioriterte aktiviteter og flytte ressurser til de viktigste aktivitetene. I tillegg til at den forventer store samfunnsmessige gevinster ved økt digitalisering i offentlige virksomheter, mener kommisjonen at det også kan spares mye ressurser ved å effektivisere arbeidet med anskaffelser i offentlige virksomheter. Mulighetene til utvikling og innovasjon må utnyttes bedre. Kommisjonen legger til grunn at strammere budsjetter vil kreve hardere prioriteringer og mer «kreativ destruksjon» i offentlig sektor. (Veil., 2016, s.5)

Det skal altså bli tydeligere *mål* i forhold til hvilke tiltak som skal iverksettes i offentlig sektor for å bedre utnyttelse av ressurser. Slik forestiller man seg at det blir en mer effektiv ressursutnyttelse. For å fornye, forenkle og forbedre det offentlige Norge skal videre økt digitalisering være et middel for å kunne spare ressurser på bunnlinjenivå. Dette samsvarer med Sørensen (2009) anbefalinger mht. kostnadseffektivitet der målet bør være å produsere offentlige tjenester til lavest mulige kostnader. Sørensen (2009) peker imidlertid også på faremomentet at for stort fokus på kostnader kan redusere fokus på brukeren i utviklingsprosessen av nye tjenester ved at kostnadsperspektivet tar *for mye plass*.

Det blir i veiledningsbrosjyren brukt store ord, men de *konkretiseres* i liten grad. Hvilket konkret arbeid er det som må gjøres for å oppnå målene, med unntak av å implementere flere digitaliserte brukerløsninger? Hva betyr egentlig begrepene; *fornyning, forenkling og forbedring* når det kommer til praksis? Er det mulig å se en tydelig operasjonalisering av *fornyning, forenkling og forbedring* i Husbanken sitt daglige virke? Og hvilke translasjoner har i så fall foregått? Dette vil jeg se nærmere på i følgende dokumenter: Digital agenda for Norge, Digitaliseringsrundskrivet, Tildelingsbrevet fra KMD, samt Husbanken sin egen strategi.

Gjennom å analysere disse dokumentene vil jeg forsøke å få tak i et overordnet bilde av hva som egentlig legges i regjeringens slagord; *fornye, forenkle og*

forbedre som er regjeringens og Sanners departement (KMD) store visjon for den offentlige sektoren i Norge. Jeg har allerede funnet ut at det trekkes ulike linjer til begrepet effektivisering, som åpenbart skal være et mål. Det kan også se ut som at effektivisering her betyr økt produktivitet, både internt og ut mot bruker, men hva dette mer konkret innebærer fremstår som utydelig, eller som det jeg har kalt *sorte bokser* (jf. Kap 2). La oss nå se nærmere på hva dokumentene som følger av regjeringens visjon sier om både effektivisering og digitalisering, og se om det er mulig å åpne de sorte boksene.

Digital agenda for Norge – IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet

Regjeringen la i 2016 frem en overordnet strategi som viser hvordan offentlig sektor kan utnytte IKT til samfunnets beste. «*Meldingen presenterer regjeringens hovedmål og hovedprioriteringer i IKT-politikken. Meldingen beskriver også hvordan IKT kan benyttes for å fornye, forenkle og forbedre offentlig sektor og varsler økt innsats på dette området*» (Regjeringen.no). Dokumentet består av fem kapitler på totalt 210 A4-sider, som omhandler ulike perspektiver av IKT-bruken i offentlig sektor. Først og fremst muligheter, men også konsekvenser. Meldingen starter med å presentere to målsetninger:

1. En brukerrettet og effektiv offentlig forvaltning.
2. Verdiskaping og deltakelse for alle.

Videre forklares det:

Ansvar for virksomhetsutviklingen, herunder digitalisering, ligger hos den enkelte offentlige virksomhet og tilhørende sektordepartement. Regjeringen har gjennom *Program for bedre styring og ledelse i staten* satt i gang et kompetansetiltak for hvordan topplederne på en bedre måte kan utnytte mulighetene digitalisering gir for virksomhetsutvikling – strategisk IKT-kompetanse. Hver virksomhet har ansvaret for å bruke sine midler effektivt. Brukerretting av virksomhetens tjenester er en del av dette. (...) Gevinstene ved digitalisering av forvaltningen kan ikke realiseres uten at brukerne benytter de tjenestene som tilbys digitalt. Offentlige tjenester må derfor svare på brukernes behov, og ha god brukskvalitet. (Meld. St. 27 (2015-2016) 2016)

Husbanken er en slik etat som har *ansvar for virksomhetsutviklingen* på sitt område. Vi kan her lese ut at der er opp til ledelsen i Husbanken å bestemme hvordan de på best mulig måte kan optimalisere bruken av IKT i sitt daglige virke, samt fremme digitalisering ut mot sine brukere. Allerede her ser vi altså forsøk på å skape en sammenheng mellom den overordnede visjonen (fornye, forenkle og forbedre) og et slags brukerfokus i den etaten som skal utføre.

Vi ser at brukeren skal være i sentrum for utviklingen av digitale tjenester. Brukeren skal involveres i utviklingen, og det skal samarbeides på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer for å skape den beste opplevelsen for brukeren.

«Målsettingen er å lage så gode digitale løsninger at de aller fleste ønsker å benytte disse, og velger bort manuelle kanaler. Brukerorientering er viktig for å oppnå digitalt førstevalg» (Meld. St. 27 (2015-2016) 2016). Vi kan med dette tolke at det er brukeren som skal være den endelige vinneren av digitaliseringen. Samtidig står det skrevet at det skal rettes oppmerksomhet mot ledelsen i deres valg av digitaliseringstiltak, og *virksomhetsutvikling*. Dette må bety at også de ansatte skal kunne nyte godt av digitaliseringstiltakene, vs. Være noen slags brukere. Videre står det forklart et konkret tiltak som er iverksatt for å involvere den enkelte bruker; det digitale førstevalget.

Bakgrunnen for digitalt førstevalg er todelt. For det første gir en digital forvaltning bedre tjenester til brukerne, med enklere søknadsprosesser og raskere svar. Dette er i samsvar med brukernes forventninger i en digital hverdag. For det andre har digitalisering av forvaltningen et betydelig innsparingspotensial slik at ressurser kan frigjøres og omdisponeres. Virksomhetene må drive virksomhetsutvikling gjennom digitalisering, og i tilknytning til fullføringen av digitalt førstevalg skape effektive arbeidsprosesser som er samfunnsøkonomisk lønnsomme, kartlegge gevinstmuligheter og realisere gevinstene. (Meld. St. 27 (2015-2016) 2016)

Vi ser altså tydelig to brukergrupper som skal tjene på digitaliseringen; ressursbruken vektlegges i forhold til det mulighetsrommet digitaliseringen gir. Det digitale førstevalget vil kunne frigjøre ressurser ved at brukerløsningene blir digitale, og sluttbrukere er på den måten selvhjulpne. Ved at ressurser blir frigjort, vil dette tilsynelatende føre til gevinstrealisering i et samfunnsøkonomisk perspektiv. Hva som er den endelige og definerbare gevinsten i selve gevinstrealiseringen er noe uklart. Er det snakk om kroner og øre, i og med at det nevnes samfunnsøkonomisk lønnsomhet, eller er det fortsatt snakk om et effektivt system som i størst grad gagnar de ulike brukergruppene? Vi kan her trekke linjer til Sørensen (2009) sine to dimensjoner av samfunnsøkonomisk gevinstrealisering. Menes det ved *Digital agenda for Norge* at digitaliserings skal effektivisere for den enkelte bruker, og at det dermed vil oppnås en gunstig samfunnsøkonomisk vinning for den enkelte bruker? Eller skal det tas i betraktning at det offentlige systemet som helhet skal kunne spare penger ved å ha færre ansatte da brukerløsninger som eller har vært manuelt arbeid blir digitalisert? Kan det være begge deler?

En av regjeringens hovedprioriteringer i IKT politikken er en effektiv digitalisering av offentlig sektor, med brukeren i sentrum. Tjenestene skal oppleves sammenhengende og helhetlige, uavhengig av hvilke offentlige virksomheter som tilbyr dem. Dette forutsetter at digitaliseringen av offentlig sektor styres og samordnes. (...) Digitalisering handler ikke primært om teknologi, men innebærer omlegginger av virksomheten som endrer

arbeidsprosesser, organisering, regelverk eller teknologi. Digitalisering handler derfor i stor grad om styring, organisasjonsutvikling og ledelse. Dette må understøttes av ulike virkemidler – juridiske, organisatoriske og økonomiske. (Meld. St. 27 (2015-2016) 2016)

Vi kan altså nå slå fast at det er *effektivisering* som er målet, som skal foregå ved hjelp av digitalisering. Effektivisering skal føre til gevinstrealiseringer som er samfunnsøkonomiske lønnsomme. Digitaliseringsvisjonen eller ambisjonen skal med andre ord kunne bære flere hatter i den forstand at digitalisering skal føre til gevinstrealisering, måloppnåelse, effektivisering, og omlegging av virksomhet. Vi kan igjen trekke sammenhenger til tidligere utsagn om at digitalisering ikke består av noe rent teknologisk, men at det er menneskedrevet i form av endret lederstil og omorganisering (Langeland, 2016). Det legges i dokumentet vekt på at det skal digitaliseres i *alle ledd* i den offentlige sektor. Dette er for øvrig et gjentakende fenomen i flere av dokumentene som legges til grunn for Husbanken sitt virke.

Siden dokumentet er meget omfattende (hele 210sider), er det også nevnt en rekke punkter innen både sikkerhet, samarbeid og målinger på hvor godt det står til med den offentlige sektors digitaliseringsarbeid. Det brukes mange store ord, abstrakte og generelle vendinger, og i liten grad konkretiseringer. Det er dermed opp til hver enkelt virksomhet å operasjonalisere dette med hensyn til sitt virksomhetsområde og de lover og regler som der gjelder. Det blir stedvis ramset opp diverse målsetninger som regjeringen har, men i liten grad forklart hvilke konkrete tiltak som må til for å oppnå målene. Det er deretter liten tvil om at digitalisering blir brukt som en positivt ladet visjon og slagord igjennom hele dokumentet. Digitaliseringen omtales både som et styringsverktøy for videre utvikling, men også som et middel for måloptimalisering og effektivisering. Gjennom digitalisering skal det skapes bedre brukerforståelse og raskere saksgang. Det skal gjennom digitalisering skapes en bedre arbeidsflyt ved frigjøring av ressurser og dermed øke effektivisere i et samfunnsøkonomisk perspektiv.

Digitaliseringsrundskrivet

Digitaliseringsrundskrivet er et dokument som eksplisitt synliggjør de forventningene som departementene har til offentlige digitaliseringsprosesser. Dokumentet blir utarbeidet av KMD, og ligger tilgjengelig på Regjeringens hjemmesider. Visjonene her gjelder langt fra bare Husbanken, men flere/alle andre statlige-, samt kommunale instanser. Digitaliseringsrundskrivet endres hvert år, og det er for denne oppgaven er det tatt utgangspunkt i Digitaliseringsrundskrivet publisert 08.09.2017. Innledningsvis skrives det:

Digitalisering handler om å bruke teknologi til å fornye, forenkle og forbedre. Det handler om å tilby tjenester som er enkle å bruke, effektive og pålitelige. Digitalisering legger til rette for økt verdiskaping og innovasjon, og kan bidra til å øke produktiviteten i både privat og offentlig sektor. (KMD, 2017 s.1)

Her gjentas altså *mantraet* om å fornye, forenkle og forbedre, men vi ser her at det legges et eksplisitt *teknologisk* perspektiv på digitalisering som virkemiddel, selv om også det økonomiske perspektivet ved å digitalisere fremdeles er målet. Ressurser skal spares, for så å kunne bruke disse på en mer samfunnsnyttig måte. Videre forklares det litt mer om hvordan virksomheten skal digitaliseres, og hvilke krav som stilles fra regjeringen:

Virksomheten skal sette brukeren i sentrum. Brukere kan være innbyggere, egne ansatte, andre offentlige og private virksomheter, etc. Virksomhetene anbefales å bruke tjenstedesign og andre metoder for brukerinvolvering og brukertesting for å sikre at tjenestene oppfyller brukernes behov. (KMD, 2017 s.2)

Vi ser altså at det først og fremst skal være et sterkt brukerfokus, og her vises det til konkret til eksplisitte ulike brukergrupper, og det anbefales å involvere brukeren så mye som mulig for å sikre kvalitet og brukervennlighet. Digitaliseringsrundskrivet forteller videre at det i løpet av 2018 skal gjøres en kartlegging av hvilke tjenester innenfor det offentlige som egner seg til å bli digitalisert. Det skal også utredes om allerede digitaliserte tjenester fungerer på en brukervennlig måte, eller om de bør re-designes, forenkles eller bortfalle. Med hensyn til brukervennlighet, er det flere faktorer som gjør seg gjeldende. Rundskrivet omtaler dermed at de digitale løsninger som retter seg mot allmennheten, må tilfredsstillende internasjonalt anerkjente standarder for universell utforming: «*Med universell utforming menes at utforming eller tilrettelegging av hovedløsningen i IKT er slik at virksomhetens alminnelige funksjon kan benyttes av flest mulig*» (forskrift om universell utforming av IKT-løsninger, 2013). Jeg tolker det som positivt at det skal være et sterkt brukerfokus i utviklingen av nye tjenester i arbeidet med å digitalisere brukerløsningene, og vi kan trekke en parallell til historien fortalt av Madsbu (2016) som omhandlet MinSide og datidens manglende innsikt i tjenstedesignet som førte til en lite vellykket digital løsning (jf. kap 1).

Digitaliseringsrundskrivet vektlegger altså tydelig brukeren og tjenstedesign som en målestokk for en vellykket og effektiv løsning. Kan økt innsats på tjenstedesign føre til en større gevinstrealisering enn det har gjort tidligere? Videre står det beskrevet hva som menes med gevinstrealisering av digitalisering, vi får altså et blikk inn i en sort boks:

For å sikre at man tar ut de ønskede gevinstene av et IKT-prosjekt, må virksomheten arbeide målrettet og systematisk med gevinstrealisering fra prosjektets oppstart. Gevinstene, og forutsetninger for realisering av gevinstene, skal synliggjøres i beslutningsgrunnlaget for prosjektet. Dette skal benyttes i den løpende styringen og oppfølgingen av prosjektet. Det bør lages en plan for realisering og måling av gevinstene. Det vises til veiledning fra Direktoratet for økonomistyring som også beskriver de ulike rollene i prosessen. (KMD, 2017 s.9)

Det nevnes her viktige punkter for å oppnå gevinstrealisering. Det må være fastslått fra første stund hva som er målet, og hvilken gevinst tiltaket skal bringe. Videre nevnes det et konkret tiltak om å øke bruken av skytjenester, og det er med dette innført en nasjonal strategi for bruk av skytjenester. «*Bruk av skytjenester kan gi økt fleksibilitet og mer kostnadseffektiv bruk av IKT*» (KMD, 2017, s.9). Økt bruk av skytjenester på nasjonalt nivå vil ifølge digitaliseringsrundskrivet føre til kostnadseffektivitet, men som vi husker omtalte- Sørensen (2009) kostnadseffektivitet som både naturressurser, arbeidskraft og kapital, men hva som konkret menes med kostnadseffektivitet i digitaliseringsrundskrivet står ikke tydelig beskrevet.

Det er åpenbart et sterkt samsvar mellom regjeringens overordnede visjon om å fornye, forenkle og forbedre offentlig sektor og digitaliseringsrundskrivet. Digitalisering betraktes som et viktig (det viktigste?) middelet eller verktøyet for *fornyning* ved at så mye som mulig går fra å være analogt til å bli digitalt. Det skal *forenkles* ved at det blir enklere for både sluttbrukere og ansatte/interne brukere ved å rasjonalisere arbeidet for begge parter. Til sammen skal dette føre til en helhetlig *forbedring* av offentlig sektor ved at det spares ressurser gjennom effektivisering av arbeidsprosesser og gjør tjenestene enklere å bruke for befolkningen. Det nevnes i mindre grad at det eksplisitt skal effektiviseres, dette dokumentet bruker imidlertid en mer praktisk språkbruk om at det skal være et sterkt brukerfokus. Det er altså brukeren som skal være vinneren ved at det skal bli en raskere saksgang, og brukeren skal stå i sentrum for utviklingen. Også her er imidlertid begrepsbruken særs generell med få spesifikasjoner i tiltakene, noe som etterlater seg et stort rom for fortolkning: Vel skal det tas høyde for både internasjonale standarder, universell utforming, fokus på bruker, men hva betyr og innebærer egentlig det? Igjen ser vi altså i en viss forstand at begrepet digitalisering opptrer som en løsning uten videre spesifikasjoner, selv om vi kan lese om tiltak som at det digitale førstevalget skal videreføres, samt at det refereres til en nasjonal strategi angående økt bruk av skytjenester, men hva innebærer det? La oss nå se hvordan regjeringen har valgt å translere dette videre i tildelingsbrevet.

Tildelingsbrevet fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet

«Tildelingsbrevet fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet setter hvert år hovedmål og arbeidsmål for Husbankens virksomhet. I tillegg får Husbanken, gjennom egne tildelingsbrev, oppdrag fra andre departement knyttet til enkelte tilskuddsordninger» (Husbanken.no). Husbanken skriver på sine nettsider hva hovedmålene fra tildelingsbrevet (2017) fra KMD inneholder:

Hovedmål 1. «*Raskere boligbygging og gode byggkvaliteter*». «*Regjeringen skal legge til rette for raskere, enklere og rimeligere boligbygging*» (Husbanken.no). Regjeringen retter seg videre mot den aldrende befolkningen, og at det i den forbindelse skal legges vekt på tilskudd som fører til at de eldre kan bli boende i sine egne hjem så langt det lar seg gjøre. Dette vil føre til at kommunens ressurser kan brukes mer effektivt ved at det frigis mye arbeidskapasitet som kan brukes på andre trengende områder.

Hovedmål 2. «*Vanskeligstilte på boligmarkedet skal kunne skaffe seg og beholde en egen bolig*». Dette målet synliggjøres gjennom en ytterligere strategi; Bolig for velferd. Tildelingsbrevet tar for seg Bolig for velferd og samkjører det boligsosiale med regjeringens føringer på det digitale området. Vi kan med dette si at tildelingsbrevet er en samlende strategisk plan for både det boligsosiale og det digitale.

Den nasjonale strategien Bolig for velferd (2014-2020) angir retningen for det boligsosiale arbeidet fram mot 2020 (...) Den nasjonale strategien for boligsosialt arbeid er en milepæl for norsk velferdspolitik. Fem departementer står bak strategien, som skal samordne og målrette den offentlige innsatsen slik at flere kan få mulighet til å bo godt og trygt. (Husbanken.no)

Bolig for velferd er en strategi satt for å lette arbeidet for kommunene ved at de skal kunne forholde seg til en samordnet stat i arbeidet mot å bedre boligforholdene til de vanskeligstilte. Spesielt barnefamilier og unge vanskeligstilte er prioriterte grupper i strategien. Startlån, bostøtte og tilskudd til etablering er Husbankens viktigste virkemidler for å kunne skaffe flest mulig vanskeligstilte egen bolig.

Hovedmål 3. «*Forvaltningen av bolig- og bygningssektoren skal være effektiv og brukerrettet*». Husbanken skal her ha fokus på effektivitet og god forvaltning av midler. De skal fungere som et godt og driftig støtteapparat til kommunene. De skal samtidig gjennomføre regelmessige brukerundersøkelser og til enhver tid sørge for å ha oppdatert informasjon på sine nettsider ut mot brukeren og kommunene. Videre skrives det i tildelingsbrevet at:

Digitalisering av arbeidsprosesser og tjenester (digitalt førstevalg) er et sentralt virkemiddel i dette arbeidet, sammen med f.eks. omorganisering,

prosessforbedring og annen bruk av teknologi. I årsrapporten skal Husbanken gjøre rede for iverksatte og planlagte effektiviseringstiltak. Det skal her fremgå at tiltak som inneholder digitalisering av arbeidsprosesser og tjenester er særlig vurdert. Det skal også gjøres rede for hvordan effektiviseringsgevinstene av tiltakene hentes ut, slik at de kan omdisponeres til prioriterte områder. (Husbanken.no)

Her se vi altså at det konstrueres en tydelig og direkte sammenheng mellom effektivisering (målet) og digitalisering (middelet). Departementet har i 2016 hyret inn et eksternt firma; Agenda Kaupang, til å gjennomføre en utredning av Husbankens organisering, oppgaveløsning og departementets styring av etaten, for å kartlegge hvordan dette kan gjøres. Rapporten var klar våren 2017, og Husbanken er pålagt å ta til seg innspill fra rapporten. I henhold til digitalisering, ble det blant annet påpekt at det har vært, og vil være utfordrende for Husbanken å få med hele organisasjonen på de mulighetene digitalisering gir. *«En utfordring for Husbanken – som for mange statsetater – er koordineringen mellom utvikling av fag og virkemidler på den ene siden, og digitaliseringsarbeidet på den annen».* (Agenda Kaupang, 2017, s.18). Videre ble det anbefalt at Husbanken utvikler en egen strategisk plan for digitaliseringsarbeidet fremover for et mer langsiktig digitaliseringsløp:

Planen må kommunisere hva digitaliseringen krever av ressurser, bemanning og kompetanse – og hva man ser for seg av gevinstrealisering. Det bør på generelt grunnlag være rom for fortsatt effektivisering av Husbankens oppgaveløsning, gjennom målrettet digitalisering av tjenester, arbeidsprosesser og kunnskapsproduksjon. (Agenda Kaupang, 2017, s. 18)

Det er enda for tidlig å si om Husbanken har gjort interne endringer som retter seg etter de anbefalingene som allerede har blitt gitt gjennom Agenda Kaupang-Rapporten. Det kan derimot påstås at rapporten har gitt Husbanken en pekepinn på hva som bør iverksettes av tiltak for å forbedre de interne prosessene rettet mot digitaliseringsarbeidet, og at dette har en positiv virkning innad.

Videre har tildelingsbrevet nok et delmål: *«Husbankens tjenester skal ha brukeren i sentrum. Husbanken har god framdrift i IKT-moderniseringsarbeidet og skal fortsette å gi arbeidet høy prioritet også i 2017»* (Husbanken.no).

Tildelingsbrevet fokuserer altså på tre hovedområder i samfunnsoppdraget gitt til Husbanken. Vi kan her skille mellom strategiene i de tidligere, mer overordnede dokumentene jeg har studert; der føringene tydelig er rettet mot det digitale arbeidet eller digitalisering mer generelt, og dette tildelingsbrevet fra KMD der fokuset ligger mer på Husbanken sitt samfunnsoppdrag; det boligsosiale, og digitalisering tydeligere blir et middel for å nå dette. Her er med

andre ord digitalisering kun et delmål og skal først og fremst være et virkemiddel. Først og fremst er Husbankens oppgave å sette det boligsosiale arbeidet i førersetet. De ulike målene konkretiseres i større grad gjennom *Bolig for velferd* (se under delmål 1 over), der det skisseres mer om hvordan det skal oppnås gevinstrealisering. Dette tematiserer også rapporten til Agenda Kaupang, som er en ekstern aktør som har fått innblikk i Husbanken sitt daglige virke. Selv om digitaliseringsarbeidet fremdeles omtales som noe relativt abstrakt, er det likevel klart og tydelig at det skal føre til effektivisering. Men også «*Det skal iverksettes effektiviseringstiltak*», er en abstrakt formulering som åpner for fortolkning i mange retninger. For hva som er ment å være gode effektiviseringstiltak og hvordan, står ikke videre beskrevet. At det skal bevilges midler til dette, slås imidlertid klart fast, noe som i seg selv er en interessant formulering. Tildelingsbrevet har likevel translert regjeringens/departementets digitaliseringsvisjon til noe som er litt mer konkret, og har samtidig knyttet dette mer til Husbankens samfunnsoppdrag, selv om det fremdeles er noe svevende hvorfor og hvordan dette skal gi effektiviseringsgevinster, og hvilke tiltak som eventuelt er best i å henseende. La oss nå se hvordan Husbanken selv har valgt å oversette dette gjennom å formulere sin egen strategi. Hvilke momenter løfter de frem som viktigst i sitt arbeid, og hva skal digitalisering *gjøre* for de momentene?

Strategi 2016 – 2021, Husbanken

Som nevnt, har Husbanken klare retningslinjer og store mengder dokumenter å forholde seg til i sitt daglige virke. Det vises at både effektivisering og digitalisering er sentrale temaer for myndigheter, og det fremkommer tydelig i forventningene til Husbanken. I den sammenhengen er det interessant å undersøke hvordan Husbanken *svarer* på dette samtidig som de må klare å håndtere samfunnsoppdraget sitt. La oss nå se på hvordan dette er arbeidet sammen i Husbankens egen strategi.

I strategidokumentet 2016-2021 er Husbanken sin overordnede visjon klar og tydelig; «Alle skal bo godt og trygt». Visjonen er en videreutvikling av den overordnede strategien; *Bolig for velferd*, som er gjeldende 2014-2020. I strategien kan vi således lese:

Bolig for velferd skal være overbygningen for alt Husbanken gjør de neste årene. I dette arbeidet skal vi ha en koordinerende rolle, og må derfor ha oversikt over hvordan de ulike velferdsområdene henger sammen og påvirker hverandre. Derfor må vi spisse vår rolle til det som er vår hovedoppgave i samfunnsoppdraget; boligen og boligens plass i samfunnsutviklingen og velferdspolitikken. (Husbanken, 2016-2021, s.4)

Husbanken løfter altså først og fremst fram at det boligsosiale arbeidet skal vektlegges som deres primære samfunnsoppdrag. Samtidig er de pålagt å rette blikket mot det regjeringen bestemmer er innsatsområder, altså digitalisering og effektivisering. Husbankens strategi operasjonaliserer digitalisering til at det skal bli lettere for brukere og kunder å bruke tjenestene deres, og til at tjenestene skal ha høyere kvalitet. Hvis de lykkes med det vil kunne bidra til økt verdiskaping; de vil kunne utføre samfunnsoppdraget på en bedre og mer effektiv måte. Men hva betyr dette konkret? Når Husbanken ønsker å ligge fremst på å utvikle og ta i bruk digitale løsninger som legger til rette for gode og effektive arbeidsprosesser, er det saksbehandlingen mot kommunene som skal effektiviseres? Eller er det mot den enkelte sluttbrukerbruker? Hva sier strategien om det? I 2021 skal følgende være status i Husbanken:

En effektiv, moderne og brukervennlig IKT-plattform for kommunikasjon og samhandling med våre samarbeidspartnere har bidratt til å nå de boligsosiale målene. Investeringer i og utvikling av moderne IKT har gitt våre brukere og kunder et enklere møte med offentlig sektor, høyere kvalitet i tjenestene, økt verdiskapning og bedre beslutninger. Husbanken er fremst i velferds-Norge på å utvikle og ta i bruk digitale løsninger som legger til rette for gode og effektive arbeidsprosesser i kommunene. Også innbyggerne opplever Husbankens tjenester som brukervennlige, effektive og enklere å bruke. (Husbanken, 2016-2021, s.3)

Husbanken har altså meget store ambisjoner frem mot 2021. Innen den tid skal både brukere og kunder ha fått et enklere møte med offentlig sektor og de skal ha fått høyere kvalitet i tjenestene. Selv ønsker Husbanken innen 2021 å ha realisert både økt verdiskapning og bedre beslutninger. Men hva består det i? Hvordan skal de få det til? Og hvordan skal det måles? Som beskrevet i kapittel 2 er mange prosesser i politikk og offentlig sektor «black boxed» nettopp fordi *det konkrete arbeidet* som gjøres mellom visjoner/beslutninger og resultat skjer uten at det er gjort synlig eller beskrevet.

En av mine ambisjoner i denne oppgaven er nettopp å forsøke å åpne slike bokser for å finne ut hvordan visjonen om- og kravet til effektivisering og digitalisering er forstått og håndtert av Husbanken, og hvordan de deretter har tilrettelagt for *prosessene* mellom beslutninger omkring dette og utvikling og krav til implementering, samt *konkrete* virkemidler og tiltak. At Husbanken i sin overordnede strategi har visjoner og ambisjoner om dette bidrar imidlertid ikke i seg selv til å åpne denne boksen. Som de andre strategiene jeg har undersøkt, og som strategier generelt, er også Husbankens strategi slik sett *lukket* eller på abstrakt og generelt nivå.

Alle dokumentene jeg i dette kapittelet har studert har slik sett et sterkt fokus på digitalisering og effektivisering, men hva dette betyr helt konkret er hele tiden overlatt til fortolkning i neste ledd. På den måten blir disse strategiene også vanskelig å være uenige i. Husbankens strategi er mer konkret enn de generelle strategiene fra regjering og departementet, og formulerer noe som allerede har lyktes og noe som er ønskelig ved endt strategiperiode, altså i 2021. Men som de andre politikkdokumentene sier også den lite om hva de strategiske målene innebærer, og også lite om hvordan de skal 'gjøres', eksempelvis hvordan «kommunikasjon og samhandling med våre samarbeidspartnere» skal bidra til å nå de boligsosiale målene. Eller om hvordan «Investeringer i og utvikling av moderne IKT» skal føre til at brukerne deres får «et enklere møte med offentlig sektor, høyere kvalitet i tjenestene, økt verdiskapning og bedre beslutninger.» Det som heller ikke tematiseres er hvilke bruker/kundemessige og personalmessige kostnader dette eventuelt vil få, og hvordan de i så fall bør håndteres. Jeg er overrasket over at strategiene i liten grad inkluderer negative konsekvensutredninger, men det er mulig at dette finnes i andre dokumenter tilgjengelig for Husbanken som jeg ikke har studert.

Husbankens strategi er også å ligge fremst på å utvikle og ta i bruk digitale løsninger som legger til rette for gode og effektive arbeidsprosesser i kommunene. Visjoner av denne typen er fortjenestefulle, men det «blackboxes» samtidig hvordan de skal kunne gjennomføres og hva de vil innebære. La oss se videre på hva som står skrevet om effektivisering:

Husbanken jobber hele tiden med effektivisering. Mye av effektiviseringen skjer i teknologiske løsninger, mens andre deler skjer via samordningen med andre offentlige etater. Husbanken skal nyttiggjøre seg den teknologiske utviklingen, både for å forbedre tjenestetilbudet og for å jobbe mer effektivt. eSøknad for bostøtte og Veiviseren bolig for velferd er tydelige eksempler på utvikling av teknologiske løsninger som vil ha stor nytte og effekt på boligområdet. (Husbanken, 2016-2021)

Her er strategien mer konkret i den forstand at *eSøknad for bostøtte* og *Veiviseren bolig for velferd* nevnes som konkrete eksempler på noe som skal få «nytte og effekt på boligområdet». Men heller ikke her spesifiseres det *hvordan* nytten skal måles, og for hvem?

Sammenfatning:

Etter å ha analysert visjoner og ambisjoner i de ulike politikkdokumentene som Husbanken må forholde seg til, finner jeg at det presenteres fire hovedmål gjennom de ulike strategiene; (1) digitalisering, (2) effektivisering, (3) gevinstrealisering, og (4) Bolig for velferd. Det er samtidig gjennomgående i alle de presenterte dokumentene at det veksles mellom hva som er mål og

middel, med unntak av Husbanken sin egen strategi som tydelig vektlegger som sitt hovedmål; Bolig for velferd.

I politikkdokumentene fra regjering og departement fremstår digitalisering i utgangspunktet både som et mål i seg selv og som et generelt middel for å nå det overordnede målet; å effektivisere staten (som igjen skal være et mål på *modernisering* av staten). Effektivisering defineres ulikt i ulike sammenhenger; blant annet som bedre arbeidsflyt, organisasjonsendringer, teknologiimplementering og frigjøring av ressurser, og hele tiden nevnes det at dette skal gi *gevinstrealisering*. Det blir derfor hele tiden overlatt til nye dokumenter og etaters strategier å *oversette* eller translere hva fenomenene digitalisering og effektivisering skal bety og innebære for de enkelte institusjoner. Hvordan dette konkret skal gjøres, og *hva det innebærer* helt konkret blir det institusjonenes ledere og ansattes oppgave å oversette inn i daglig arbeid, noe jeg kommer tilbake til i neste kapittel. I politikkdokumentene derimot endrer dette seg hele tiden, og blir tidvis like mye et mål i seg selv som et middel for å nå andre mål (i Husbankens tilfelle; bolig for velferd).

Sett under ett kan vi se mange fellestrekk i de ulike politikkk- og strategidokumentene jeg har analysert mht. ordbruk og begrepsfesting. Alle skriver frem digitalisering og effektivisering som *positive fenomen* i seg selv. Begge begrepene eller fenomenene fremtrer som en løsning på et problem, selv om alle presenterte strategier og målsetninger befinner seg på et overordnet, generelt og abstrakt nivå. De er i mindre grad rettet mot det konkrete arbeidet og de beslutninger og tiltak som skal sørge for at dette iverksettes på en god måte både økonomisk, kompetansemessig, og ikke minst menneskelig. Denne typen strategier og planer representerer da også en egen sjanger som ofte beveger seg på det generelle intensjonsnivået, og overlater det til de enkelte etater å operasjonalisere.

La oss derfor nå forflytte oss inn i Husbanken og analysere mitt intervjumateriale som nettopp forøker å åpne disse svarte boksene. Intervjuene tar nettopp utgangspunkt i *hverdags-nivået*, og jeg har også forsøkt å finne ut mer om både visjoner, begrunnelser, tiltak, arbeidsprosesser og ikke minst om den menneskelige kostnadssiden. Å digitalisere er ikke bare gjort i en håndvending, enten nye systemer skal rette seg mot kommuner, egne ansatte eller sluttbrukere som trenger bolighjelp. Vi skal derfor i neste kapittel undersøke hva husbankens ledelse og ansatte tenker om og legger i *fornyingen, forenklingen og forbedringen*, og hvordan digitalisering i den sammenhengen kan spille en rolle.

Kapittel 4. Digitalisering i Husbanken

Vi har i forrige kapittel skaffet oss et overordnet bilde av hva regjeringens arbeid med å digitalisere det offentlige Norge innebærer; dets hensikt og mål presentert i diverse politiske dokumenter og strategier. Som vi så fremsto digitalisering dels som et mål i seg selv, men først og fremst som et middel som skal lede til effektivisering. Men er dette realiteten i Husbanken i dag? Hva kan vi si er resultatet av digitaliseringsarbeidet i denne etaten så langt?

La oss nå gå inn i Husbanken som organisasjon og se på følgende: Hvordan blir de ulike digitaliseringsstrategiene oppfattet i Husbanken? Hvordan blir de konkretisert; dvs. oversatt eller translert? Hvordan opplever de ansatte at digitalisering blir fremstilt? Hva forstår de som den endelige gevinstrealiseringen? Ved å besvare disse spørsmålene, vil vi til slutt kunne danne et bilde av forholdet mellom visjon og idé og iverksettelse av digitalisering i Husbanken. La oss nå først se på hvordan strategiene blir tatt imot av Husbankens ansatte.

Felles strategier?

Husbanken er nødt til å forholde seg til strategier fra politisk nivå. Strategiene setter føringer for videre arbeid, og fungerer på den måten som en samlende arena for et felles mål om å fornye, forenkle og forbedre offentlig sektor. Callon (1986) påpeker viktigheten av å opptre samlet for å skape et robust nettverk når noe skal iverksettes. Nettverket er i en viss grad allerede eksisterende ved at Husbanken ligger under KMD, og er i den grad pålagt å følge de føringer som blir gitt fra regjeringen. Samtidig vil ikke prosjektet være *vellykket* dersom ikke de ansatte innrulleres i prosessen. Digitalisering handler som tidligere beskrevet ikke kun om teknologiske systemer, men også om mennesker og deres evne til å kunne omstille seg. Agenda Kaupang (2017) påpekte i den sammenheng i sin rapport at det har vært utfordrende å *samle* Husbanken som *én* organisasjonen i digitaliseringsarbeidet. Det har altså ikke vært bare enkelt for å innrullere de ansatte som en del av et robust nettverk. La oss derfor nå se på hvordan ledelsen i Husbanken velger å translere strategiene til de ansatte. En av Husbankens direktører på sentralt nivå; «Astrid» forteller:

Jeg mener jo at jeg jobber ene og alene med *Bolig for velferd*. Ja, eller kanskje til og med litt større. Jeg jobber ikke med digitaliseringsrundskrivet som min driver, det er bolig for velferd som er forretningsområdet til Husbanken, det er det som er samfunnsoppdraget vårt. Det er det som er viktig, og teknologien skal bare gjøre at vi kan få til å gjøre bolig for velferd enda bedre. Så jeg, jeg jobber med velferdsutvikling, ikke med teknologiutvikling.

Astrid arbeider på et overordnet nivå i Husbanken, og hennes primæroppgave er, som hun selv sier «å jobbe med strategi og arbeid i forhold til teknologi, hvor er det vi skal med våre tjenester fremover? Prøve å samle, få til at vi skal ha et helhetlig målbilde». Hun påpeker altså at det ikke er digitaliseringsarbeidet i seg selv som er driveren i arbeidet hennes, men det boligsosiale. Slik påpeker hun også at teknologien skal ikke sees på isolert, men i sammenheng med hvordan den kan brukes for å nå de boligsosiale målene. En slags prioritering ser vi også her:



Figur 1. Husbankens samfunnsoppdrag (Foil fra miniseminar, 2017, Husbanken)

Som vist i foilen over, er det altså ikke digitalisering som er hovedoppdraget til Husbanken. Teknologien skal dermed være et middel for å nå det overordnede målet; bolig for velferd. Om det er dette som blir realiteten er enda for tidlig å si, da informanten jobber på strategisk nivå, og tar i liten grad del i den operative driften. Vi kan enn så lenge se at Astrid, i sin sentrale rolle som strategiformidler, i utgangspunktet ønsker å rette blikket bort fra det *undefinerbare teknologiske*, og over på Husbanken sitt faktiske samfunnsoppdrag. Som vist innledningskapittelet vil digitalisering medføre store samfunnsendringer, men ved å translere endringene til noe gjenkjennelig overfor de ansatte i Husbanken; (deres samfunnsoppdrag), vil det sannsynligvis være lettere å bygge et robust nettverk for å drive det digitale arbeidet videre. Videre stiller jeg spørsmål om det finnes et felles digitalt målbilde for hele det offentlige Norge. Til dette svarer Astrid:

Det har de ikke. Nei, det finnes ikke. Nei, også er jo spørsmålet, hva er et målbilde? Er det målbilde for en teknologiplattform? Det skulle jeg jo ønske vi hadde. At vi hadde en mye mer helhetlig tankegang om hvordan samfunnet vårt ser ut om 10-30 eller 5-10år for den saks skyld. I dag så sitter vi alle og jobber på hver vår lille tue. Mens hvis du tar *Bolig for velferd*, så er jo intensjonen der at det skal være en mer samordnet stat. Men teknologien mener jeg henger bak i

forhold til det. Det er for mye silobasert. (...) Vi har jo egentlig sånn streng tatt ikke noen andre strategier. Digitalt målbilde er ikke en besluttet strategi. Det var et arbeid vi gjorde for oss selv egentlig. Det er ikke, ingen beslutninger rundt det.



Figur 2. Husbankens digitale målbilde (Miniseminar, 2017, Husbanken)

Det eksisterer altså ikke et helhetlig digitalt målbilde for det offentlige Norge ifølge Astrid, til tross de mangfoldige dokumentene som blir produsert på statlig nivå. Er ikke *En digital agenda* å se på som et helhetlig digitalt målbilde? Hvis ikke kan det betraktes som problematisk, for uten et felles mål for arbeidet med å digitalisere, vil det være åpent for stor fortolkningsmessig fleksibilitet i de ulike organisasjonene som må forholde seg til dette. Astrid forteller videre at *Bolig for Velferd* ble utviklet med hensikt om å samle trådene på det boligsosiale området, altså mer fokusert på det boligsosiale enn digitalisering. Dette så vi også i forrige kapittel (dokumentstudien) der det var et tydelig fokus på det boligsosiale området i Husbanken sin egen strategi. En annen av Husbankens direktører på sentralnivået; «*Bertil*», uttaler:

Ja, det er uendelig mange ting som staten og Difi setter på plass som jeg forholder meg til mye i det daglige, og som vi forsøker å innarbeide i prosjektene og i prosjektporteføljen som vi styrer. Når det gjelder overordnet i Husbankens strategier, så er det jo... Altså man går jo ikke rundt og tenker på det daglig, men jeg tror nok det er en god retning på det vi driver med av digitalisering som også er godt forankret i de strategiene og de resultatene som føler av det da. (...) Og en av utfordringene har jo kanskje vært at *vi opplever at det er litt svak kobling mellom de overordnede strategiene* [min utheving] og at de kanskje godt kunne være litt mer digitale, eller at de hadde tatt inn over seg det digitale i litt større grad. Så det er det vi forsøker å forbedre framover da.

For helt på toppnivå i Husbanken er det en erkjennelse om at dette er et kulturelt prosjekt nærmest, og noe som må jobbes med på det nivået.

Bertil jobber også på et strategisk, teknologisk nivå i Husbankens hovedkontor i Drammen, og har lite eller ingenting med den operasjonelle driften å gjøre. Han forteller at det eksisterer en bevissthet i ledelsen i Husbanken om den svake koblingen mellom overordnede strategier og translasjonen av dem nedover i organisasjonen. Mens ledelsen tenker på digitalisering også som et kulturelt prosjekt, kunne han selv tenkt seg et tydeligere fokus på det teknologiske. Samtidig kan vi se at det må en sterkere bevisstgjøring til i ledelsen for å kunne gjøre noe med det åpenbare problemet: *den svake koblingen mellom de overordnede strategiene og Husbanken*. Det sies lite eller ingen ting om hvor i ledelsen det skal kunne skje en endring for å kunne skape en forskjell. Det snakkes derimot om et kulturelt prosjekt som muligens ikke starter i ledelsen, men heller tar for seg hele Husbanken som organisasjon. Kan det eksistere en link mellom denne kulturen og *en kultur om kontinuerlig forbedring* som er formidlet fra daværende kommunal- og moderniseringsminister Jan Tore Sanner? En kultur som tar for seg det mer digitale som Bertil uttrykker. Dette vil i så fall være et konkret tiltak som vil kunne samle organisasjonen på bakgrunn av Agenda Kaupangs anbefaling om en mer samlet Husbank. La oss nå se på hva som blir sagt og tenkt videre nedover i organisasjonen om et felles digitalt målbilde. Prosjektleder, «*Frida*» forteller:

Ja, så jeg har vært med å lage de 15 målsetningene i *Bolig for velferd*, og vært ekstremt opptatt av at det er det vi skal jobbe med her på kontoret. Jeg er veldig opptatt av mål, strategier, og at det skal henge sammen. Til det kjedelige på kontoret her da. (...) Men så sier du det er mange andre mål som ligger under andre strategier. For eksempel det *digitale målbildet* som jeg en gang ikke vet hva er. Jeg kjenner ikke det.

Frida jobber til daglig på kontoret til Husbanken Midt-Norge som prosjektleder. Frida hevder at hun er særdeles opptatt av de overordnede strategiene og føringene, samt at hun prøver å formidle dem til resten av kontoret. Opplysninger om at hun ikke har en kjennskap til det digitale målbildet er interessant sett i sammenheng med hva Astrid allerede har nevnt om at dette ikke er en strategi, men heller udefinerte mål. Dette kan tyde på at flere strategier og føringer ikke er translert nedover i organisasjonen i det hele tatt, noe som bekreftes av avdelingsleder «*Espen*» som forteller:

Nei, det er for mange [strategier og føringer]. Så jeg har jo lest dem, jeg leser dem når de kommer, og noen er jo fornuftige, andre trenger vi ikke ha mener jeg. Men det kryr av strategier på alle mulige nivåer, så det blir egentlig for mange til å holde oversikten syntes jeg, personlig.

Espen påpeker her et viktig moment: Når visjoner, ambisjoner, strategier og føringer produseres i høy fart og fra ulikt hold, blir det vanskelig for de ansatte å forholde seg til dem i sitt daglige virke. Slik kan strategidokumenter virke mot sin hensikt ved at de virker overveldende, og så å si transformert (transleres) til noe som ikke handler om de ansattes virke i sin daglige jobb. De ansatte kan med dette velge å overse eller ta avstand fra strategiene heller enn å ta til seg som noe som også gjelder dem selv.

Vi ser altså at Husbanken ikke opplever et felles digitalt målbilde for det offentlige Norge, knapt for seg selv. Det eksisterer antagelig også et gap mellom den strategiske ledelsen og ansatte lengre ned i Husbanken hva angår oppfattelse av strategier, og hvilke som er de prioriterte. Mens IT-avdelingen ser ut til å forstå digitaliseringsstrategiene 'overfra' mer konkret og ønsker tydeligere trykk på det digitale, er resten av ledelsen klar over at dette også er et kulturelt prosjekt som handler om mennesker like mye som teknologi. Dette samsvarer med funn presentert av Agenda Kaupang i deres utredningsarbeid, og er dermed for så vidt ikke noe nytt. Det formidles imidlertid på ulikt nivå at det er *for mange strategier å forholde seg til* i det daglige arbeidet, og derfor vanskelig å lage en robust kobling mellom strategier og det daglige arbeidet. Dette er både ansatte og ledelsen klar over, og det virker derfor som det famles litt i blinde når det kommer til konkrete oversettelser av digitaliseringsarbeidet. Det er imidlertid igangsatt tiltak for å samle Husbanken som organisasjon, antageligvis også for å skape mer robuste nettverk rundt digitaliseringsvisjonene?

Hva er digitalisering for de ansatte i Husbanken?

Husbanken har, som vi så i politikkdokumentene i forrige kapittel, fått et relativt fritt spillerom til egen fortolkning av hvordan de velger å definere digitalisering i sitt daglige virke. Til nå i dette kapittelet har vi sett at det er relativt stort sprik i hvordan de ulike organisasjonsnivåene i Husbanken fortolket betydningen av slike strategier. La oss se på hvordan ledelsen i Husbanken forstår selve *fenomenet* digitalisering, og hvordan de selv definerer målet med å digitalisere. Astrid fra hovedkontoret i Drammen forteller:

Nei jeg mener jo det at jeg jobber ikke med digitalisering. Jeg jobber med digital teknologiutvikling. Forretningsutvikling. Så for meg, digitalisering det handler veldig mye om å sette strøm på papir, men teknologi og digital teknologi det handler om å bruke det mulighetsrommet som teknologi gir da. Det er der jeg mener at jeg jobber. Så ikke strøm på papir, det er ikke min greie. Det syntes jeg er litt synd, jeg syntes vi snakker alt for mye om digitalisering og alt for lite om bruk av teknologi. Og hvordan det kan være med på å skape gode, nye endringer i måten offentlig sektor jobber på. Med bedre tjenester for brukerne og, ja. Det er lite viktig å ha en god søknad, eller digital søknad hvis

du treffer feil mennesker. Så heller bruke teknologien for å treffe riktige mennesker, også, ja... Ja, så jeg syntes jo det at vi snakker for lite om teknologi som mulighetsdriver og for mye om digitalisering.

Astrid uttrykker at hun ikke jobber med digitalisering eksplisitt, men med teknologiske muligheter i sin helhet. Hun uttrykker videre at det snakkes for mye om digitalisering isolert sett, og at det ikke sees på i det større bilde. Hun har et tydelig brukerfokus i sitt syn på digitalisering, samt på det teknologiske mulighetsrommet i offentlig sektor. Teknologien åpner dører for å kunne skape en bedre brukeropplevelse. Om det er digitalisering som her er løsningen er ikke sikkert, men heller at vi kan bruke digitalisering som et steg på veien til å utvikle bedre teknologi. Hun italesetter altså tydelig sammenheng mellom de overordnede strategiene om *Bolig for velferd* og sine egne tanker rundt digitalisering. Det er altså tydelig at den øverste ledelsen i Husbanken forstår digitalisering som et middel. Som jeg fant i forrige kapittel er *digitalisering* så å si å oppfatte som et trendord. Uttrykket blir ifølge Astrid brukt som et lite beskrivende ord for noen faktiske konsekvenser av ny teknologi. Videre kan vi se på hva nok en sentral lederskikkelse i Husbanken; «Daniel», tenker om digitalisering:

Mitt bilde på digitaliseringen er jo at vi kan gjøre ting på en mer effektiv måte og øke vår måloppnåelse. Det er i hvert fall to viktige elementer i digitaliseringsløpet. Du skal både kunne spare ressurser, men du skal også kunne øke måloppnåelsen, men du kan for så vidt også sørge for at de ressursene du sparer blir brukt på andre områder. Og digitalisering, for å ta det i kontekst av Husbanken da, så trenger det jo ikke nødvendigvis å bety at vi skal gå ned i ressursbruk. Det kan faktisk bety at vi går opp. Hvis dette her igjen gir en gevinst ut i kommunene. Det er jo ett av dilemmaene, ett av de store spørsmålene knyttet til vår innsats.

Daniel uttaler altså at hovedmålene skal være å effektivisere i form av å øke måloppnåelsen. Han uttaler at effektivisering ikke nødvendigvis trenger å bety at de må si opp ansatte, men at de kan fordele de ressursene de har tilgjengelig på en mer fordelaktig måte. Han avkrefter med dette at effektivisering pr. ce vil føre til oppsigelser, noe som ofte er en antagelse. Han er også opptatt av det større bildet; at gevinstrealiseringen ikke nødvendigvis skal eller kan realiseres i Husbanken, men i kommunene. Slik kan kommunene bli de som sitter igjen som vinneren av arbeidet med å digitalisere tjenestene i Husbanken. Kan det være slik at både kommune og den enkelte bruker er felles gevinsthenter gjennom Husbankens digitaliseringsarbeid? Daniel utdyper videre hva han mener med å effektivisere arbeidet:

Og jeg mener at det skal være en ryggmargrefleks når vi sitter med ett eller annet som utfordring. Sånn som i går så satt vi og diskuterte dette med kredittvurdering og sikkerhet og kontroll. Og da har vi jo systemer for det. Relativt manuelle og tradisjonelle. Og hva kan vi gjøre, hvilke algoritmer, hvilken digitalisering kan vi gjøre som effektiviserer dette her. Så når vi har en søker, så er det å sette inn det i ett eller annet digitalt verktøy, så får vi ut opplysninger om den søkeren. For vi har en del søkere som er useriøse, og som vi faktisk bør unngå, altså. [Digitalisering kan altså være] Hjelpemidler til å gjøre denne bankjobben mer sikker enn hva vi har gjort [manuelt] til nå.

Vi får her presentert et konkret eksempel på fenomenet digitalisering satt ut i praksis. Daniel formidler hva som kan være et konkret eksempel på hvordan en manuell tjeneste kan bli bedre og sikrere gjennom digitalisering, ikke bare mer effektiv. Dette må vel være et konkret eksempel på regjeringens abstrakte bruk av begrepet en; *en kultur for kontinuerlig forbedring*. Daniels utsagn her løser også Astrid sitt problem (se sitat over) om å kunne utelukke de useriøse brukerne. Å kunne utvikle digitale tjenester som gjør dette arbeidet lettere for både kommuneansatte og stat vil være en felles gevinstrealisering. Med dette konkretiseres eller pakkes fenomenet effektivisering i stor grad ut fra å være noe udefinert til noe konkret for Husbanken tilfelle. Den sorte boksen åpnes i den forstand at vi kan se hvordan Husbanken har gjort sin fortolkning av digitalisering. Dersom vi beveger oss lenger ned i organisasjonen, kan vi se at også avdelingsleder Espen forstår digitalisering som en naturlig del av utviklingen i Husbanken:

På samme måte som andre ting utvikler seg er digitalisering helt naturlig. Så for meg er det ikke noe sånn wow, nå skal vi digitalisere Husbanken, men det er jo en prosess som går hele tiden. Så jeg syntes nok personlig det er litt rart at man hauser det opp sånn. For det er jo en naturlig del. Hele tiden må man jo bedre, forenkle, og det er jo i hvert fall mitt syn på saken.

Espen har altså et avslappet forhold til digitalisering. Ved å formidle digitaliserings som noe ufarlig og *naturlig*, legger han vekt på det hverdagslige og at dette foregår *hele tiden* altså som «*småskritts-innovasjoner*». En slik forståelse vil kunne ha en positiv effekt på hans avdeling og muligens gjøre de ansattes oppfatning av fenomenet digitalisering mindre truende? Espen *ufarliggjør* altså fenomenet bevisst. Til tross Espen sin positive holdning, fremmer en annen av Husbankens ansatte, rådgiver «*Gina*», en utfordring i digitaliseringsarbeidet:

Det er veldig mye digitalt...men problemet med det her digitale, hvis en skal snakke om problemer, er det at folk [=sluttbrukere] ikke leser det de får. I fjor da vi sendte ut de her innbetalingskravene så var det vel en tredjedel som ikke

hadde åpnet digiposten sin og sett hva de har fått. Og når saken da går til statens innkrevingskontor, etter et visst antall måneder, *da* ringer de. Da har de oppdaget at de har fått et krav.

Gina jobber direkte med brukerne. Problemet hun påpeker er linket opp mot brukergruppen Husbanken må forholde seg til; de vanskeligstilte. Dette er altså en *helt annen* forståelse av fenomenet digitalisering. Den er sprunget ut av en helt annen arbeidssituasjon enn de som er ansatt for å bedrive strategi og ledelse, og den speiler en helt konkret hverdagsforståelse (og hverdagskonsekvens) av digitaliseringsarbeidet: Digitalisering kan *også* virke direkte kontraproduktivt. Vanskeligstilte kan defineres som mennesker med lav inntekt, og vansker med å finne permanent bolig uten ekstern bistand. Dette er altså en av primærgruppene Husbanken har digitalisert sine løsninger ut mot, og som skal kunne bruke digitale søkemetoder. Gina forteller videre:

Samfunnet blir mer og mer digitalisert, så den biten er jo grei. Jeg vil jo tro at det vil funke bedre etter hvert i befolkningen også, for skal jeg se det ut fra den kundemassen vi har på bostøtte, er det mye innvandrere og det er mye gamle folk. Minstepensjonister er ikke på nett, men etter hvert blir jo befolkningen oppdratt til å være på nett. Så klart det vil jo bli bedre.

Gina viser her til et viktig poeng, nemlig at de digitale løsningene må få tid til å modnes hos brukerne. Husbanken får på sikt mulighet til å *oppdra* brukerne på samme måte som de selv har måttet tilvenne seg endringene, men alle er pr. i dag ikke klare for denne oppdragelsen. Det er derfor ikke gitt at digitalisering vil skje uten motstand, men som Gina påpeker; det er en læringskurve.

Vi kan med dette se hvor ulike forståelser det er mulig å ha av digitalisering: Digitalisering kan forstås svært så ulikt fra ledelse og nedover i organisasjonen. Antagelig avhenger dette sterkt av hvilke arbeidsoppgaver hver enkelt ansatt er satt til å gjøre. Mens vi altså kan se en gjennomgående positiv innstilling til digitalisering *på generelt nivå*, kan dette være svært ulikt på *det konkrete nivået* (jf. nye algoritmer for bankvurderinger versus e-søknader for vanskeligstilte). Videre får vi ett nytt perspektiv presentert fra prosjektleder Frida som forteller om samhandling mellom fag og IT i digitaliseringsarbeidet:

Men altså det er jo et kjempeproblem i Husbanken. Vi har vanvittig mye folk i Husbanken som er rivende dyktige, som kan mye om digitalisering, teknologi, IT, som ikke får det formidlet til resten av banken. (...) Men IT-utviklingen og fagutviklingen i Husbanken, de henger ikke sammen. Du har en IT-side med masse dyktige folk som kjører i et rivende tempo. Altså dem ligger der, [viser med hånden høyt oppe] og fagsiden prøver hele tiden å springe etter.

Frida presenterer her en problemstilling der det er manglende kommunikasjon mellom to siloer i Husbanken, og som vi allerede har sett demonstrert også i toppledelsen. To siloer som på overordnet nivå skal ha det samme målet, men som i realiteten jobber usammenhengende. Det er her de ansatte på IT som driver digitaliseringsarbeidet alene mot formodning uten å involvere *de myke sidene* (= kultur/det menneskelige). Dette kan by på problemer ved at brukerperspektivet blir borte. Løsningene utvikles *før* man har tatt en helhetlig vurdering av hva som er de egentlige problemene og på hvilken måte de best mulig kan løses. Det er da essensielt å involvere de som sitter med den oppgaven som skal digitaliseres og det faglige perspektivet for å kunne utvikle de beste teknologiske løsningene for akkurat *dette* konkrete eksempelet. Frida forteller videre:

Og det skaper på en måte en slags sånn, noe gnisninger internt i en organisasjon, tror jeg da. Med at folk blir litt redde. Og de blir litt sånn da; Hva er Husbanken? Ja, vi har vunnet mange priser knyttet til digitalisering og sånn av bostøtte, og vi har fått mye kred for det. Men er det det som er kjernevirksomheten vår? Er det IT som skal definere kjernevirksomheten våres? Eller er det omvendt? Eller er IT er verktøy som på en måte skal hjelpe oss å drive kjernevirksomheten våres framover.

Dette er igjen en speiling av digitalisering (her IT) som mål eller middel. Til tross for at Husbanken fremstår som en vinner i arbeidet med å digitalisere det offentlige Norge, fremhever Frida her at brukerfokusert blir noe marginalisert sammenlignet med hvor sterkt det er kommunisert gjennom de overordnede strategiene. Det er fint å vinne priser, men som Gina sa over; hva hvis sluttbrukerne ikke greier bruke de prisvinnende teknologiene? Når både strategier og de teknologiske løsningene utvikles sentralt, kan det komme som en overraskelse at dette ble problematisk for sluttbruker. Viktige momenter blir altså borte i translasjonene mellom fag og mellom nivå i organisasjonen. Dette ser ut til å være et gjentagende og kjent problem internt i Husbanken, men altså likevel ikke enkelt å gjøre noe med. Astrid fra strategikontoret uttaler:

Jeg savner at vi er bedre involvert i det operasjonelle av det [den daglige virksomheten til de ansatte] kanskje. Operativt er vi litt for mye linket til på en måte IT-siden av det. Det syntes jeg er dumt. Det er for få teknologier inn i husbankens operative arbeid med *Bolig for velferd*, og andre veien.

Med andre ord, ledelsen i Husbanken vet at det er for svak kobling mellom IT og fag. Til dette kommenterer Daniel at:

Det viktigste er å ikke la være å snakke om det, og faktisk fortelle de konkrete historiene, og involvere i det å se og tegne dette målbildet, få diskutert med de

ansatte, få ideer, altså få en hel organisasjon som er opptatt av dette her. Og som selv kommer med forslag. En kultur for det.

Forstått slik blir jo en kultur for å *fornye, forenkle og forbedre* noe langt mer konkret, og ikke minst mer produktivt enn de abstrakte formuleringene til regjering (Sanner) og departementet. Det som er et gjentakende ønske, som vi så både i de overordnede politikkdokumentene og nå hører fra ulike ledd i Husbanken, at det skal legges vekt på brukeren i digitaliseringsarbeidet, må altså konkretiseres. Dette er altså en ambisjon, men som i mange andre bedrifter, lettere sagt enn gjort. Det er en kjent sak at det ofte er for liten samhandling mellom fag og IT i de faktiske utviklingsprosessene til at visjoner kan realiseres optimalt. Husbanken har vunnet priser på bakgrunn av sitt fokus på brukeren og brukervennlig tjenesteutvikling, til tross for at dette problemet åpenbart også eksisterer her.

Hva blir gevinstrealiseringen? Fører digitalisering til effektivisering?

En kan stille seg selv spørsmålet; hvorfor dette enorme fokuset på digitalisering. Er det gitt at digitalisering fører til effektivisering av det offentlige Norge? Jeg stilte alle informantene dette spørsmålet og svarene ga følgende resultater:

Astrid forklarte hva hun definerer som effektivisering:

Ja, litt sånn forenklet så tenker jeg at effektivisering, det handler om enten kostnadskutt eller økt produktivitet. Det er de to viktigste aksene, litt sånn enkelt sett. Jeg jobber med offentlig sektor, jeg jobber ikke med kostnadskutt med mindre jeg blir bedt om det. Jeg jobber for bedre velferd. Til brukeren. Det går utrolig mye penger til teknologi og til utvikling. (...) Fordi det brukes så utrolig mye konsulentmat på disse tingene. For jeg syntes offentlig sektor er en melkeku for konsulenthuse. Jeg er ikke motstander av å bruke konsulenter, det skal vi fortsette med, men jeg er motstander av å bruke konsulenter som ren arbeidskraft, og det gjør vi.

Astrid mener altså at effektivisering for henne tilsier kostnadskutt og økt produktivitet. Men hun ønsker at dette skal sees i kontekst, og at det er flere ting som faller inn under disse to aksene. Hun kritiserer altså det offentliges outsourcing IT-tjenester. At dette er et område det finnes et stort forbedringspotensial for kostnadskutt mener hun er et opplagt effektiviseringspunkt. «*Ja, jeg tenker jo alltid når vi bruker så mye penger som vi gjør, så synes jeg alltid det er viktig at vi gjør mer effektivitet enn det vi kanskje gjør da*». Hun tror altså det vil ha større effekt, og også være mer effektivt for Husbanken å gjøre en grundigere vurdering av *hvor* gevinsten skal ligge når man *effektiviserer*. Samtidig må også dette nyanseres opp mot andre kostnader. Astrid forteller videre:

Så jeg tenker både ja og nei, vi prøver jo hele tiden å være verdifokusert, men så er det jo også litt det at noen ting bare koster, så det er ikke noe alternativ å se på den andre siden, på gevinstsiden alltid. Mens andre ganger så kanskje vi burde sett mer på gevinstsiden og spurt oss, er det riktig at vi skal drive på med det her. Jeg syntes vi gjør for lite sånn selvransakelse da. Det kunne vi gjort mer av.

Som Astrid påpeker er det altså en fin balanse mellom å se hvilken gevinst dette har for *det boligsosiale*, samtidig som det må være et balansert forhold til kroner og øre. Det eksiterer en balanse mellom det kvalitative og kvantitative. Dette støttes også av Bertil:

Det er jo ganske åpenbart at vi har effektivisert mye for kommunene, men jeg tror det er litt feil å styre digitaliseringsprosesser kun på tid spart eller effektivisering. Jeg tror du liksom må løfte blikket litt mer og se på mer kvalitative gevinster ved å for eksempel fokusere på brukeren, sørge for å ha brukeren i sentrum, så får man helt andre prosesser, helt andre tjenester som kommer det til å vise seg, er min innstilling, er mye mer effektive enn de gamle. Men da har du fått en mye bedre tjeneste, ikke bare en billigere. Så jeg tenker jo litt at hvis fokuset på å spare penger blir for sterkt, så mister du målet litt av syne. (...) Man skal selvfølgelig spare, men jeg tror at brukerfokuset er mye sunnere da for å kunne lage de rette tjenestene. Så kommer det til å bli mer effektivt.

Også Bertil, som vi husker ønsket et mer direkte teknologisk fokus i Husbankens strategier, har altså viktige forbehold når det gjelder sammenhengen mellom digitalisering og effektivitet forstått som kostnadseffektivitet for Husbanken. Han påpeker at kommunene her er en vinner av Husbankens *utlegg* til digitalisering ved at de sparer tid ved til å behandle søknadene som kommer inn. Også ifølge Bertil er det brukeren som er vinneren av det kvalitative aspektet da forstått som en mer helhetlig opplevelse av tjenesten som tilbys. Dette er gevinster av effektivitet som bare kan hentes ut hvis fokuset på kroner og øre *ikke* blir for stort i en effektiviseringsprosess. Med et mer langsiktig perspektiv vil også investeringer gagne flere brukere over tid. Tjenestene vil bli bedre, og brukerne mer fornøyde. Både Astrid og Bertil i Husbankens øverste ledelse mener altså at det er kritisk viktig (om enn på litt ulike måter) å ha et *overordnet* perspektiv på digitalisering som effektivisering, da det ikke nødvendigvis er noe som vil gi umiddelbare gevinster for hverken Husbanken eller brukere. Dette støttes videre opp av Daniel som uttaler:

Nei, jeg tror ikke vi har oppnådd så mye [gevinst] enda. Men jeg tror potensialet er, og det er vel for så vidt litt av det som også ligger inne i gevinstrealiseringen; at du ikke henter ut så mye de første to-tre årene, men du har en større gevinst på sikt. Da, for eksempel hvis du tenker bostøtte. Så har

det vært en ambisjon å redusere antall årsverk der. Men situasjonen er vel egentlig, så vidt jeg husker at det er ganske så stabilt. Men du har en del utviklingstrinn her. Når du får dagens inntekt, du får alt i sanntid med det som er utviklet fra 2017, og det betyr at en del av de operasjonene vi har holdt på med, og holder på med; klager og tilbakebetalinger og krav om tilbakebetaling, det ramler ut. Så det forsvinner en del arbeidsprosesser, så ikke så mye gevinstrealisering så langt, men potensialet er bra på sikt. Men, så kommer det som jeg var inne på; at ja, det kan jo være at vi videreutvikler det, og bruker faktisk enda *mer* ressurser, kanskje er det innenfor IKT-siden, altså at vi styrker vår kompetanse og vår evne til å videreutvikle disse systemene, og at vi totalt sett bruker enda mer ressurser, men det gir en enda høyere gevinstrealisering ut i kommunene da, og på lengre sikt. Det kan jo være at vi til slutt ikke trenger kommunene. Systemet er, det ordner seg selv.

Også her ser vi det kompliserte i å tenke rundt *gevinstrealisering*, det er noe som kan se forskjellig ut på kort og lang sikt, ut fra et IKT-perspektiv eller ikke, ut fra Husbankens perspektiv vs. Kommunene osv. Hvis det er kommunene som sitter igjen som vinnere av tidsaspektet, mens utleggene har vært i Husbanken, betyr det at gevinstrealiseringen må sees på i et større perspektiv.

Kostnadsperspektivet kan være både kortsiktig og langsiktig, men boligsosiale er det langsiktige. Så kan vi jo også tolke Astrids forståelse dithen at hovedprinsippet med en sterk, effektiv offentlig sektor ikke nødvendigvis er å kunne spare på kostnadene, men å kunne utvikle tjenester som på best mulig måte gagnar flest. Her viser også Husbanken altså at de har et langsiktig perspektiv, noe som kan være særdeles positivt i et samfunnsøkonomisk perspektiv. Kanskje er det slik at de har gode forutsetninger for å kunne sitte igjen som en vinner på det boligsosiale feltet gjennom at de har vært tidlig ute med å investere i teknologisk utvikling? Dette vil i så fall vise seg på sikt, for som det kommer frem i intervjuet med Frida; det digitale arbeidet internt i Husbanken har ikke bare vært effektivt. Frida forteller:

Nei. Det er nok veldig forskjell på hvem som jobber med det. Vi har jo et Husnett for eksempel. Det skulle jo være et sånn at vi skulle unngå dobbeltarbeid. Vi skulle drive mer med kompetansedeling, vi skulle på en måte hjelpe hverandre. Så skulle vi bruke Husnettet som er en sånn enkel sharepoint løsning. Alle sammen skulle kunne bruke det, og det er bare å legge ut ting der. Men det er jo ikke det som skjer. Folk bruker det jo ikke. Det er jo på en måte de som alltid har sittet og skrevet artikler som gjør det. De som sitter på andre siden av gangen her, de som jobber med startlån, bostøtte, virkemidlene og de som jobber som saksbehandlere, de bruker jo ikke Husnettet. De tør ikke å ta det i bruk. Så det er liksom ikke bare å tilby masse digitale løsninger (kanaler) ovenfra som egentlig skal være lette og enkelt å bruke. Det bidrar nødvendigvis

ikke til... jo det bidrar jo til effektivitet, det gjør jo det...altså etter hvert så gjør det jo det. Men man må jobbe mye med det først...

Frida peker her på en utfordring internt i Husbanken, der det også skal digitaliseres for å forbedre arbeidsflyten. Heller ikke her har man hatt nok forståelse for brukerne og variasjon blant dem. Det er altså kun «*de som alltid har sittet og skrevet artikler*» som er opptatt av å ta i bruk de digitale interne tjenestene. Dette fører til at det oppstår et gap mellom de som ønsker å prøve og teste ut nye løsninger, og de som ikke gjør det. Frida mener dette kan komme av: «*Vanesak, tror jeg. Det er jo litt sånn, dem eldre mot dem som er litt yngre. Det er jo ofte sånn*». Daniel støtter også opp under dette: «*Jeg tror det er ulik modenhet i Husbanken når det gjelder dette. Det er variasjon selvfølgelig. Og det varierer litt også hva du jobber med selvfølgelig*». Det eksisterer altså ulik modenhet når det kommer til arbeidet med å digitalisere Husbanken internt. Bertil forteller at dette er noe de kommer til å legge vekt på fremover, for Husbanken skal også effektiviseres ved å digitaliseres internt. Han mener at dette med internkommunikasjon kan bidra til å bedre den digitale kompetansen:

Vi har gjort kjempemasse, men det er jo først nå vi tar fatt på grunnfjellet i Husbanken og går løs på de gode, gamle saksbehandlersystemene som vi har internt, da. Og det vi har gjort så langt da, det er jo tjenester ut mot kommunene egentlig, og ut mot sluttbrukere og borgere. Å modernisere arbeidsflyten internt i banken, det begynner vi med nå. (...) Men jeg sitter med en liten følelse av at vi har ikke prioritert internkommunikasjon veldig høyt på de tidligere tiltakene, men framover så kommer vi til å prioritere internt informasjon og kommunikasjon. Det er helt nødvendig, for det er jo de [som skal bruke systemene] som må endre seg når det er de som skal hente gevinstene. Så det er en suksessfaktor kan du si.

Kommunikasjon skal altså prioriteres fra ledelsen i tiden fremover med tanke på at nå er det de interne digitaliseringsprosessene som står for tur. Dette kan være en velkommen ambisjon da de ansatte har vist mye misnøye på dette punktet til nå. Det kan være hensiktsmessig også ovenfor den totale oppfattelsen av strategiene. Kommunikasjon er forutsetningen for vellykkede translasjoner som igjen kan bidra til en mer samlet organisasjon, og dermed også bedre *arbeidsflyt*. Ved å forbedre arbeidsflyten, håper altså Husbanken at digitalisering kan brukes som et effektiviseringstiltak for gevinsthenting også internt.

Sammenfatning:

På et mer generelt plan, ser vi altså at strategiene om å digitalisere for å effektivisere det offentlige Norge også er gjenkjennelig i Husbanken sitt daglige virke. Også her forstås digitaliseringsvisjonene både som mål og middel, men først og fremst som middel for å nå det virkelige målet; *Bolig for velferd*.

Likevel innebærer dette effektivitet. Det effektiviseres ved at arbeidet, i første omgang spesielt for kommunene, forenkles. Dette skal ideelt sett frigjøre ressurser, både menneskelig og økonomiske som kan brukes på andre, mer trengende områder, for eksempel det boligsosiale. Om dette blir realiteten er vanskelig å si ut ifra mitt lille forskningsprosjekt. Vi kan imidlertid si at gevinstrealiseringen pr. nå først skal skje i kommunene, da deretter for sluttbrukere, for så at Husbanken kommer som det siste leddet. Dette både ved at arbeidsprosessene planlegges forenklet internt i Husbanken gjennom at mer arbeid flyttes ut til kommunene, men også ved at flere interne kommunikasjons- og arbeidsprosesser blir digitalisert.

Det er et tydelig funn at det på toppnivå i Husbanken finnes et sterkt fokus på brukerne i digitaliseringsprosessene i den forstand at de i ledelsen jeg intervjuet alle la vekt på nødvendigheten av brukerperspektivet, både internt knyttet til *kultur for forbedring* og til at det endelige målet er at digitaliseringen skal gange sluttbrukerne. Litt problematisk er det likevel at både forståelsen av *digitalisering* og av *brukere* på sentralt hold forble relativt abstrakt, noe de også selv var klar over.

Da jeg intervjuet folk fra den lokale ledelsen og ansatte i Husbanken Midt Norge, var det påfallende hvor mye mer konkret begge deler ble; både hva digitalisering mer konkret innebar knyttet til de ulike systemene/tjenestene og hva implikasjonene ble for ulike konkrete brukere. Først på dette nivået var det altså mulig å få åpnet boksen og sett hvor kompleks og sammensatt både 'digitalisering' og 'brukere' som fenomen knyttet til Husbankens virke er. Hvis en da skal kunne snakke om «*en kultur for kontinuerlig forbedring*», er det åpenbart at toppnivået i organisasjonen bør konsultere de lavere nivåene, hvis de skal greie å skape en slik kultur for å realisere *flere* ønskede gevinster. Det virker som om ønsket er tilstede i Husbanken, også i toppledelsen, men at det må bedre kommunikasjon (dvs. bedre translasjonsprosesser) til. Dette ser ut til å gjelde både mellom fag og IT, og mellom strateginivået på toppen og *produksjonsnivået* lokalt i Husbanken. Dette er imidlertid ledelsen klar over, og det planlegges også å iverksettes tiltak for forbedring på dette området. Vi kan altså si at Husbanken, som andre, etater i en offentlig sektor i endring, står ovenfor store utfordringer knyttet til å lage strategier som mer konkret forholder seg til det utøvende nivået. Dette er det en slags bevissthet om, som eksisterer i alle ledd i organisasjonen, og det virker derfor som at Husbanken som en helhet er langt på vei å overkomme *frykten* for digitalisering og endring.

Kapittel 5. Konklusjon

Hensikten med denne oppgaven var å studere forholdet mellom idé og iverksettelse av digitalisering i Husbanken gjennom å studere politiske føringer, og hvordan dette blir implementert i Husbanken sitt daglige virke. Oppgaven skisserer innledningsvis hvordan digitalisering har, og kommer til å endre hverdagen vår i tiden fremover. Organisasjoner kan velge å jobbe *mot* eller *med* bølgen av digitalisering som uten tvil vil påvirke både strukturer, organisasjonsliv og arbeidet vi utfører på enhver arbeidsplass i dag. Daværende kommunal- og moderniseringsminister Jan Tore Sanner var i sin sittende periode (2013-2018) en ivrig talsperson for digitalisering og det mulighetsrommet ny teknologi gir, og var aktiv i arbeidet med å legge føringer for hvordan dette skal gjøres i offentlig sektor i Norge. Spesielt synlig var (og er) visjonen om at det offentlige Norge skal *fornyes, forenkles og forbedres*.

Kapittel to inneholder teoretiske perspektivene jeg har brukt i analysen; Translasjon og Blackbox, samt mine metodiske overveielser og praktisk gjennomføring av prosjektet.

Når idéer eller visjoner skal gjennomføres, må de ofte 'oversettes' gjennom flere ledd og slik operasjonaliseres, noe som kalles en translasjonsprosess (Latour, 1987). Dette er en prosess der både visjoner, ambisjoner og kunnskap blir overført fra én aktør til en annen. Akkurat dette perspektivet gjør seg gjeldende når digitaliseringsvisjonene og strategiene satt fra politisk hold blir viderefremidlet og tolket gjennom flere ledd før de blir implementert i Husbanken sitt virke. Denne prosessen har jeg studert; først gjennom å lese ut visjoner og ambisjoner i politiske dokumenter, så hvordan disse er blitt forflyttet videre nedover gjennom tildelingsbrev til Husbanken, og Husbankens strategi (2016-2021). til slutt har jeg intervjuet ledelse og ansatte i Husbanken om deres forståelser av dette.

I kapittel tre gjorde jeg dette gjennom å forsøke å åpne den *sorte boksen*, 'Digitalisering' i de studerte dokumentene. Uttrykket 'sort boks' brukes gjerne om 'naturaliserte' komplekse fenomen som få stiller spørsmålstegn ved. En svart boks inneholder altså *usynlig* kunnskap som vi tar for gitt. Jeg fant etter hvert flere, og har slik sett undersøkt totalt tre slike *sorte bokser* i politikk- og strategidokumentene, nemlig; 'digitalisering', 'effektivisering' og 'gevinstrealisering'. Alle tre begrepene gjentas og gjentas i de presenterte dokumentene, men oppfattes som så innforståtte, altså *sorte bokser*, uten at det er tydelig eller konkret hva som legges i dem.

Etter å ha analysert visjoner og ambisjoner i de ulike politikkdokumentene som Husbanken må forholde seg til, finner jeg at det presenteres fire hovedmål gjennom de ulike strategiene; (1) digitalisering, (2) effektivisering, (3) gevinstrealisering, og (4) Bolig for velferd. Det er samtidig gjennomgående i alle de presenterte dokumentene at det veksles mellom hva som er mål og middel. Digitalisering fremstår både som både et mål i seg selv, men også tidvis som et generelt middel for å nå et overordnet mål; effektivisere. Om det er digitalisering eller effektivisering som er det endelige målet fremstår altså som noe uklart. De signaliserer en løsning på problemet, men hva som befinner seg inne i boksene fremstår som udefinert. Det refereres også stadig til 'gevinstrealisering' i politikkdokumentene, men det blir regelmessig overlatt til neste ledd, altså neste strategidokument, å oversette eller tyde betydningen av fenomenet. Funnene i politikkdokumentene viser altså at det i stor grad blir overlatt til de ulike institusjonene med deres ledere og ansatte å oversette hva digitalisering skal være og gjøre i deres daglige arbeid.

Hva er videre forholdet mellom digitaliseringen og effektivisering? Begge deler skal (i ulike dokument) legge til rette for økt innovasjon, organisasjonsutvikling og bedre ledelse. Med andre ord, digitaliseringen skal ta for seg de samme oppgavene som effektivisering. I Husbankens strategi er imidlertid det boligsosiale arbeidet det klart tydeligste målet. Dette strategidokumentet holder slik sett også fast i samfunnsoppdraget deres.

I kapittel fire dybdeintervjuet jeg så representanter fra ledelse og ansatte i Husbanken. I dybdeintervjuene valgte jeg informanter både fra Husbankens hovedkontor i Drammen, samt fra deres regionskontor i Midt-Norge. Jeg fokuserte på hvordan ledelsen forsto og tok imot strategiene gitt fra politisk hold, og hvordan de så videreformidlet/fortolket disse til ikke-ledere. Ikke-lederne ble så spurt hva de tenkte om dette og hvordan digitalisering ble implementert i Husbankens ansatte sitt daglige virke.

Funnene i analysekapittel fire, der vi beveger oss inn i Husbanken som organisasjon, viser at digitaliseringsvisjonene forstås nokså ulikt mellom folk som driver med IT og med fag i toppledelsen, og det er også variasjoner mellom sentralnivået og lokalt nivå mht til dette. Den ene direktøren jeg intervjuet i toppledelsen omtalte digitalisering som 'et kulturelt prosjekt' som blant annet handler om det menneskelige aspektet og en kultur for endring, samtidig som ledelsen innen IT ønsket et tydeligere trykk på det 'digitale' (teknologiske). Disse oppfatningene blir altså translert nedover i avdelingene, som gjenspeiles i arbeidet til de ansatte i de ulike avdelingene. Ledelsens ulike oppfatning av de digitale strategiene er med på å skape gnisninger lengre ned i organisasjonen.

Videre fant jeg at digitaliseringen enda ikke har gitt de store effektivitetsgevinstene internt i Husbanken. Det er derimot kommunene som i første omgang opplever gevinsten av at brukerløsningene er digitalisert. Deres arbeid er forenklet og det er tidsbesparende. Det er imidlertid først fremover nå at Husbanken skal digitalisere sine interne løsninger, og Husbanken vil dermed eventuelt se gevinsten av digitalisering som et effektiviseringstiltak i fremtiden.

Videre kan vi fastslå at det finnes et sterkt brukerfokus både på politisk nivå, samt på toppledernivå i Husbanken mht. digitalisering både i de politiske dokumentene og intervjuene. Brukerfokuset gir en indikasjon på hva man ønsker å prioritere i en utviklingsprosess av nye brukerløsninger, og *ideen* om brukerfokus har i alle fall blitt translert fra *topp* til *bunn*.

Vi får her mulighet til å åpne de *sorte boksene*; 'bruker' og 'digitalisering' på operativt nivå, og det viser seg altså at det på bunnivå i Husbanken eksisterer et tydelig bilde av hva begge begrepene betyr enkeltstående, og i relasjon til hverandre. Her kommer også kompleksiteten i relasjonen til de *vanskeligstilte* frem, da dette ikke er en *standard* brukergruppe for en bank å måtte forholde seg til. Funnene viser altså en tydelig kobling opp mot *Bolig for velferd*, og translasjonen gjennom *tildelingsbrevet* og ned til operativt nivå i Husbanken der fokuset på det boligsosiale aspektet blir sterkere enn digitalisering som et enkeltstående fenomen. Det eksisterer en visshet på operativt nivå om konsekvensene ved å digitalisere Husbanken sine brukerløsninger, men kommunikasjonene imellom styringsnivåene er for svak til at det blir mulig å få en *effektiv nok* forbedring.

Det er ingen tvil om at det eksisterer et *ønske* om å knytte digitalisering til «*en kultur for kontinuerlig forbedring*» i samtlige ledd jeg har analysert, men ett tydelig funn i denne studien er at det må konsulteres langt mer med de lavere nivåene i Husbankens for å gjøre denne visjonen til en *realitet*. Dette er ledelsen i Husbanken klar over, og det skal iverksettes tiltak for å bedre kommunikasjonen, men det gjenstår å se både hva disse skal være og hvilke effekter de får. Gode verktøy for effektiv kommunikasjon (da også bedre translasjonsprosesser) er viktig for å kunne skape denne *kulturen* på et helhetlig plan. Vi kan altså si at Husbanken er en vinner i digitaliseringsarbeidet i den forstand at de er fremoverlente og forsøker å skape en kultur som ufarliggjør fenomenet, men at det gjenstår enda mye før hele organisasjonen forstår hva dette skal innebære og hva gevinstene av det skal være. Dersom de lykkes i å skape «*en kultur for kontinuerlig forbedring*» på alle plan i Husbanken, fra ledelse til operativt nivå, vil dette kunne være et steg på veien til å effektivisere det offentlige Norge.

Litteratur:

Agenda Kaupang (2017). *Utredning Husbanken: organisering, oppgaveløsning og styring*. (Rapport nr. R9496). Oslo. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Bijker, W. E. (1995). *Sociohistorical Technology Studies*. I S. Jasanoff, G.E. Markle, J.C. Petersen & T. Pinch (red.), *Handbook of Science and Technology Studies*. Sage Publications: Thousand Oaks.

Bjerke Olstad, Terese. Fungerende Direktør for Strategikontoret. Miniseminar ved Husbanken i Trondheim avholdt 31.mai, 2017, Trondheim. (Gitt skriftlig godkjenning)

Callon, M. (1984) *Some elements of a sociology of translation: Domestication of the scallops and the fishermen of Saint-Brieuc Bay*. pp. 196–233 in *Power, Action and Belief: A New Sociology of Knowledge*, edited by John Law. London: Routledge & Kegan Paul.

Chamraz, K. (2006). *Constructing Grounded Theory*. London. SAGE Publications.

Difi (27. November 2014). *Husbanken vant prisen for årets digitale tjeneste*. Hentet fra: <https://www.difi.no/artikkel/2014/11/husbanken-vant-prisen-arets-digitale-tjeneste>

Difi (2018). *Om difi*. Hentet fra: <https://www.difi.no/om-difi>

Dixon, B. (2010). TOWARDS E-GOVERNMENT 2.0: AN ASSESSMENT OF WHERE E-GOVERNMENT 2.0 IS AND WHERE IT IS HEADED, *Public Administration and Management*, 15(2), s. 418-454.

Esterberg, Kristin G. (2002). *Qualitative Methods in Social Research*. McGraw-Hill. Boston.

Forskrift om universell utforming av IKT-løsninger (2013). Forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger m.v. av 25. juni 2013. Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2013-06-21-732>

Fölster, Stefan/Reform Institute (2018). *Norway's new jobs in the wake of the digital revolution*. Oslo. Norges Handels Organisasjon. Hentet fra: https://www.nho.no/siteassets/nhos-filer-og-bilder/filer-og-dokumenter/ak-2018/nho_ak18_rapport_norways-new-jobs-in-the-wake-of-the-digital-revolution_1-6.pdf

- Hellevik, Ottar (1996). *Nordmenn og det gode liv: Norsk monitor 1985-1995*. Oslo: Universitetsforlaget
- Holstein, James A. & Jaber F. Gubrium, (2004). Active interviewing. I: David Silverman, red. *Qualitative research. Theory, method and practice*. 2.utgave. s.140-161. Sage. London
- Husbanken (2017). *Mål og styring*. Hentet fra: <https://husbanken.no/om-husbanken/mal-og-strategier/>
- Husbanken (2016). *Strategi 2016-2021*. HB 3.D.10 Hentet fra: [file:///C:/Users/Kristina/Downloads/HB%20strategi%202016%20-%202021%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Kristina/Downloads/HB%20strategi%202016%20-%202021%20(2).pdf)
- Ifrah, Georges. (2001). *The Universal History of Computing: From the Abacus to the Quantum Computer*. New York: John Wiley & Sons
- Johannessen, Asbjørn. Tufte, Per Arne. Kristoffersen, Line. (2004). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. 2.utgave. Oslo: Abstrakt forlag.
- Johnsen, Jahn Petter. (2004). *Natur, Latour og havforskere – hvordan produsere natur?* Sosiologi i dag 34 (2):47-67
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014). *Bolig for velferd: nasjonal strategi for boligsosialt arbeid (2014-2020)*. Plan/strategi. Hentet fra: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/boby/nasjonal_strategi_boligsosialt_arbeid.pdf
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2015). *Digital Agenda for Norge, IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet*. (Meld. St. 27 2015-2016). Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-27-20152016/id2483795/sec1>
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2017). *Digitaliseringsrundskrivet*. (Nr. H-7/17) Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/digitaliseringsrundskrivet/id2569983/>
- Kvilhaugsvik, Bente (2011). *Naturalisering av qigong: Obligatoriske passasjepunkter for ny kunnskap i norsk*. (masteravhandling). Universitet i Oslo. Oslo.
- Langeland, Astrid (2016). *Digitalisering: et annet buzzword for datateknologi eller har det et nytt innhold?* Innovasjon Norge. Oslo. Hentet fra:

<https://innovasjonsbloggen.com/2016/10/06/digitalisering-et-annet-buzzword-for-datateknologi-eller-har-det-et-nytt-innhold/>

- Law, John (1992). *Notes on the Theory of Actor-Network: Ordering, Strategy, and Heterogeneity*”, Systems Practice. Vol. 5. No.4:379–393
- Latour Bruno (1987) *Science in action. How to follow scientists and engineers through society*. Cambridge, Massachusetts, U.S.A.: Harvard University Press.
- Madsbu, Jens Petter (2016). *Samordning, effektivisering og forenkling. En sosiologisk analyse av begrunnelser for digitaliseringsprosesser i moderniseringen av norsk offentlig forvaltning*. (Doktoravhandling). Serie: Karlstad University Studies; 2016:22. Universitetsstrykkeriet. Karlstad.
- Moon, M. Jae. (2002). *The Evolution of E-Government Among Municipalities: Rhetoric or Reality?* Public Administration Review 62(4):424-433.
- NTNU (2017). Studiets oppbygning. Hentet fra:
<http://www.ntnu.no/studier/msts/oppbygning>
- Sanner, Jan Tore (2017). *Digitalisering og omstilling av Norge*. Tale på NHHs vårkonferanse. Tale/innlegg. Hentet fra:
<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/nhh-konferanse-digitalisering-og-omstilling-av-norge/id2554891/>
- Sanner, Jan Tore (2014). *Fornye, forenkle, forbedre*. Tale på Digitaliseringskonferansen. Tale/innlegg. Hentet fra:
<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/Digitaliseringskonferansen-2014/id761732/>
- Silverman, David. (2010). *Doing Qualitative Research. A practical handbook*. 3.utgave. Sage. London.
- Skaret, V. og Østerlie, T. (2015). *Omstilling og digitalisering i offentlig sektor: hvordan balanseres spenningen mellom stabil drift og teknologiutvikling i forbindelse med omstilling og digitalisering i en statlig virksomhet?* (Masteravhandling). NTNU. Trondheim.
- Sørensen J. Rune [med forord av Tormod Hermansen og Gudmund Hernes] (2009). *En effektiv offentlig sektor: organisering, styring og ledelse i stat og kommune*. Cop. 2009. Oslo. Universitetsforlaget.
- Thagaard, Tove. (2013). *Systematikk og innlevelse* 4. utg. Bergen. Fagbokforlaget

Vedlegg

1. Intervjuguide for ikke-ledere

Informasjon til leser:

Alle som ble intervjuet fra Husbanken Midt-Norge kjente til både meg og pilotprosjektet. Det var derfor ikke nødvendig med en utpreget formell hilsen og introduksjon av meg selv.

Alle informanter ble informert om intervjuets hensikt og at de kunne velge å bli anonymisert i teksten. Alt som ble sagt var konfidensielt, og informanten kunne velge å trekke seg, også etter intervjuet var ferdig.

Jeg ønsker å minne leseren på at jeg valgte en delvis strukturert intervjumetode der informanten stod fritt til å ta 'avstikkere' for å fortelle sin historie. Dette bidro til at jeg fikk en *mer* utfyllende og interessant analyse.

1. Hvilken stilling har du i Husbanken?
2. Kan du fortelle litt om din bakgrunn (utdanning + eventuell tidligere jobberfaring)
3. Digitalisering er for mange et begrep som er vanskelig å definere: Hva tenker du selv på som digitalisering? Generelle tanker om digitalisering
4. Du som ansatt blir presentert for flere strategier: bolig for velferd, Husbanken sitt digitale målbilde – Husbanken har som mål å være en «frontrunner» på digitalisering - I hvilken grad forholder du deg til disse strategiene?
5. Hvordan føler du de ulike strategiene blir kommunisert? Eksempler?
6. I hvilken grad vil du si at digitalisering har ført til effektivisering?
7. Kan du beskrive en vanlig arbeidsdag for deg?
8. Hvilke digitaliseringsprosjekter er du involvert i Husbanken?– bostøtte??
 - Hva er hovedhensikten med disse?
 - Beskriv litt din rolle i slike prosjekt?

- Hva er helt konkret din oppgave(r) (bruker du det helt konkret)?
- Hvordan blir det tatt imot av brukerne? Hva funker, funker ikke? Hva tror du det handler om?

9. Kan du beskrive en digitaliseringsprosjekt-prosess fra A til Å?

10. Hvor kommer konkret bestillingen fra? Hvem mottar den? Hvordan settes prosjektet opp med medarbeidere, tidsfrister mm.

11. Hva synes du virker godt i en slik prosess? Hva virker mindre bra? Hvorfor?

12. Kan du bruke din kunnskap og erfaringer til å påvirke digitaliseringsatsingen generelt?

13. Enn konkret for ett prosjekt? Hvordan? Hvem/hvilken avdeling i organisasjonen har hovedansvaret for satsingen(e)?

14. Blir ansvaret distribuert nedover i organisasjonen? Hvordan? Blir det de ansatte som skal bruke verktøyene med i utviklings- og implementeringsarbeidet? Hvis ja – på hvilken måte?

15. Noe du ønsker å tilføye utenom?

2. Tilleggsspørsmålene til ledere:

16. Har statlige organisasjoner felles mål mht digitalisering i staten? Hva handler de om?

- Hvordan utarbeides de?
- Hva syns du om disse prosessene?
- Går det i rett retning etter din mening?
- Hvordan eller hvorfor ikke?

17. I forhold til de ansatte, hvilken påvirkning mener du digitaliseringen har på de ansatte?

- Kan du gi noen konkrete eksempler.
- Hva tenker du om dem?
- Hva funket?
- Funket ikke?

18. Hvordan organiseres opplæringen av de som skal bruke de nye, digitale systemene? Hvem har det konkrete ansvaret for det? Finnes det kurs el.l?

19. Hvordan opplever du at de ansatte stiller seg til digitaliseringsprosjekter generelt? Ser de gevinsten? Synes de opplæringen er god nok? Hva etterspør de av opplæring?

20. Får du tilbakemelding når noe ikke virker som det skal? Har du noen konkrete eksempler?

21. Får du tilbakemelding om positive effekter? Eksempler?

22. Har det blitt gjort endringer eller tilpasninger undervegs? Hvilke? Hvordan?

23. Har du inntrykk av at digitaliseringen oppleves som noe som kan ta jobben fra folk eller gjøre den mindre interessant?

- De fungerer vel standardiserende? (eller ikke???)
- Er det et kun et gode, eller ser du også problemer med det?

24. Til slutt, har du noe å tilføye som du mener er viktig å poengtere i forbindelse med digitaliseringsprosjektene?

25. Noe du ønsker å tilføye utenom?