

Taran Austenå Løvdal

Betydningen av politisk prioritering og samhandling for digitale sammenhengende tjenester

En kvalitativ studie av den tverrgående digitale tjenesten livshendelsen Dødsfall og arv

Masteroppgave i Organisasjon, digitalisering, administrasjon og arbeid

Veileder: Ann Karin Tennås Holmen

Juni 2023



NTNU

Kunnskap for en bedre verden

Taran Austenå Løvdal

Betydningen av politisk prioritering og samhandling for digitale sammenhengende tjenester

En kvalitativ studie av den tverrgående digitale tjenesten livshendelsen Dødsfall og arv

Masteroppgave i Organisasjon, digitalisering, administrasjon og arbeid

Veileder: Ann Karin Tennås Holmen

Juni 2023

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap
Institutt for sosiologi og statsvitenskap



Kunnskap for en bedre verden

Sammendrag

I 2023 er vi fire år inn i Regjeringens digitaliseringsstrategi; «Én digital offentlig sektor», med mål om et bedre digitalt tjenestetilbud innen utgangen av 2025. Strategien har pekt ut syv livshendelsesprosjekter, der *livshendelsen Dødsfall og arv* er en av disse, med formål om å samle de mange ulike aktørene etterlatte må forholde seg til etter dødsfall. Både nasjonale og internasjonale rapporter viser til at Norge har kommet kortere digitaliseringsarbeidet enn det målene i strategien tilsier. Denne masteroppgaven gjennomfører en kvalitativ casestudie av livshendelsen Dødsfall og arv for å undersøke utviklingen av en sammenhengende tjeneste på tvers av ulike offentlige aktører. Studien tar for seg problemstillingen: *Hvordan påvirker politisk endring og samhandlingen mellom de strategiske og operative aktørene utviklingen av livshendelsen Dødsfall og arv?* I denne casestudien er de strategiske aktørene Regjering, Stortinget og Kommunal- og distriktsdepartementet, mens de operative aktørene er Digitaliseringsdirektoratet (Digdir), Statsforvalteren i Vestfold og Telemark og Barne- og familiedepartementet.

For å analysere organiseringen, politiske prioriteringer og hvordan Digdir utvikler livshendelsestjenesten benyttes en kombinasjon av semistrukturerte intervjuer og dokumentanalyse. Det er gjennomført ni intervjuer med ulike relevante aktører knyttet til livshendelsen Dødsfall og arv, i tillegg til analyse av elleve formelle styringsdokumenter. Studien benytter et teoretisk rammeverk bestående av *flernivåstyring* og *metastyring*, som både fanger opp de vertikale, horisontale og overordnede styringskanalene og styringsmekanismene som påvirker utviklingen av livshendelsen. I tillegg benyttes perspektivet om *smidig tilnærming* for å analysere hvordan Digdir håndterer kryssningen de står i, på tvers av den vertikale og horisontale organiseringen. Hovedfunnene i oppgaven viser til at politisk oppmerksomhet, prioritering og tilrettelegging for sammenhengende tjenester, slik som livshendelsen, er grunnleggende for å få ut potensialet i tjenestene. Siden regjeringsskiftet i 2021 har det vært en opplevd nedgang i politisk prioritering av livshendelsesarbeidet, noe som svekker utviklingen av tjenesten. Potensialet for innsparinger i økonomi, årsverk og annen ressursbruk er betydelig større enn de finansielle investeringene som behøves for å utvikle og implementere livshendelsen. Spesielt trekkes det frem at det er behov for økt finansiell bevilging, mer fleksible finansieringsordninger, endrede lovverk og en generell økt politisk prioritering for å nå målene i digitaliseringsstrategien innen utgangen av 2025.

Abstract

In 2023, we are four years into the Norwegian Government's Digitalization Strategy; "One Digital Public Sector", that aims to improve digital public services by the end of 2025. The strategy prioritizes seven key life events, where "Death and Inheritance" is one of these. The life event aims to gather a seamless service of the numerous actors that bereaved individuals need to navigate through following a death. However, both Norwegian and international reports indicate that Norway has fallen behind in its digitalization efforts compared to the goals identified by the strategy. This master's thesis is a qualitative case study of the "*Death and Inheritance*" life event, as a selected case to exemplify the development of an integrated service involving collaboration between several public actors. This study aims to answer the following research question: *How does political changes and the interaction between strategic and operational actors influence the development of the "Death and Inheritance" life event?* The strategic actors are the Government, the Parliament, and the Ministry of Local Government and Regional Development, while the operational actors are the Norwegian Digitalization Agency (Digdir), The County Governor in Vestfold and Telemark, and the Ministry of Children and Families.

To analyze the organization and political priorities effecting the life event, in addition to how Digdir have responded and developed the service, a combination of nine semi-structured interviews and a document analysis of eleven formal have governance documents have been conducted. A theoretical framework consisting of the theoretical perspectives *multi-level governance* and *metagovernance* has been applied to address the research question, encompassing the vertical, horizontal, and overarching channels of governance and the mechanisms that influence the development of the life event. Additionally, the *agile approach* has been used as a perspective to analyze how Digdir handles the intersection they face, bridging the vertical and horizontal organization of the life event. The main findings indicate that political attention, prioritization, and facilitation of the life event are fundamental for unlocking the potential of these integrated services. There has been a decline in the political prioritization of digitalization since the change of Government in 2021, which hamper the development of the life event. The financial benefits, reduced need of resources, and public sector productivity are estimated to be a lot higher than the investment needed to develop and implement the service. Specifically, increased financial allocation, more agile founding mechanisms, changes in legislation, and a general increase in political prioritization are highlighted as necessary to achieve the goals of the Digitalization Strategy by the end of 2025.

Forord

Det er vemodig at jeg med denne masteroppgaven lukker kapittelet som student etter fem innholdsrike år i to av Norges flotteste byer; Tromsø og Trondheim. Det spontane valget om å flytte til Trondheim og prøve meg på et helt nyoppstartet masterprogram var definitivt et riktig valg. Det å få være del av det første kullet som skriver mastergrad i Organisasjon, digitalisering, administrasjon og arbeid er både stas, gøy og utfordrende. Det har vært utrolig engasjerende og motiverende å få studere tematikker og problemstillinger som er så relevant og dagsaktuelle både i akademia og i arbeidslivet.

Det er en rekke personer jeg gjerne vil takke for bidrag og veiledning til denne masteroppgaven. For det første vil jeg takke veilederen min, Ann Karin Tennås Holmen, for god og grundig veiledning, oppklaringer og hyggelige samtaler. Jeg har satt stor pris på vår uformelle og direkte tone. Du har motivert og utfordret meg til å levere et resultat jeg er veldig stolt av. I tillegg vil jeg gjerne takke programansvarlig for MODAA, Barbara Zyzak, for all tiden, innsatsen og jobben du har lagt inn for at masterstudiet skal bli så bra som det er! Jeg vil også rette en stor takk til Bredo Swanberg og Onar Aanestad fra Digdir for god og tett oppfølging gjennom både masteroppgaven, og forskningsarbeidet våren 2022 som ble forarbeidet til denne oppgaven. Dere har vært motiverende og engasjerte hele veien, og det har virkelig vært gøy å skrive oppgaver om noe dere viser så stor interesse for! Og spesielt, takk Bredo for at du alltid har vært tilgjengelig for en prat, uansett tidspunkt og ukedag. Ikke minst vil jeg takke alle informanter som deltok i denne studien, dere har alle bidratt med verdifulle innspill, refleksjoner og tanker.

En stor takk til dere som har lest gjennom oppgaven og gitt meg tilbakemeldinger; tusen takk mamma, pappa og Mathias! Til slutt må jeg få takket alle de flotte menneskene jeg har hatt rundt meg gjennom masterstudiet. Mine fine klassekamerater og vennegjeng som jeg har hatt det så gøy med både på og ved siden av studiet, og alle andre venner i byen og på Studentersamfundet som har bidratt til at jeg kan skrive under på at; Ja, Trondheim er faktisk Norges beste studentby!

Taran Austenå Løvdal

Taran Austenå Løvdal

Trondheim, juni 2023

Innholdsfortegnelse

1. INNLEDNING.....	1
1.1 PROBLEMSTILLING OG FORSKNINGSSPØRSMÅL.....	4
1.2 MASTEROPPGAVENS OPPBYGNING	6
2. TEORI.....	8
2.1 DIGITAL GOVERNANCE OG DIGITAL TRANSFORMASJON.....	8
2.2 FLERNIVÅSTYRING	10
2.3 METASTYRING	13
2.4 SMIDIG TILNÆRMING	16
3. METODE.....	19
3.1 FORSKNINGSDESIGN	19
3.1.1 <i>Metodisk tilnærming.....</i>	<i>20</i>
3.1.2 <i>Casestudie.....</i>	<i>21</i>
3.2 SEMISTRUKTURERTE INTERVJUER	23
3.2.1 <i>Utvalg og rekruttering.....</i>	<i>23</i>
3.2.2 <i>Gjennomføring av intervjuer.....</i>	<i>25</i>
3.3 DOKUMENTANALYSE	27
3.3.1 <i>Utvalg av dokumenter.....</i>	<i>27</i>
3.4 BEHANDLING AV DATA FRA INTERVJUER OG DOKUMENTANALYSE	29
3.5 FORSKINGSETIKK	30
3.5.1 <i>Vurdering av metodevalg.....</i>	<i>30</i>
4. EMPIRISKE RESULTATER	33
4.1 HVORDAN ER LIVSHENDELSEN DØDSFALL OG ARV ORGANISERT OG KOORDINERT MELLOM DE STRATEGISKE OG OPERATIVE AKTØRENE?	33
4.1.1 <i>Formelle styringskanaler mellom KDD og Digdir.....</i>	<i>36</i>
4.1.2 <i>Styring og samhandling</i>	<i>38</i>
4.1.3 <i>Delprosjektet Digital gravferdsmelding som en del av livshendelsen Dødsfall og arv</i>	<i>39</i>
4.2 HVILKE POLITISKE PRIORITERINGER HAR PÅVIRKET UTVIKLINGEN AV LIVSHENDELSEN DØDSFALL OG ARV?	40
4.2.1 <i>Digitaliseringsstrategien, valget av de syv livshendelsene og etableringen av Digdir</i>	<i>41</i>
4.2.2 <i>Politisk vilje, oppmerksomhet og oppfølging.....</i>	<i>42</i>
4.2.3 <i>Økonomiske prioriteringer og innovasjonskultur.....</i>	<i>43</i>
4.3 I HVILKEN GRAD TILPASSER OG HÅNDTERER DIGDIR POLITISKE ENDRINGER PÅ EN SMIDIG MÅTE FOR KONTINUERLIG ARBEIDET MED LIVSHENDELSEN?	44
4.3.1 <i>Digdir sitt økonomiske handlingsrom for livshendelsen.....</i>	<i>45</i>
5. ANALYSE.....	47
5.1 UTVIKLING AV SAMMENHENGENDE TJENESTER: ET RESULTAT AV FLERNIVÅ- ELLER METASTYRING?	47
5.1.1 <i>Utviklingen av Dødsfall og arv som resultat av flernivåstyring.....</i>	<i>47</i>
5.1.2 <i>Utviklingen av Dødsfall og arv som resultat av metastyring.....</i>	<i>53</i>
5.2 SMIDIGHET SOM KOORDINERINGS- OG OVERLEVELSESMEKANISME.....	57
6. KONKLUSJON.....	63
6.1 SVAR PÅ FORSKNINGSSPØRSMÅL OG PROBLEMSTILLING.....	63
6.2 FORSKNINGENS RELEVANS OG BEGRENSNINGER.....	66
6.3 ANBEFALINGER	67
6.4 VIDERE FORSKNING.....	68
7. REFERANSELISTE	70
8. VEDLEGG.....	75

Tabeller

Tabell 3.1 – Oversikt over gjennomførte intervjuer. (Forfatter, 2023)	26
Tabell 3.2 – Oversikt over utvalgte dokumenter og dokumentstudiens fokusområder i hvert enkelt dokument (Forfatter, 2023)	28
Tabell 4.1 – Oppsummering av sentrale empiriske funn knyttet til studiens tre forskningsspørsmål (Forfatter, 2023)	46

Figurer

Figur 4.1 – Organiseringen av livshendelsen Dødsfall og arv, inkludert det utvalgte delprosjektet Digital gravferdsmelding (Forfatter, 2023)	34
Figur 5.1 – Flernivåstyring og metastyring i livshendelsen Dødsfall og arv. Involverte aktører markert i blått, flernivåstyring i oransje og metastyring i grønt (Forfatter, 2023)	57

Forkortelser

BFD	Barne- og familiedepartementet
EU	Den europeiske union
Digdir	Digitaliseringsdirektoratet
DGM	Digital gravferdsmelding
DOA	Dødsfall og arv
KDD	Kommunal- og distriktsdepartementet
KMD	Kommunal- og moderniseringsdepartementet
KS	Kommunesektorens organisasjon
OECD	Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling
SFVT	Statsforvalteren i Vestfold og Telemark

1. Innledning

I 2019 publiserte regjeringen og Kommunesektorens organisasjon (KS) digitaliseringsstrategien «*En digital offentlig sektor*», med målsettinger om å skape en mer samlet digital offentlig sektor innen utgangen av 2025 (KMD, 2019). Noen av innsatsområdene i strategien er å utvikle flere sammenhengende tjenester med brukeren i sentrum, øke den digitale kompetansen i offentlig sektor, og utvikle en styring og samhandling for en mer sammenhengende offentlig sektor (Digdir, 2023a). Digital transformasjon, som omhandler strukturelle organisatoriske endringer som følge av digitale og tekniske implementeringer, blir stadig mer gjeldende i alle sektorer for å løse sammensatte og kompliserte samfunnsproblemer og problemstillinger (Mergel et al., 2019; Nasiri et al., 2020). Innvesteringer i sammenhengende digitale tjenester antas å ville gi store gevinster over tid, både med tanke på økonomiske innsparinger, årsverk, ressursbruk og ikke minst en lettere brukerhverdag for innbyggerne (KMD, 2019). I 2023 er vi to tredjedeler inn i strategien, men både nasjonale og internasjonale rapporter viser at Norge har kommet kortere i den digitale utviklingen enn strategien tilsier (Europakommisjonen, 2022a; Europakommisjonen 2022b; Rambøll, 2022). Det er relativ bred politisk enighet om at digitale tjenester er en sentral løsningsfaktor for at norsk økonomi, arbeidsliv og velferdstilbud skal holde ønsket standard. På tvers av partipolitikk er det enighet om de store økonomiske gevinstene digitale tjenester vil føre til ved å samle arbeidsoppgaver, forenkle brukerreisen og reduserer ressurs- og tidsbruken sammenlignet med de mer analoge arbeidsmåtene (Rambøll, 2022). Paradoksalt nok viser rapportene at det ikke investeres nok i kompetanse, finansielle tilskudd og politisk oppmerksomhet til den digitale utviklingen i offentlig sektor.

For å kunne utvikle en velfungerende offentlig sektor er det behov for en forvaltning som har en grunnleggende forståelse og interesse for digitale tjenester som dekker brukernes behov og rettigheter (Europakommisjonen, 2022a; Europakommisjonen, 2022b; OECD, 2021). Et tydelig satsningsområde i digitaliseringsstrategien er utviklingen av sammenhengende digitale tjenester knyttet til syv utvalgte livshendelser. Livshendelsene representerer sentrale og ofte kompliserte situasjoner i individens liv, der innbyggerne til nå har måttet være i kontakt med flere separate offentlige og private aktører. Målet er å skape en mer helhetlig tjeneste og samle informasjon, veiledning og råd for brukeren i situasjoner der det kan være krevende å manøvrere blant ulike aktører (KMD, 2019). De syv livshendelsene er: 1) Få barn, 2) Alvorlig

sykt barn, 3) Miste og finne jobb, 4) Ny i Norge, 5) Starte og drive bedrift, 6) Dødsfall og arv, 7) Starte og drive en frivillig organisasjon. Ved å ta utgangspunkt i livshendelsene vil sluttbrukeren settes i sentrum. I tillegg er målet at en større satsning vil få fart på helhetlige digitale tjenester som skal komme innbyggerne til gode, uavhengig av hvilken offentlig virksomhet som tilbyr tjenesten (KMD, 2019).

Å skape sammenhengende tjenester som er utviklet for brukere krever samhandling og koordinering av flere ulike aktører. Både offentlige og private aktører, samt innbyggere, må samarbeide for å kunne skape tjenester som fungerer på tvers av sektorer, næringsliv og forvaltningsnivåer. Det er avgjørende at det utvikles tjenester som innbyggerne kan identifisere seg med og føle seg trygge på for at tjenestene tas i bruk. Flere tidligere forskningsrapporter trekker frem at vellykket forvaltning i stor grad avhenger av tillit fra befolkningen (Europakommisjonen, 2022a; KMD, 2019; OECD, 2022). Slik tillit forutsetter utvikling av brukerrettede tjenester som oppleves som nyttige og verdifulle (Sikkut, 2022). Imidlertid viser både tall fra IT i praksis og FNs *E-Participation Index* at tilliten til offentlige digitale tjenester er relativt lav, og at Norge har stort potensial når det gjelder brukerinvolvering i tjenesteutvikling og beslutningstaking (Digdir, 2023b; Rambøll, 2022; United Nations, 2023).

For å kunne løse kompliserte og sammensatte utfordringer er det behov for organisasjons- og styringsformer som utfordrer og bryter med de etablerte grensene mellom sektorer og styringsnivåer (AlNuaimi et al., 2022; Christensen et al., 2021; Sikkut, 2022; Wilson & Mergel, 2022). Samtidig kan det være flere krevende utfordringer knyttet til å arbeide, samhandle og koordinere på tvers av sektorer og nivåer, fordi grensene mellom organisasjonene blir mer uklare. Følgelig kan det bli krevende å definere klare mål, arbeidsfordeling og resultatmåling for den enkelte organisasjonen (Christensen et al., 2021). Videre kan det være uklarhet om hvilke aktører eller organisasjoner som skal ta ledelsen for at samhandlingen skjer, og ikke minst hvem som skal betale for utviklingskostnadene. Slike tverrsektorielle prosjekter kan kreve styring ovenfra for å koordinere av ansvarsområder som faller utenfor de alminnelige arbeidsoppgavene til de ulike aktørene. Spesielt er det behov for tilrettelegging av regelverk slik at loven muliggjør samhandling og deling av data på en trygg måte som er nødvendig for å skape tjenestene brukerne behøver og ønsker. Det er ulike styringsstrategier som kan benyttes for vertikal koordinering. Enten det er på tvers av forvaltningsnivåene, i det som omtales som *flernivåstyring*. Eller om det er mer overordnet indirekte styring ved å legge føringer gjennom regulering og selvregulering, som defineres som *metastyring* (Gjaltema et al., 2020). Samtidig

er det behov for handlingsfrihet, fleksibilitet og smidighet for at ulike samhandlingsprosjekter kan få utfolde seg individuelt avhengig av hvilke aktører som er inkludert og hvilke løsninger som viser seg å være mest ideelle for den aktuelle problemstillingen (AlNuaimi et al., 2022; Mergel et al., 2018). For at Norge skal nå målet om å bli ledende innen digitalisering er det nødvendig at det er en grunnleggende politisk vilje og kraft for å få til den offentlige digitale transformasjonen. Samtidig må aktører som arbeider med å utvikle digitale tjenester være fleksible og benytte det handlingsrommet de er gitt (Christensen et al. 2021; Mergel et al., 2019; Sikkut, 2022; Wilson & Mergel, 2022).

I denne studien skal nettopp krysningen mellom flernivåstyring, metastyring og smidig organisering sees i sammenheng med utviklingen av sammenhengende livshendelsestjenester. *Livshendelsen Dødsfall og arv* (heretter omtalt som *DOA*) benyttes som case i denne studien for å illustrere en offentlig sømløs digital tjeneste sammensatt av flere deltjenester fra ulike offentlige og private aktører. DOA er valgt som case fordi det eksemplifiserer hvordan samhandling i offentlig sektor er koordinert på tvers av aktører og nivåer for å utvikle en sammenhengende digital tjeneste. I denne studien deles de involverte aktørene i to overordnede grupper; de strategiske og de operative aktørene. De strategiske aktørene setter det politiske rammeverket og overordnede føringer for arbeidet med livshendelsen, mens de operative utvikler tjenesten i praksis. Denne inndelingen forklares nærmere i neste delkapittel (1.2). Livshendelsene er statens fremste digitaliseringsprosjekter på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer. Formålet med DOA er å samle de mange, spredte og kompliserte oppgavene etterlatte må håndtere, samt aktørene de må forholde seg til etter et dødsfall. For å treffe de mange behovene etterlatte har, er livshendelsen delt opp i flere ulike delprosjekter som skal utvikle tjenester som svarer på ulike brukerbehov. I denne studien inkluderes ett av disse; Digital gravferdsmelding (heretter omtalt som *DGM*).

Formålet med studien er å undersøke hvordan samhandling i offentlig sektor er koordinert, hvordan denne samhandlingen oppleves og eventuelt endrer seg over tid. Sammenhengende tjenester bryter med de tradisjonelle organisasjon- og styringsformene i norsk forvaltning. Det er dermed interessant å se nærmere på hvordan både flernivåstyring og overordnet metastyring er benyttet for å tilrettelegge for samhandling på tvers. Masteroppgaven ønsker å belyse hvordan politiske prioriteringer påvirker sammenhengende samarbeid og tjenesteprosjekter. I tillegg ønsker oppgaven å undersøke hvordan tilpasningsdyktighet, fleksibilitet og smidighet kan være avgjørende for å lykkes med digitalisering under skiftende politiske omstendigheter.

Tidligere forskning hevder at det har vært en tendens til å kun undersøke enten vertikal eller horisontal styring, men ikke en kombinasjon (Müller et al., 2022). Dermed er behov for studier som tar for seg en mer helhetlig tilnærming og undersøker samhandling mellom flere forvaltningsnivåer og sektorer samlet, samtidig som aktørenes påvirkning av indirekte styring inkluderes i studiene (Gjaltema et al., 2020; Gong et al., 2020). Følgelig ønsker denne studien å benytte livshendelsen DOA som case for å undersøke samhandlingsprosessen i utviklingen av sammenhengende tjenester både vertikalt på tvers av forvaltningsnivåer og horisontalt på tvers av sektorer og aktører. Samtidig som overordnede styringsmekanismer av aktørene inkluderes.

1.1 Problemstilling og forskningsspørsmål

Masteroppgaven ønsker å undersøke hvordan styring, beslutninger og koordinering mellom de strategiske policyaktørene og utøvende aktører påvirker utviklingen av digitale, sammenhengende og brukerorienterte tjenester. Dermed er masteroppgavens problemstilling: *Hvordan påvirker politisk endring og samhandlingen mellom de strategiske og operative aktørene utviklingen av livshendelsen Dødsfall og arv?*

I denne studien forstås koordinering basert på Bouckaert et al. (2010, s. 16) sin definisjon av koordinering i offentlig sektor, som beskriver de institusjonelle mekanismene som benyttes med hensikt å styre og/eller veilede den frivillige eller tvungne samordningen av ulike oppgaver, innsats og aktører. Videre forstås samhandling basert på det engelske begrepet *collaboration* definert av Roschelle & Teasley (1995, s. 70) som “a coordinated, synchronous activity that is the result of continued attempt to construct and maintain a shared conception of a problem”. Følgelig forstås samhandling som prosessen der koordineringsmekanismer benyttes for å samle og synkronisere ulike aktører på ulike nivåer med deres ressurser og handlinger, for å jobbe mot et felles definert mål eller problemstilling. En sentral detalj ved denne definisjonen er at samhandling i denne sammenheng ikke nødvendigvis betyr at aktørene jobber sammen konstant, men at det essensielle er at de jobber mot det samme overordnede målet. I caset om livshendelsen DOA er det overordnede målet den sammenhengende digitale livshendelsen.

Videre er skillet mellom strategiske og operative aktører basert på Nielsen & Jordanoski (2020) sin inndeling av samarbeidsmodeller for digital forvaltning. I denne studien er de strategiske aktørene forstått som Regjeringen, Stortinget, KS og Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD). Regjeringen og KS utarbeidet som sagt digitaliseringsstrategien, Stortinget vedtar

regelverk og budsjetter, mens departementet legger rammebetingelsene for hva Digitaliseringsdirektoratet (Digdir) skal arbeide med og målene de skal nå. Videre er de operative aktørene definert som Digdir, som har det utøvende ansvaret for utviklingen av livshendelsen, i tillegg til aktørene i delprosjektet Digital gravferdsmelding (DGM). Disse aktørene er Barne- og familiedepartementet (BFD) som eierdepartement og Statsforvalteren i Vestfold og Telemark som er prosjekteier og leder.

Siden digitaliseringsstrategien ble lansert i 2019 har det vært regjeringsskifte. Det spesifiseres derfor at når oppgaven benytter 'regjeringen' refereres det til regjeringen som forvaltningsinstitusjon, uavhengig av politiske partier. Der partipolitikk og politiske skiller er relevant vil det spesifiseres enten med årstall, der Solberg-regjeringen satt fra 2013 til 2021, og Støre-regjeringen ble valgt i 2021 og er den sittende regjeringen når denne oppgaven skrives. Eller så henviser også navnet på departementet til hvilken partipolitisk regjering det refereres til, fordi departementet endret navn som følge av regjeringsskiftet i 2021. Dermed refererer Kommunal og moderniseringsdepartementet (KMD) til Solberg-regjeringen, og Kommunal og distriktsdepartementet (KDD) til Støre-regjeringen.

Forskningsspørsmål

For å videre kunne besvare oppgavens problemstilling er det utformet tre forskningsspørsmål:

- 1. Hvordan er livshendelsen Dødsfall og arv organisert og koordinert mellom de strategiske og operative aktørene?*
- 2. Hvilke politiske prioriteringer har påvirket utviklingen av livshendelsen Dødsfall og arv?*
- 3. I hvilken grad tilpasser og håndterer Digdir politiske endringer på en smidig og fleksibel måte, for kontinuerlig arbeid med livshendelsen?*

Disse tre forskningsspørsmålene er valgt for å avgrense og besvare den overordnede problemstillingen. For å kunne svare på problemstillingen som tar for seg samhandlingen mellom de strategiske og operative aktørene, er det først nødvendig å ha en forståelse av hvordan livshendelsen DOA er organisert i de ulike politiske forvaltningsnivåene. Videre er det fruktbart å forstå mer spesifikt samhandlingen og styringsmekanismene som benyttes på tvers av de ulike forvaltningsnivåene, og hvordan fordelingen av ansvar påvirker livshendelsen. I tillegg er det interessant å undersøke hvilke politiske prioriteringer som har blitt gjort for å understøtte livshendelsen, samt om det har vært noen endringer i prioriteringene i løpet av de

fire årene siden digitaliseringsstrategien ble publisert. Til slutt er det relevant å se nærmere på Digdir sin håndtering og tilpasning til ulike samhandlingsrammer og politiske prioriteringer som påvirker direktoratets gitte handlingsrom og ressurser. Det er stadig politiske prioriteringer og veininger som må tas, og det er derfor sentralt at etater og direktorater finner måter å arbeide på, også i perioder der fagfeltet blir nedprioritert til fordel for andre.

For å besvare problemstillingen og de tre forskningsspørsmålene benytter masteroppgaven en kombinasjon av dokumentanalyse og semistrukturerte intervjuer for å undersøke den valgte casen. Dokumentanalysen vil inkludere sentrale politiske dokumenter som spesifikt omhandler styringskoordineringen og samhandlingen mellom de aktuelle forvaltningsnivåene og utviklingen av livshendelsen. For å kunne besvare forskningsspørsmålene i dybden benyttes semistrukturerte intervjuer for å fange opp variasjon i hvordan koordineringen og samhandlingen mellom aktørene foregår og oppleves, og virkningen av disse. Metodekapittelet vil gå nærmere inn på valg av metode, innhenting og behandling av data.

1.2 Masteroppgavens oppbygning

Masteroppgaven er delt inn i seks kapitler som sammen skal bidra til å svare på den overordnede problemstillingen. I neste kapittel, *2. Teori*, vil den teoretiske gjennomgangen begynne med å presentere det sentrale teoretiske perspektivet Digital Governance, for å sette masteroppgaven i en større teoretisk sammenheng. Her vil digital transformasjon defineres som et særlig relevant begrep innen Digital Governance. Deretter vil de tre teoretiske perspektivene som benyttes som analytisk grunnlag i denne studien forklares: flernivåstyring, metastyring og smidighet. Disse er valgt ut fordi de individuelt beskriver deler av samhandlingsorganiseringen eller håndteringen av samhandlingen mellom de strategiske og operative aktørene i livshendelsen. Sammen skaper de tre teoretiske perspektivene et helhetlig analytisk grunnlag for å kunne undersøke problemstillingen nærmere. Videre vil kapittel *3. Metode* gi en gjennomgang og begrunnelse av de metodiske beslutningene som er gjort i denne studien knyttet til dokumentanalyse og semistrukturerte intervjuer. I tillegg drøftes metodevalget med en spesiell oppmerksomhet på studiens reliabilitet og validitet. For å besvare oppgavens forskningsspørsmål presenteres deretter empiriske funn i kapittel *4. Empiriske resultater*. Med utgangspunkt i de teoretiske perspektivene og den presenterte empirien, analyseres og drøftes problemstillingen i kapittel *5. Analyse*. Til slutt vil studien i *6. Konklusjon* konkludere og drøfte oppgavens relevans og begrensninger i et større forskningsperspektiv. Avslutningsvis fremmer

studien anbefalinger for politisk styring, ledelse av organisasjoner og videre forskning på digital offentlig transformasjon og økt samhandling på tvers.

2. Teori

Livshendelsen DOA er en kombinasjon av både vertikal og horisontal organisering og koordinering. For å kunne analysere og forstå livshendelsen er det behov for teoretiske perspektiver som fanger opp både de vertikale styringsstrukturene på flere nivåer mellom de strategiske aktørene og Digdir, samt det horisontale samarbeidet mellom Digdir og de andre aktørene i DGM. *Flernivåstyring* og *metastyring* benyttes for å beskrive de vertikale og horisontale styringsstrukturene. Likedan er det viktig med en teoretisk tilnærming som fanger opp den krysningen Digdir står i på tvers av den vertikale og horisontale organiseringen. For å beskrive denne krysningen benyttes *smidig tilnærming*. Når oppgaven nå går videre inn på de teoretiske perspektivene er det fruktbart å inkludere det mest sentrale fra tidligere forskning og teoretiske bidrag innenfor koordinering av sammenhengende brukertjenester og samhandling mellom flere ulike forvaltningsnivåer og aktører. Før oppgaven går videre inn på de tre overordnede teoretiske perspektivene flernivåstyring, metastyring og smidig tilnærming, settes oppgaven i et større teoretisk perspektiv for digital myndighetsstyring med Digital Governance og begrepet digital transformasjon.

2.1 Digital Governance og digital transformasjon

Helt overordnet omhandler denne masteroppgaven hvordan offentlig sektor samhandler på tvers av nivåer for å kunne utvikle og levere digitale sammenhengende tjenester for å bedre velferdstilbudet for innbyggerne. Et sentralt internasjonalt perspektiv knyttet til å bedre det offentlige tjenestetilbudet og effektivisere offentlig forvaltning ved bruk av digitale og tekniske systemer er det som omtales som *Digital Governance*. Digital Governance omfatter den helhetlige teknologiske omstillingen og medfølgende effekter som teknologisk implementering har på de eksisterende offentlige strukturene og arbeidsprosessene (Lips, 2020; Meijer & Bekkers, 2015). Knyttet til Digital Governance er begrepet *digital transformasjon* svært sentralt, fordi det beskriver den helhetlige og totalomfattende digitale endringsprosessen som medfører store endringer i en gitt organisasjons struktur, arbeid, holdninger og verdier som følge av omstrukturering og teknologisk implementering (Mergel et al., 2019; Osmundsen et al., 2018).

Digital Governance beskriver kompleksiteten, spesialiseringen og endringene som digital transformasjon medfører i offentlig sektor (Lips, 2020). Digital Governance og digital transformasjon omfatter ikke kun nye måter å benytte teknologi i offentlig sektor, men også nye måter å skape offentlige tjenester. Sammenhengende tjenester krever at det offentlige

samhandler på nye måter som utfordrer de tradisjonelle institusjonelle strukturene for samhandling, organisering og utvikling (Alves, 2013; Duțu & Diaconu, 2017; Lips, 2020; OECD, 2022; Voorberg et al., 2015; Wilson & Mergel, 2022). Digital transformasjon, brukerorientert utvikling og fellesløsninger i offentlig sektor er vist å gi langvarige positive resultater og innvirkninger i samfunnet, som økt verdiskapning, innovasjon, transparens, inkludering og demokratisk deltakelse (AlNuaimi et al., 2022; Cordella & Tempini, 2015; Nielsen & Jordanoski, 2020; OECD, 2022; Sikkut, 2022; Wilson & Mergel, 2022). Følgelig forstås Digital Governance i denne studien som overgangsprosessen, påvirkningsfaktorene og resultatene som følger av den totale organisatoriske omstruktureringen knyttet til politikktutforming og utvikling av offentlige digitale tjenester.

Når det er sagt er det flere faktorer som virker begrensende for utviklingen av sammenhengende og brukerrettede tjenester. Blant annet vanskeliggjør den vertikale silostrukturen i forvaltningen samhandling og utvikling horisontalt og på tvers av forvaltningsområder (Hermansen, 2015; Mergel et al., 2018;). Silostruktur og silotenkning referer til en fordelingsmekanisme der arbeidet deles inn i isolerte temaer, arbeidsområder og oppgaver uten særlig innspill fra de andre delene av forvaltningen eller organisasjonen (Bouckaert et al., 2010). Silostrukturen er på mange områder effektiv, fordi hver silo kan arbeide intensivt med sitt fagområde uten å måtte inkludere, dobbeltsjekke og rapportere til andre fagområder. Dog er ikke denne arbeidsstrukturen like egnet for å håndtere problemstillinger som går på tvers av sektorer, departementer og etater, slik som sammensatte brukerorienterte tjenester gjør (Osborne, 2020). Hermansen (2015) hevder at den enkelte statsråds skepsis til å prioritere fellesløsninger over allerede eksisterende prosjekter er en av grunnene til myndighetenes begrensede kapasitet til å håndtere komplekse, sammensatte og tverrsektorielle problemstillinger.

I tillegg preges offentlige forvaltning av multifunksjonelle organisasjoner som skal tilrettelegge og ivareta ulike og ofte motstridende hensyn (Christensen et al., 2021). Flere hevder også at dagens statlige finansieringsordninger ikke er tilpasset utvikling av sammenhengende og digitale tjenester, fordi det er krevende å definere og fastsette gevinster på tvers av involverte aktører samt at budsjettordningene er for kortsiktige og tidskrevende (AlNuaimi et al., 2022; Mergel et al., 2018, Mergel et al., 2021). Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD, 2022) anbefaler at Norge øker graden av samhandling på tvers av forvaltningen for å kunne levere tjenester som står til innbyggernes forventinger og bevarer deres tillit til myndighetene. Imidlertid kan endret politisk styring og prioriteringer hindre at nødvendige

transformasjoner gjennomføres på lang sikt (Hermansen, 2015; OECD, 2021; Sikkut, 2022). Derfor er det avgjørende å etablere institusjonelle ordninger og politiske tiltak som tilrettelegger for oversiktlig koordinering og samhandling mellom ulike aktører, sektorer og nivåer, for å opprettholde nødvendige digitale transformasjoner over tid. I den sammenheng kan perspektiver på flernivåstyring og metastyring gi oss analytiske verktøy for å forstå hvordan samhandling og koordinering forekommer.

2.2 Flernivåstyring

For å beskrive sammensetningen og fordelingen av statlig styring og beslutningsmyndighet knyttet til livshendelsen DOA er det fruktbart å starte med det teoretiske perspektivet *flernivåstyring*. Begrepet ble introdusert av blant annet Marks (1993) for å beskrive den kontinuerlige forhandlingen og samhandlingen mellom og på tvers av ulike og komplekse myndighetsnivåer og territorielle områder. Marks anses sammen med Hoogh som de teoretiske grunnleggerne av flernivåstyring, eller *Multi-level Governance (MLG)* i internasjonal litteratur. Flernivåperspektivet er mye benyttet i europastudier for å beskrive forholdet, forhandlingene og samhandlingen mellom ulike nasjonale og internasjonale styringsnivåer i den Europeiske Union (EU) (eksempelvis Benz & Eberlein, 1999; Hoogh & Marks, 2003; Marks, 1993; Trondal & Kühn, 2018).

Deler vi Multi-level Governance i to, får vi 'multilevel' som viser til de ulike nivåene i forvaltningen og den økte graden av gjensidig avhengighet mellom dem, og 'governance' som i større grad referer til en økt gjensidig avhengighet mellom og på tvers av offentlige og ikke-offentlige aktører (Bache & Flinders, 2004). Følgelig beskriver sammenslåingen av disse begrepene en styringsform der det er økt avhengighet både vertikalt mellom ulike forvaltningsnivåer, og horisontalt på tvers av ulike offentlige og ikke-offentlige aktører. En av de grunnleggende tankene i flernivåstyring er at det eksisterer flere styringsnivåer innenfor et styringssystem, der styringsnivåene er betinget autonome, noe som betyr at beslutninger og resultater på et nivå vil påvirke et eller flere andre nivåer (Bache & Flinders, 2004; Helgøy & Aars, 2008; Hoogh & Marks, 2003). Hoogh & Marks (2003) skilte mellom to former for myndighet i flernivåstyring. På den ene siden en mer generell myndighet på tvers av offentlige aktører på et begrenset antall nivåer, der grensene mellom dem var rigide og tydelige. På den andre siden en mer oppgavespesifikk myndighet, med deltakelse mellom et ubegrenset antall nivåer som fløt mer inn i hverandre.

Stephenson (2013) gjennomførte en omfattende litteraturgjennomgang av flernivåstyring som teoretisk begrep og fremhevet blant annet at begrepet i utgangspunktet ble benyttet for å beskrive transformasjonen i fordelingen av myndighet for å effektivisere og bedre beslutningsprosesser. Likevel er det diskusjon om flernivåstyringsbegrepet sin betydning i form av hvordan beslutninger blir tatt (Stephenson, 2013). På den ene siden er det flere akademikere som hevder at begrepet referer til en vertikal lagdeling av styringsprosesser og forhandlede, ikke-hierarkiske utvekslinger og samarbeid mellom politiske institusjoner på lokalt, regionalt, nasjonalt og internasjonalt nivå (Helgøy & Aars, 2008; Kokx & Van Kempen, 2010). På den andre siden hevder andre akademikere at det tvert om er relativt tydelige og aktive hierarkiske føringer fra staten og mindre gjensidig forhandlinger. Denne forståelsen av flernivåstyring trekker ofte inn begrepet *metastyring* som en sentral faktor (Bukve, 2009; Jessop, 2015; Müller et al., 2022). *Metastyring* belyser hvordan det fra høyere politisk hold legges til rette for selvstyring ved bruk av ulike reguleringsmekanismer, som lover, politiske avtaler og incentiver (Müller et al., 2022). Dette begrepet kommer oppgaven tilbake til i neste underkapittel (2.3).

I tillegg er det også varierende i hvilken grad ikke-statlige aktører er inkludert i flernivå-litteraturen, da flere teoretiske bidrag ikke inkluderer private aktører som en nødvendig del av flernivåstyring (Hoogh & Marks, 2003; Helgøy & Aars, 2008). I denne oppgaven er det i utgangspunktet en forståelse av at både private og offentlige aktører samhandler på tvers for å utvikle den sammenhengende livshendelsestjenesten. Til tross for dette er det på grunn av valgt delprosjekt (DGM) ikke noen private aktører inkludert. Analysen som følger senere i denne oppgaven vil kun inkludere offentlig aktører. Likevel tas det altså utgangspunkt i at det i andre deler av livshendelsen er inkludert private aktører, fordi det er en rekke sentrale private aktører i gravferds-sektoren.

Videre hevder Davoudi & Johnson (2022) at høyere grad av autonomi i det enkelte nivå fører til lavere grad av koordinering på tvers av nivåene. Derfor vektlegger styringsformen at det er avgjørende med styringsmekanismer som sikrer koordinering, samhandling og forhandlinger på tvers av styringsnivåene. Spesielt viktig er det med gode koordineringsmekanismer i situasjoner der aktører med ulike nedslagsfelt har ulike eller motstridende mål og interesser (Helgøy & Aars, 2008). Flere argumenterer for at flernivåstyring er bedre egnet for komplekse og sammensatte problemstillinger enn andre forvaltningsformer, dersom gode koordinerings og samhandlingsmekanismer er sikret (Helgøy & Aars, 2008; Hermansen, 2015; Hoogh & Marks, 2003). Spredning av beslutningsmakt og styring fordelt på flere områder, nivåer og aktører

skaper en mer fleksibel statsstyring, sammenlignet med konsentrert statsstyring på ett sted. Flernivåstyring er en effektiv og god styringsform fordi den tilpasser og vurderer de individuelle fordelene og ulempene ved hvor ulike beslutninger tas, avhengig av hva den enkelte problemstilling behøver (Hoogh & Marks, 2003). Derimot vil denne spredning av beslutningsmyndighet kunne føre til at politiske beslutninger blir vanskeligere å lokalisere for innbyggerne (Christensen et al., 2021; Helgøy & Aars, 2008). Dette risikerer ifølge Helgøy & Aars (2008, s. 14) å bryte med den demokratiske forutsetningen om at beslutningsmakt og ansvar skal ligge hos ett autoritativt beslutningsorgan.

I denne studien defineres flernivåstyring som en vertikal styringsform som legger til rette for at ulike offentlige forvaltningsnivåer og ikke-offentlige aktører samarbeider og påvirker hverandre i prosessen mot å nå felles mål, noe som fører til økt grad av gjensidig avhengighet og integrasjon mellom nivåene (Bache & Flinders, 2004; Helgøy & Aars, 2008; Marks & Hooghe, 2004). I forståelsen av flernivåstyring som en vertikal samstyring vektlegges det at oppgaver og ansvar er delt både vertikalt mellom formelle styringsnivåer, men også horisontalt mellom aktører som er offentlige, semioffentlige eller private (Hooghe & Marks, 2003; Røiseland & Vabo, 2016). Denne definisjonen av flernivåstyring støttes av OECD (2023) sin forståelse som omfatter både en vertikal og en horisontal dimensjon. Den vertikale beskriver forholdet mellom de ulike nivåene i forvaltningen, fra Stortinget og regjeringen på toppen til innbyggere nederst, med deres tilhørende økonomiske og institusjonelle aspekter. Den horisontale omfatter koordinering og samhandling mellom nivåmessig likestilte aktører og ulike geografiske og regionale områder (Helgøy & Aars, 2008; OECD, 2023).

Som tidligere nevnt benytter denne oppgaven den strategiske og operasjonelle nivå-inndelingen til Nielsen & Jordanoski (2020). De gjennomførte en komparativ analyse av suksessfaktorer i offentlig forvaltning for tre land som er ledende på implementering av digitale tjenester på tvers av forvaltningsnivåer. Deres komparative analyse trekker frem at de tre landene følger solide og gjennomførte samarbeidsmodeller på det strategiske og det operasjonelle nivået i forvaltningen. På det strategiske nivået har landene forankret tydelig ansvarsfordeling for digitale strategier og politikktutforming enten hos statslederen eller på ministernivå. I tillegg har alle landene tydelige forvaltningsinstitusjoner med høy beslutningsmyndighet til å utvikle og iverksette nasjonale digitale strategier gjennom både vertikal og horisontal koordinering. På det operasjonelle nivået finner Nielsen & Jordanoski at det i alle landene er fagetater og institusjoner som i likhet med det strategiske nivået har sterkt mandat og med anerkjente roller

i forvaltningen. Derfor benyttes denne inndelingen av strategiske og operasjonelle nivåer i denne studiens forståelse av flernivåstyring.

2.3 Metastyring

Flere forskere har senere tid trukket frem et økt behov for regulering og selvregulering i statsstyringen og statsforvaltningen fordi norsk offentlig forvaltning er preget av en silostruktur med høy grad av funksjonell differensiering og institusjonell fragmentering (Gjaltema et al., 2020; Kooiman & Jentoft, 2009; Pierre & Peters, 2020; Røiseland & Vabo, 2016; Scharpf, 1994; Sørensen, 2006; Sørensen & Torfing, 2009). Følgelig fører spesialiseringen til at flere ulike aktører, både offentlige og private, får større innflytelses- og påvirkningskraft i samfunnet grunnet en mer spesialisert og oppdelt samfunnsstyring. Dette er ikke i seg selv noe negativt, fordi det blant annet kan bidra til sterk faglig utvikling. Imidlertid fører det til at myndighetene i større grad enn tidligere må styre på en indirekte måte for å kunne påvirke og kontrollere samfunnsutviklingen i ønsket retning (Gjaltema et al., 2020; Kooiman & Jentoft, 2009; Røiseland & Vabo, 2016; Sørensen, 2006; Sørensen & Torfing, 2009). Som tidligere nevnt i underkapittelet om flernivåstyring, omtales ofte en slik indirekte statsstyring gjennom regulering og selvregulering som *metastyring*.

Overordnet er metastyring, eller *meta governance* i internasjonal litteratur, ofte referert til som 'styring av styring' eller 'styring av selvstyring' (Gjaltema et al. 2020, s. 1760). Jessop (1997) og Kooiman (1993) regnes som å være noen av de første som benyttet metastyring som teoretisk begrep. Jessop hevdet metastyring omhandlet involveringen av statlig styring for å strategisk forme rammeverket og fundamentet for forvaltningen. Kooiman på sin side mente metastyring i større grad handlet om prosessen der diskusjon, formulering og bruk av verdier, normer og prinsipper for styring finner sted (Gjaltema et al., 2020; Jessop 1997; Kooiman, 1993). Videre har også Scharpf (1994) vært en sentral bidragsyter i metastyringslitteraturen, til tross for å ikke benytte metastyringsbegrepet selv. Scharpf vektla hvordan myndighetsstyring kunne forekomme 'i skyggen av hierarkiet'. Han siktet med dette til hvordan myndighetene har makt i et forvaltningsnettverk som er innlemmet i hierarkiske strukturer, til tross for at nettverksaktørene har myndighet innenfor egne områder. Myndighetene har autoritet gjennom godkjenning eller underkjenning av forhandlede beslutninger nettverket har kommet frem til (Gjaltema et al., 2020; Pierre & Peters, 2020; Scharpf, 1994). Dermed knyttes dette til metastyring, som beskriver hvordan myndighetene har mandat til å utøve makt, også i

situasjoner der det er flere relativt autonome aktører involvert som hver og en har sine egne interesser de ønsker å fremme på den politiske agendaen. Myndighetene må ha den grunnleggende kontrollen av forvaltningen fordi de står ansvarlige dersom det oppstår konflikt eller feil, men den operative makten ligger hos de utøvende aktørene i samfunnet (Gjaltema et al., 2020; Jessop, 2004; Pierre & Peters, 2020).

Gjaltema et al. (2020) sin litteraturgjennomgang av metastyring viser at flere studier diskuterer overgangen og den endrede rollen fra statsstyringen gjennom regjeringen overordnet, til en mer sammensatt statsstyring basert på forvaltningsnettverket. Hovedmålet i metastyring er å definere og styre ulike styringsordninger innenfor forvaltningssektorene, samtidig som myndighet delegeres (Pierre & Peters, 2020). Følgelig utføres ikke styring kun gjennom statlige institusjoner og byråkrati, men også gjennom en lang rekke strukturer i både offentlig og privat sektor. Med dette menes overgangen fra en mer detaljstyrt hierarkisk ovenfra-og-ned-styring fra Stortinget og regjeringen, til en mer generell og bredere styring av underordnede aktører og institusjoner med sterkere autonomi, ved at styresmaktene legger til rette for utføring av oppgaver, samhandling og utvikling (Gjaltema et al., 2020; Pierre & Peters, 2020; Røiseland & Vabo, 2016; Sørensen 2006). Overgangen omtales ofte som 'from government to governance' i engelsk litteratur. Tvert imot argumenterer Gjaltema et al. (2020) for at metastyring i større grad handler om 'government plus governance', fordi styremåten både kan virke kontrollerende og begrensende (government), samtidig som det kan benyttes mekanismer for å tilrettelegge og muliggjøre (governance).

Tidligere forskning viser at det er varierende og til tider uklart hvem eller hva som er såkalte 'meta-guvernører' (meta-governors), altså de eller det som utøver metastyring i et samfunn. Noen studier benytter et aktørperspektiv der noen aktører har den overordnede metastyringen, samtidig som andre studier benytter en mer overordnet strukturell metastyring uten definerte aktører (Gjaltema et al., 2020). Det er vanligst å omtale meta-guvernører som aktører i offentlig sektor, noe også denne oppgaven tar utgangspunkt i, der det er de strategiske aktørene i livshendelses-caset som defineres som meta-guvernørene. I denne studien forsås metastyring i som «principal-agent relationship», der ansvar for en del av forvaltningen delegeres til en eller flere aktører. Deretter må meta-guvernørene benytte ulike kontrollmekanismer for å følge opp at ansvarsoppgavene gjennomføres (Pierre & Peters, 2020, s. 92). Slike kontrollmekanismer kan være økte krav til rapporteringer, oppfølgingsmøter eller resultatfremvisning. Eksempelvis er vurderinger av statlig sektors resultater i Riksrevisjonen en form for metastyring i norsk

forvaltning, ifølge Røiseland & Vabo (2016). Riksrevisjonen fungerer som Stortingets kontrollorgan og undersøker at statlige instanser leverer tilfredsstillende resultater. På denne måten kan Stortinget føre indirekte styring fordi de statlige institusjonene vet de blir målt opp mot satte krav og mål.

Videre identifiserer Sørensen (2006) fire idealtyper for metastyring basert på om graden av offentlig myndigheters involvering er høy eller lav, i tillegg til om offentlig involvering er direkte eller indirekte. Røysland og Vabo (2016) har benyttet Sørensen sin firedeling og videreutviklet den til de fire formene for metastyring: innramming, støtte og tilrettelegging, deltakelse og institusjonelt design. I denne studien anses det som mest relevant å kun inkludere den siste formen, intensjonelt design, fordi den inkluderer en kulturell faktor annen metastyrings-litteratur ikke gjør i like stor grad. Institusjonelt design defineres av høy grad av indirekte involvering, der styring skjer gjennom å forme sosiale og politiske meninger og identitet (Sørensen, 2006). Styringen av selvstyrende aktører foregår indirekte fordi metagovernøren ikke styrer de konkrete handlingene, men heller former aktørenes oppfatning av rasjonelle beslutninger gjennom påvirkning av holdninger, meninger og normer hos aktørene som blir styrt (Sørensen, 2006, s. 101). Sørensen trekker frem at overordnede politiske strategier er et virkemiddel i denne formen for metastyring.

Myndighetene må vurdere og veie opp om ressursbruken for å beholde operativ myndighet i en sektor eller et fagområde er verdt det, i motsetning til om det på den andre siden er en annen aktør overtar ansvarsområdet og dermed også noen av utgiftene. Det koster både i politiske, tidsmessige og materielle ressurser for myndighetene å aktivt gå inn for å ta over makten i et forvaltningsområde (Pierre & Peters, 2020). Derfor må myndighetene I tillegg kan det også sies at spesialiseringen og fragmenteringen har ført til at ulike sektorer forstår problemstillinger forskjellig, fordi de benytter sine tradisjoner, rutiner, verdier og normer samt faglige bakgrunn i sin forståelse og tolkning av problemstillingen. Ulik problemforståelse og individuelle prioriteringer medfører barrierer for samhandling på tvers, noe metastyringen kan forsøke å motvirke ved tilrettelegging for samhandling og forståelse mellom ulike aktører og nivåer (Davoudi & Johnson, 2022; Gjaltema et al., 2020). Staten kan legge generelle føringer eller rammebetingelser, men det er krevende å sikre en aktiv koordinering og samhandling på tvers av aktørene. Imidlertid er en svakhet ved metastyring vanskeligheten med å koordinere de ulike involverte aktørene ovenfra, på tvers av ulike ansvarsområder (Pierre & Peters, 2020).

2.4 Smidig tilnærming

Det teoretiske perspektivet *smidig tilnærming*, eller agilitet (agility), benyttes for å analysere hvordan operative aktørene håndterer ulike føringer ovenfra, og hvordan de strategiske aktørene legger til rette for fleksibilitet. Smidighet kan overordnet defineres som en organisasjons, virksomhets eller aktørs tilpasningsevne, refleksivitet, endringsvillighet og samhandling med flere aktører (AlNuaimi et al., 2022; Mergel et al., 2018). Begrepet er mye brukt for å beskrive en arbeidsideologi der oppdeling av arbeidet i ulike deler eller intervaller er mye benyttet, for å tidlig kunne fange opp og tilpasse arbeidet ut ifra mangler, utfordringer og feil (Mergel et al. 2020). Smidig arbeidsmetodikk har i flere år vært en svært sentral måte å arbeide på i privat sektor, og referer ofte til det som omtales som manifest for smidig programvareutvikling (Agile Manifesto). Manifestet vektlegger den sentrale plassen til individet og samspillet mellom individer i utviklingsfasen, samarbeid med kunden, samt å reagere på og tilpasse seg endringer effektivt (Beck et al. 2001). Smidig tilnærming omhandler et systems mulighet og grad av fleksibilitet til å reagere og endre seg raskt som følge av eksterne faktorer, som eksempelvis tilbakemeldinger, teknologiske feil, lovendringer eller finansielle endringer, uten at det går utover tjenesten eller produktets kvalitet (AlNuaimi et al., 2022; Mergel et al., 2018).

I senere tid har smidighet blitt mer og mer gjeldende også i offentlige bedrifter og forvaltning. Fra et teoretisk perspektiv omtales gjerne smidighet i offentlig sektor som *smidig statsstyring* (*Agile Governance*). En av de fremste bidragsyterne på dette feltet er Mergel, som definerer smidig statsstyring som måten statlig styring responderer på og håndterer endrede innbyggerbehov slik at det blir effektivt, inkluderende og transparent (Mergel et al., 2020). Smidig statsstyring skiller seg fra smidig programvareutvikling fordi det behøves en mer helhetlig tilnærming som vektlegger fleksibilitet i regelverket, tilpasning til et fungerende byråkratisk system og tilpasning på prosjekt- og prosessnivå (Mergel et al., 2018). Dette handler om å endre de rigide byråkratiske styringsformene og styringskulturen som preges av en ovenfra-og-ned tilnærming, null-visjon for feiling og mindre fleksibilitet overfor omgivelsene. Det blir viktig å skape et rammeverk for styring som øker evnen til å manøvrere og respondere raskt basert på inkludering og tilbakemeldinger fra brukerne. I tillegg skal det være rom for å feile, fordi en jobber på mindre deler av gangen og dermed rammes ikke hele prosjektet (Mergel et al., 2018; Mergel et al., 2020).

I offentlig sektor var det tidligere en tendens til at IT-prosjekter ble store, tunge og altomfattende, samtidig som de ofte var preget av å skulle utvikles og tilpasses innenfor relativt rigide rammeverk. Dette gjorde prosjektene spesielt utsatt for å feile (Cordella & Tempini, 2015; Gong et al., 2020). En prosjekttilnærming som tidligere var mye brukt i offentlig sektor, er det som omtales som *fossefallstilnærming*. Den innebærer at man ser for seg et prosjekt som et fossefall, der man står på toppen av fossefallet og ser ned og har de fleste planer, utfordringer, utgifter og resultater beregnet på forhånd (Mergel et al., 2021). Fossefallstilnærmingen tar hensyn til de mer klassiske byråkratiske forvaltningsmetodene som planlegging, rapportering og dokumentert gevinst. Tvert imot er IT- og digitale prosjekter i større grad preget av og avhengige av innovasjon, utvikling og endring underveis i prosjektet. I senere tid har flere gått over til å arbeide med digitaliseringsprosjekter i mindre deler, med raskt reaktive arbeidsteam som i større grad kan oppdage feil og tilbakemeldinger, samt tilpasse seg politiske, juridiske og finansielle endringer enklere enn store og tunge prosjekter (Mergel, 2016). Å få fortløpende og raske tilbakemeldinger fra brukere, vil det være kostbesparende sammenlignet med å oppdage feil og mangler ved en tjeneste sent i prosjektutviklingen eller etter lansering. I tillegg trekker flere av Mergel sine artikler frem at smidig statsstyring og prosjektledelse er bedre egnet for å håndtere begrensede økonomiske ressurser (Mergel, 2016, 2019; Mergel et al., 2018).

Smidighet i offentlig sektor må sees fra et bredere perspektiv enn i privat sektor, fordi smidig statsstyring vil transformere organisasjonskulturen og måten staten samhandler på for å nå et overordnet mål om større tilpasningsdyktighet (Mergel et al., 2018). Digitale transformasjoner er kompliserte og sammensatte prosesser, som ikke følger tradisjonelle forvaltningsprosesser, som ofte er lineære. Det er behov for stadig mer adaptive, tilpasningsdyktige og smidige tilnærminger der det offentlige, private og innbyggere jobber sammen for å skape gode løsninger og tjenester (Bertot et al., 2016; Janssen & Van Der Voort, 2016; Mergel, 2016). Dermed trengs nye arbeidsmetodikker som er tilpasset ikke-lineære prosesser, noe smidig tilnærming er bedre tilpasset enn mer tradisjonelle tilnærminger (Sikkut, 2022; Wilson & Mergel, 2022). Vellykket smidighet krever veloverveid beslutningstaking, samtidig som det krever fleksibilitet i organisatoriske prosedyrer og prinsipper (Mergel et al. 2020). Den største utfordringer er ikke å finne ut hva som må gjøres, men å ha vellykkede strukturelle modeller for på lede og drive digitale transformasjoner på en reaktiv, fleksibel og bærekraftig måte (Bresciani et al., 2021). Dette kan være en krevende kombinasjon, spesielt i offentlig sektor der det til enhver tid er motstridende krav, forventninger og prioriteringer som må tas hensyn til.

Mergel et al. (2018) benytter Fridman (2016) sine fem fremhevede utfordringer knyttet til smidig statsstyring. For det første preges smidige arbeidsprosesser av å være mindre forutsigbare fordi det av arbeidsmetodens natur ikke er mulig å forutse alle behov. Uforutsigbarhet er spesielt krevende å jobbe med i offentlig sektor fordi det går imot flere av de byråkratiske finansierings- og arbeidsprosessene som skal sikre trygg bruk av offentlige midler og myndighet. Når det er sagt endrer teknologien, markedet og samfunnet seg raskt, noe som tvinger både næringslivet og offentlig sektor til å måtte endre seg for å henge med på utviklingen (Bresciani et al., 2021). For det andre er det tidskrevende å koordinere kommunikasjonen på tvers av ulike team som arbeider med ulike deler av et prosjekt. Videre krever smidig statsstyring høyere grad av deltakelse fra utviklere og brukere, fordi de må være inkludert i hele prosessen. I tillegg er det krevende at smidige IT-prosjekter ofte preges av manglende dokumentasjon og rapportering på hvordan de går frem, grunnet raske endringer. Dette fører til at andre som kommer inn i prosjektet i ettertid kan ha mangel på detaljert dokumentasjon. Den femte utfordringen den økte sjansen for at prosjekter sklir ut og omfatter mer eller andre ting enn det prosjektet først var ment å løse, fordi man kontinuerlig redefinerer behov (Fridman, 2016; Mergel et al. 2018). Igjen vil dette skape uforutsigbarhet og vanskeligheter for planlegging. I tillegg legger Mergel et al. (2018) til at behovet for nye eller endrede lovverk og politiske vedtak, ansvarlighet og overbelastning av informasjon også er sentrale utfordringer ved smidig statsstyring.

3. Metode

Formålet med dette kapitlet er beskrive forskningsdesignet, altså den metodiske fremgangsmåten, som har blitt benyttet i denne studien (Tjora, 2018). Forskningsdesign kjennetegnes av en kombinasjon av kunnskapsmål, det vil si hva en studie ønsker å finne ut av, og strategier for å innhente nødvendig informasjon for å besvare kunnskapsmålene (Bukve, 2021). I dette forskningsprosjektet er det fremste kunnskapsmålet å undersøke hvordan samhandlingen er koordinert gjennom flernivå- og metastyring mellom de strategiske og de operative aktørene i livshendelsen DOA. For å innhente nødvendig informasjon for å besvare problemstillingen benytter studien semistrukturerte intervjuer av informanter på både strategisk og operativt nivå, i tillegg til relevante offentlige dokumenter og rapporter. Metodekapittelet tar først for seg det valgte forskningsdesignet med metodetilnærmingene dokumentanalyse og semistrukturerte intervjuer, etterfulgt av datagrunnlag, valg av dokumenter og informanter, samt innsamling av data. Til slutt diskuteres de metodiske implikasjonene knyttet til denne studien for å sikre transparens mellom forfatter og leser. Her er studiens samarbeid med Digdir sentralt, i tillegg til studiefunnenes reliabilitet og validitet. Transparens knyttet til metodiske valg og implikasjoner gir leseren mulighet til å ta en selvstendig vurdering av forskningsstudienes kvalitet (Tjora, 2018).

3.1 Forskningsdesign

Denne studien benytter seg av kvalitative forskningsmetoder, som beskrives av problemstillinger og temaer som besvares best ved bruk av ord fremfor tall (Johannessen et al., 2018). Kvalitative metoder anses som en fruktbar tilnærming i denne studien, fordi det er sentralt for problemstillingen å undersøke både den rent tekniske og objektive samhandlingen, og ikke minst den subjektive og opplevelsen av samhandlingen mellom de strategiske og operative aktørene. I motsetning ville et kvantitativt metodevalg ikke gitt like mye dybdeinnsikt i de ulike aktørenes subjektive oppfatning og refleksjoner. Det er videre valgt å benytte en kombinasjon av to kvalitative forskningsmetoder, dokumentanalyse og semistrukturerte intervjuer. Ved å benytte en slik triangulering undersøkes viktig informasjon og innsikt som er grunnleggende for å kunne besvare problemstillingen og forskningsspørsmålene. Det bidrar også til at kunnskapsmålet undersøkes fra ulike perspektiver, noe som motvirker bias i forskningsdesignet (Bukve, 2021; Tjora, 2018).

De to valgte metodene benyttes for å svare på ulike deler av de tre forskningsspørsmålene. Overordnet kan forskningsspørsmålene deles i to, der dokumentanalyse er valgt for å besvare hovedsakelig de to første forskningsspørsmålene:

- 1. Hvordan er livshendelsen Dødsfall og arv organisert og koordinert mellom de strategiske og operative aktørene?*
- 2. Hvilke politiske prioriteringer har påvirket utviklingen av livshendelsen Dødsfall og arv?*

Organiseringen og koordineringen mellom Digdir som fagdirektorat og KDD er formalisert og offentlig publisert hvert år ved blant annet tildelingsbrev, instruksjer og rapporter. Dermed er det relevant å benytte offentlig publiserte dokumenter for å undersøke hvordan organiseringen, samhandlingen og koordineringen av livshendelsen formelt er strukturert. I tillegg viser flere offentlige dokumenter til de politiske føringene, og dermed de politiske prioriteringene knyttet til Digdir sitt arbeid og utviklingen av DOA. Videre er semistrukturerte intervjuer hovedsakelig benyttet for å svare på de to siste forskningsspørsmålene:

- 2. Hvilke politiske prioriteringer har påvirket utviklingen av livshendelsen Dødsfall og arv?*
- 3. I hvilken grad tilpasser og håndterer Digdir politiske endringer på en smidig og fleksibel måte, for kontinuerlig arbeid med livshendelsen?*

Følgelig besvares det andre forskningsspørsmålet av begge metodene. Det andre og tredje forskningsspørsmålet søker å undersøke variasjonen i de subjektive forståelsene og oppfatningene knyttet til politiske prioriteringer og Digdir sitt handlingsrom. Begge metodene bidrar med relevant informasjon og data om alle tre forskningsspørsmålene og oppgaven, men denne delingen av spørsmålene viser til utgangspunktet for hvorfor de to metodene ble valgt.

3.1.1 Metodisk tilnærming

Abduktiv metode benyttes i denne studien, der en kombinasjon av både deduktiv og induktiv metode kombineres. Deduktive analyser, også omtalt som teoridrevne analyser, benytter teoretiske perspektiver som utgangspunkt for hvilke data som er interessante. I motsetning er induktive analyser datadrevne, i den forstand at det er de innhentede dataene som tilsier hvilke teorier som er de best egnede (Johannessen et al., 2018; Tjora, 2018). Med dette menes det at en abduktiv tilnærming er basert på empiriske funn, i tillegg til at teoretiske perspektiver og

begreper er med og påvirker både i forkant og i løpet av forskningsprosessen (Tjora, 2018). De teoretiske perspektivene ble benyttet som ramme for forskningsspørsmålene og til en viss grad intervju spørsmålene. Samtidig var det et aktivt valg å unngå at intervjuene ble for teoretisk preget, da dette sannsynligvis ville blitt opplevd litt rigid og kunstig for informantene. Etter intervjuene i arbeidet med koding og kategorisering, som beskrives nærmere i delkapittel 3.5, ble det tydelig at flere poenger fra intervjuene gikk utover omfanget til forskningsspørsmålene. Dermed var det en prosess frem og tilbake mellom teori og empiri i utvikling og tilpasning av forskningsspørsmålene og studiens fokusområder.

3.1.2 Casestudie

Denne studien er som tidligere nevnt en casestudie av livshendelsen DOA. Casestudier defineres som undersøkelser som tar for seg en situasjon, sted eller enhet som har en naturlig avgrensning, uavhengig av forskningsprosjektet, som eksempelvis en institusjon, en organisasjon eller et prosjekt (Tjora, 2018). I oppstarten ble det vurdert å sammenligne to eller flere livshendelser opp mot hverandre i en komparativ casestudie for å se på ulikheter i utviklingen av tjenestene. For å kunne gjennomført en komparativ casestudie hadde det ikke latt seg gjøre å gå i dybden på hver livshendelse i ønsket grad. Dermed ble det grunn omfang og tilgjengelig tid for å fullføre masterprosjektet heller ansett som mer fruktbart å undersøke endringer over tid (2019-2023) i en enkelt case. Å konsentrere seg om en enkelt case gir rom for å se nærmere på flere av aspektene i casen (Bukve, 2021). Likevel sikres et nyansert datagrunnlag fordi ulike aktører, både fra ulike politiske partier, offentlige institusjoner og forvaltningsnivåer er inkludert. Dette gir en bred innsikt og forståelse av casen, fremfor å eksempelvis kun undersøke problemstillingen og forskningsspørsmålene fra Digdir sitt perspektiv.

Fordi de syv livshendelsene er utpekt i digitaliseringsstrategien som de mest sentrale satsningene for digitalisering i offentlig sektor, anses det som fruktbart å benytte en av disse livshendelsene som eksempel for å belyse utviklingen av digitale sammenhengende tjenester, som er grunnkjernen i digital utvikling. Det er flere grunner til at livshendelsen DOA er valgt ut som casegrunnlag. For det første anses DOA som en av de livshendelsesprosjektene som har kommet lengst, noe som er fruktbart for å få mest mulig innsikt i utviklingsfasen av sammenhengende digitale tjenester. For det andre var det hensiktsmessig å ta for seg den av livshendelsene som Digdir selv har ansvar for å utvikle. Digdir har et overordnet ansvar som fagetat for alle livshendelsene samlet, der de har en avdeling som arbeider med

sammenhengende tjenester som er veiledende og støttende for alle de syv livshendelsene. Imidlertid er det kun DOA som eies av Digdir i forhold til det operative ansvaret. Dermed var det relevant å benytte denne livshendelsen fremfor en av de andre seks. Til slutt er også livshendelsen valgt på bakgrunn av en oppgave som forfatteren av denne masteroppgaven tidligere har skrevet. I en tidligere rapport som også ble skrevet på oppdrag fra Digdir, analyserte forfatteren sammen med to medstudenter de strukturelle barrierene som begrenser digital transformasjon i offentlig sektor, med utgangspunkt i livshendelsen DOA. Dermed var den grunnleggende kjennskapen til Digdir sitt arbeid og DOA nyttig å ta med seg inn i masteroppgaven.

Livshendelsen Dødsfall og arv

Formålet med den valgte livshendelsen er å etablere forenklede digitale plattformer og tjenester som vil gjøre de etterlattes prosesser enklere og mer overkommelige i en svært vanskelig livssituasjon (Digdir, 2021). Årlig dør det rundt 40.000 mennesker i Norge, der de fleste etterlatte er uforberedt på hvilke oppgaver de må forholde seg til, og ikke minst hvordan de skal håndtere disse (Digdir, 2023b). Blant annet må etterlatte i dag gjennom manuelle og byråkratiske prosesser knyttet til skifteattest og formuesfullmakt, oppgjør og fordeling av arv og dødsbo, planlegging av gravferd, samt kanselering av sosiale, økonomiske og digitale tjenester. Spesielt krevende er det i situasjoner der familiemedlemmer eller partnere dør brått og uventet, der de etterlatte står i en ekstremt sårbar situasjon der de færreste har det overskuddet som trengs for å orientere seg blant alle de ulike aktørene. I tillegg til å forenkle situasjonen til de etterlatte betraktelig, har livshendelsen DOA et innsparingspotensial på over 350 millioner kroner hvert år (Digdir, 2023b, s.127).

Livshendelsen er strukturert i ulike delprosjekter, der over halvparten av delprosjektene utvikles utenfor Digdir hos andre relevante offentlige og private aktører. Det er i hovedsak to delprosjekter som jobbes med per dags dato knyttet til livshendelsen; *Digital gravferdsmelding (DGM)* og *Oppgjør etter dødsfall* (Digdir, 2023). DGM er inkludert fordi samarbeidet er mindre komplisert og sammensatt, og derfor lettere å analysere enn Oppgjør etter dødsfall. DGM (tidligere Begjæring om gravlegging og/eller kremasjon) eies overordnet av Barne- og familiedepartementet (BFD), mens det operative ansvaret ligger hos Statsforvalteren i Vestfold og Telemark som er prosjekteier (Statsforvalteren i Vestfold og Telemark, 2023). DGM har som hovedmål å digitalisere dagens papirskjema for avklaring av hvem av de etterlatte som sørger for gravferd, i tillegg til å digitalt kunne ta sentrale valg for gravferden som eksempelvis

kremasjon og type grav. Formålet er å forenkle prosessen til de etterlatte, styrke personvernet, gi bedre informasjonsflyt, samt spare tid og ressurser for både etterlatte, offentlige og private aktører (Statsforvalteren i Vestfold og Telemark, 2023).

Ved å se på arbeidet med å utvikle livshendelsen DOA fra begynnelsen, som et politisk satsningstiltak i digitaliseringsstrategien, til der prosjektet er i dag, åpner det for å se nærmere på hvordan samhandlingen i prosjektet er koordinert og organisert over tid. Videre ønsker oppgaven å undersøke i hvilken grad og hvordan arbeidet med livshendelsen er politisk styrt og prioritert, og om dette har endret seg noe over tid.

3.2 Semistrukturerte intervjuer

Semistrukturerte intervjuer er valgt fordi det gir mulighet til å gå i dybden og høre individuelle opplevelser og tolkninger av hva den enkelte aktør anser som det mest sentrale i samhandlingen, noe som er verdifullt i denne sammenhengen for å fange opp om det er ulikhet mellom opplevelsene (Tjora, 2018). Disse individuelle og subjektive opplevelsene er svært vanskelig å kvalifisere, noe som er grunnleggende dersom det skulle vært benyttet kvantitative metodetilnærminger. I motsetning gir strukturerte intervjuer i mindre grad rom for at informantene får fortelle utfyllende om det de selv anser og oppfatter som mest grunnleggende og sentralt i samhandlingen mellom aktørene. Likedan er ustrukturerte intervjuer mindre egnet for å kunne systematisere og sammenligne intervjuer. Semistrukturerte intervjuer er godt egnet for å undersøke komplekse problemstillinger (Johannesson & Perjons, 2014). Det å gi rom for at intervjuer kan følge opp det informantene forteller, uten å være låst til en rigid intervjuformal, kan bidra til at informantene gir innblikk og refleksjoner intervjuer ikke hadde forutsett (Tjora, 2018). Likevel var det elementært at alle informantene ble spurt om noen av de samme spørsmålene, med noe ulik vinkling avhengig av informant, for at svarene kunne sammenlignes og ses i sammenheng av hverandre.

3.2.1 Utvalg og rekruttering

Informantene er valgt ut basert på deres sentrale nåværende eller tidligere rolle hos en av de aktuelle aktørene i livshendelsen DOA. Informantene er dermed ikke et tilfeldig utvalg, men de er strategisk valgt basert på deres arbeidsstilling, kunnskap og erfaringer (Tjora, 2018). Alle informantene er kontaktet av kontaktpersonen for masteroppgaven i Digdir, som tok kontakt med de relevante aktørene og fikk bekreftelse på at de godtok å delta. Videre tok jeg da kontakt med informantene og avtalte tidspunkt. En av informantene ble også kontaktet som følge av

tips fra en annen informant, som hevdet personen hadde verdifull innsikt til oppgaven. På denne måten benyttet jeg snøballmetoden, som er en strategi for innhenting av informanter der samarbeidspartnere eller informanter anbefaler og bistår med andre relevante informanter til studien (Tjora, 2018).

Alle de institusjonelle aktørene jeg anså som mest relevante for studien fikk jeg gjennomført intervjuer med. Dog var det noen andre aktører som ble vurdert, slik som Digitaliseringsrådet, Virke Gravferd og Domstoladministrasjonen, som ikke ble intervjuet. Grunnet omfanget av kombinasjonen av intervjuer og dokumentanalyse var det ikke kapasitet til å gjennomføre intervjuer med alle relevante aktører. Fordi delprosjektet DGM hovedsakelig er drevet av offentlige instanser har alle de informerte hatt tilknytning til offentlige institusjoner. Det hadde vært interessant å inkludere noen private aktører, noe som kunne vært mer aktuelt dersom Digital oppgjør etter dødsfall var det utvalgte caset.

Det er sentralt å trekke frem og diskutere det faktum at alle informantene ble kontaktet gjennom kontaktpersonen i Digdir. Dette vil på den ene siden føre til at Digdir har noe definisjonsmakt over hvem som ble kontaktet og intervjuet i denne studien, noe som kan påvirke resultatene. På den andre siden er det grunnlag for å hevde at det ville vært mer krevende å komme i kontakt med de relevante informantene uten Digdir sin hjelp. Muligens kan en tenke seg at ikke alle informantene ville vært like komfortable med å stille til intervju, dersom de ikke ble kontaktet av en anerkjent person i sektoren de kjente til fra før. Et viktig poeng er også at jeg uavhengig av Digdir sine innspill hadde sett for meg å kontakte de samme instansene som studien endte opp med. Det som var mest avgjørende ut ifra Digdir sine tilbakemeldinger var hvilke individer og roller i de ulike institusjonene som ble kontaktet, basert på at Digdir hadde god oversikt over hvem som satt på verdifull informasjon og ikke minst innsikt om livshendelsen i de ulike organisasjonene. Likevel er det sentralt at jeg som forsker anerkjenner den føringen og påvirkningen Digdir kan ha hatt på informasjonen jeg fikk ut av intervjuene. Likevel anses det som mer fruktbart å benytte den kunnskapen, innsikten og nettverket Digdir sitter på, fremfor å gå frem helt på egenhånd for å innhente informanter.

Intervjuguidene (Vedlegg 1) ble utarbeidet i flere omganger, og tilpasset basert på tilbakemeldinger fra både veileder ved NTNU og kontaktperson i Digdir. Flere av intervju spørsmålene var relativt overordnet og omhandlet i større grad arbeidet med digitaliseringsstrategien og oppfølgingen av denne, fremfor spesifikt kun livshendelsen DOA.

Dette ble gjort for å gjøre spørsmålene relevante også for informanter som ikke kjente til DOA på detaljnivå. Underveis ble også guiden tilpasset og endret noe basert på større teoretisk innsikt. I tillegg ble det etter hvert nødvendig å lage individuelle intervjuguider tilpasset den enkelte informant. Det kan diskuteres om det svekker studiens selvstendighet at Digdir fikk innsikt og påvirkningskraft i hvilke spørsmål som skulle stilles. Et sentralt argument for å ta imot tilbakemeldinger fra Digdir knyttet til intervju spørsmålene er at de satt på innsikt om i hvilken grad de ulike aktørene og institusjonene ville kunne svare på noen av spørsmålene. Eksempelvis ville ikke informanter høyt oppe i politisk ledelse ha den samme innsikten for å kunne svare på spesifikke samhandlingsspørsmål innad i DGM eller Digdir. For å kunne benytte intervjuene og informantenes tid mest mulig effektivt anså jeg det derfor som viktigere at Digdir kom med innspill, slik at intervju spørsmålene var vinklet og tilpasset den enkelte informant sin innsikt i livshendelsen DOA.

3.2.2 Gjennomføring av intervjuer

Alle intervjuene ble gjennomført med en informant om gangen, med unntak av ett intervju der jeg intervjuet to informanter fra samme seksjon. Dette intervjuet ble gjennomført samlet etter informantenes ønske. Informantene utfylte hverandre og er omtalt som en samlet informant. Alle intervjuene ble gjennomført digitalt over Microsoft Teams på grunn av geografisk distanse mellom samtlige informanter og intervjuer. Å gjennomføre intervjuer digitalt vil påvirke noe av kommunikasjonene og flyten i intervjuet, blant annet kan kroppsspråk bli mindre tydelig. Likevel er digitale møter nå såpass vanlig at det anses som at informantene opplevde dette som et komfortabelt og trygt møtested. For de første intervjuene var det satt av 90 minutter, men etter å ha gjennomført to intervjuer ble det klart at det ikke var behov for fullt så lang tid. De fleste intervjuene ble gjennomført på 45-60 minutter. Nedenfor i Tabell 3.1 er de ulike informantene og organisasjonen de tilhører presentert.

Semistrukturerte intervjuer		
Deltaker	Organisasjon	Tid
Informant 1	Digdir	60 min
Informant 2	Statsforvalteren i Vestfold og Telemark	60 min
Informant 3	Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) (pol.)	45 min
Informant 4	Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) (pol.)	90 min
Informant 5	Barne- og familiedepartementet (BFD) (adm.)	60 min
Informant 6	KMD (pol.)	
Informant 7	KDD, Avdeling for IKT og forvaltningspolitikk (adm.)	45 min
Informant 8	Digdir	45 min
Informant 9	Kommunesektorens organisasjon (KS) (adm.)	45 min

Tabell 3. 1 - Oversikt over gjennomførte intervjuer (Forfatter, 2023).

Informantenes arbeidsstilling er ikke inkludert, for å opprettholde og sikre anonymitet. Imidlertid var full og hel anonymisering begrensende for analysen og resultatene, og det er dermed ansett som nødvendig for studien å informere om hvilken organisasjon informantene kommer fra. I tillegg er det presisert om de ansatte i nåværende eller tidligere departementer har/hadde politisk eller administrative stillinger. Dette er fordi det er grunn til å anta at de som er politisk ansatt vil uttrykke seg noe mer farget av partipolitikk enn de som er administrativt ansatt på intervju spørsmål som omhandler politikk. Derfor er det viktig med transparens for leseren når dataen presenteres i empirikapittelet.

Intervjuene ble tatt opp ved bruk av en diktafon i tillegg til den godkjente diktafonsapplikasjonen «Diktafon» til Nettskjema, levert av Universitetet i Oslo. Det ble benyttet to diktafoner for å sikre datagrunnlag fra intervjuene dersom det oppstod uventede feil. Etter gjennomførte intervjuer ble de transkribert. Alle informanter ble tilsendt et informasjonsskriv (Vedlegg 2) med generell informasjon om masterstudien, gjennomføring av intervjuer, samt behandling og oppbevaring av data etter endt intervju. Informantene stod fritt til å enhver tid trekke seg sin deltakelse, også etter fullført intervju. En informant etterspurte å få sitatsjekk på de benyttede sitatene og referansene fra informanten, noe som ble gitt og informanten godkjente de benyttede sitatene. Navn på informanter og det det krypterte navnet benyttet i denne oppgaven er kun oppbevart sammen på ett dokument på en separat minnebrikke.

3.3 Dokumentanalyse

Dokumentanalyse er en gjennomgang av allerede innhentet eller produsert data, for eksempel i form av offentlige publikasjoner, rapporter eller avisartikler (Thiel, 2022). Denne formen for analyse tar ofte for seg dokumenter som i utgangspunktet har andre formål enn forskning, men som egner seg godt til kvalitative studier fordi det er en effektiv metodetilnærming der forskeren ikke må ut i felt for å innhente data (Thiel, 2022; Tjora, 2018).

3.3.1 Utvalg av dokumenter

Dokumentene som er valgt ut i denne masteroppgaven er casespesifikke, og omfatter spesifikt eller har direkte påvirkning på livshendelsen DOA. Det er politiske, formelle publikasjoner i tillegg til lovforslag og lovendringer som bidrar med data for å besvare problemstillingen og forskningsspørsmålene. De utvalgte dokumentene er valgt på bakgrunn av deres direkte tilknytning til livshendelsen DOA. Ved å ta utgangspunkt i regjeringens egen formulering av hvordan fagetater og direktorater styres fikk jeg en generell oversikt over hvilke sentrale møter og dokumenter som er essensielle i forholdet mellom departement og direktorat. Flere av dokumentene ble valgt ut etter gjennomføring av intervjuer, fordi informanter trakk frem dokumentene som sentrale føringer for hvordan samhandlingen mellom departementet og direktoratet foregår. Eksempelvis ble «Samarbeidsdokument for KMD, Digdir og KS knyttet til arbeidet med livshendelser og sammenhengende tjenester» tilsendt av en informant fra KDD fordi dokumentet har verdifull informasjon om hvordan samarbeidet knyttet til livshendelsene er organisert. Dermed benyttet jeg også snøballmetoden for valg av dokumenter basert på hva som ble trukket frem av informanter. På neste side er en oversikt over de utvalgte dokumentene presentert i Tabell 3.2. I tillegg er det fremhevet hva som har vært det viktigste jeg som forsker har konsentrert meg om i gjennomgangen av de ulike dokumentene.

Dokumentanalyse		
Tittel	Forfatter og år	Fokusområder for analysen
Digitaliseringsstrategien 2019 – 2025: «Én digital offentlig sektor»	Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD), 2019 (a)	Etablering av arbeidet med de syv livshendelsene og tildeling av eierdepartement og etat.
Digitaliseringsrundskrivet Nr: H-9/22	Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD), 21.12. 2022 (a)	Generelle anbefalinger for digitalisering i offentlig sektor. Viktig støttedokument til strategien.
Tildelingsbrev Difi 2019	Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD), 2019 (b)	Året strategien ble publisert, men etter tildelingsbrevet ble sendt.
Tildelingsbrev Digdir 2020	Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD), 2020	Digitaliseringsdirektoratet etablert.
Tildelingsbrev Digdir 2021	Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD), 2021	Siste tildelingsbrev fra KMD før regjeringsvalget
Tildelingsbrev Digdir 2022	Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD), 2022 (b)	Ny regjering, opprettholder Digitaliseringsstrategien og arbeidet med livshendelsene.
Tildelingsbrev Digdir 2023	Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD), 2023 (b)	Fortsetter arbeidet med livshendelsen.
Hovedinstruks for Digitaliseringsdirektoratet 2023	Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD), 2023 (a)	Digdirs myndighet og ansvar, Kommunal- og distriktsdepartementets styring av Digdir og krav til virksomhetens internkontroll og vurdering av internrevisjon.
Samarbeidsdokument for KMD, Digdir og KS knyttet til arbeidet med livshendelser og sammenhengende tjenester	KMD, KS & Digdir, 18.11.2021	Beslutnings- og styringskultur. Aktørenes roller, ansvar og oppgaver for å realisere tjenester for livshendelsene. Samarbeid.
Årsrapport Digdir 2022	Digitaliseringsdirektoratet, 2023 (b)	Livshendelsen Dødsfall og arv og arbeidet på tvers av de syv livshendelsene. Status på oppdrag fra tildelingsbrevet, vurdering av egen styring og kontroll. Årsregnskap 2022.
Satsningsforlag – Innspill til Statsbudsjettet 2023	Kommunesektorens organisasjon (KS), 13.01.2022.	Satsningsforslag om å sette av egne midler til sammenhengende tjenester for å øke smidighet i finansieringen. Spesifiserer satsningsforslag for å realisere tiltakene i DOA.

Tabell 3. 2 - Oversikt over utvalgte dokumenter og dokumentstudiens fokusområder i hvert enkelt dokument. (Forfatter, 2023).

Det er flere formelle styringskanaler mellom departementet og direktoratet, som er avgjørende for samhandlingen mellom institusjonene. Derfor er hovedinstruks, årsrapport og tildelingsbrev inkludert i dokumentanalysen. Videre er det valgt å inkludere alle tildelingsbrevene fra året digitaliseringsstrategien ble lansert i 2019 frem til 2023, for å undersøke om det har vært endringer i de formelle forventningene, bevilgningene og føringene fra de to ulike regjeringene i løpet av den gitte tiden. På grunn av oppgavens omfang er det kun valgt å inkludere den nyeste hovedinstruksen og årsrapporten, begge fra 2023. Dette fordi det ble for omfattende å gå i dybden på flere instruksjoner og årsrapporter. Basert på intervjuer ble det bestemt å heller prioritere de årlige tildelingsbrevene, da disse ble trukket frem av flere informanter. I tillegg er digitaliseringsstrategien et grunnleggende dokument som hele denne studien baserer seg på, og det er dermed essensielt å inkludere. Det er også valgt å inkludere den nyeste versjonen av Digitaliseringsrundskrivet fra desember 2022, fordi dette dokumentet viser til spesifikke pålegg, anbefalinger, prioriteringer, krav og mål fra KDD knyttet til digitalisering i offentlig sektor (KDD, 2022a).

3.4 Behandling av data fra intervjuer og dokumentanalyse

For å analysere dataene fra både intervjuer og dokumenter ble det benyttet tematisk analyse, som gjennomføres ved å se etter temaer iblant studiens innsamlede data, basert på sentrale fellestrekk slik at hvert tema blir en gruppert kategori (Johannessen et al., 2018, s. 279). Målet med en tematisk analyse er at de ulike kategoriserte grupperingene samlet skal svare på problemstillingen og forskningsspørsmålene. Basert på Johannessen et al. (2018) benytter denne oppgaven en tematisk analyse med fire steg. Det første steget er innhenting av data gjennom semistrukturerte intervjuer og dokumentanalyser. Deretter kodes dataene i det andre steget, der viktige poenger i dataene trekkes fram. Koding handler om å fremheve og sette ord på viktige poenger i dataene, noe som gjøres for å få oversikt over innholdet, produsere ny og dypere forståelse og tilrettelegge dataene for videre kategorisering (Johannessen et al., 2018). For å kode de innhentede intervjudataene startet jeg med å sortere svarene i henhold til hvilket intervju spørsmål det er svart på. Deretter markerte jeg ved å streke under og fremheve spesielt interessante poenger i svarene. I tillegg noterte jeg stikkord for å oppsummere hovedargument eller betraktninger i det enkelte svaret. Videre noterte jeg mine egne tanker og refleksjoner i margin i dokumentet. Deretter samlet jeg alle sitatene i en tabell, med en kolonne for hvert dokument eller intervju, med en påfølgende parallell kolonne med koding bestående av kort forklaring av hva sitatet bidrar med ut ifra tematiske koder. Videre kategoriseres disse kodene i ulike tematiske grupperinger ut ifra fellestrekk som går igjen basert på temaene. Eksempelvis

var «organisering», «beslutningstaking», «samhandling», «spesifikke politiske tiltak og prioriteringer» og «handlingsrom Digdir» noen av kategoriene. Dokumentene ble både lest og gjennomgått tematisk basert på kategoriene, samtidig som de også ble gått gjennom kronologisk for å se eventuelle endringer over tid. Det fjerde og siste steget er å presentere dataen, noe som vil bli gjort i kapittel 4. *Empiriske resultater*. Først vil en vurdering av metodevalgene drøftes.

3.5 Forskingsetikk

Denne masteroppgaven skrives som et avsluttende arbeid på mastergraden Organisasjon, digitalisering, administrasjon og arbeid (ODAA), ved Institutt for sosiologi og statsvitenskap (ISS) ved NTNU i Trondheim. Masterstudiet har fått godkjent forskningstillatelse av Sikt (Vedlegg 3). Masteroppgaven er et samarbeidsprosjekt med Digdir, der jeg som forfatteren av oppgaven har utarbeidet problemstilling og forskningsspørsmål. I tillegg har forfatteren fått veiledning og tilbakemeldinger fra kontaktpersoner i direktoratet. Likevel er funn og analyser gjort som en uavhengig studie, og Digdir har ikke lagt føringer for utfallet av resultatene. Digdir har bidratt med faglige innspill til livshendelsen og digitaliseringsarbeidet i Norge, i tillegg til å bidra med innhenting av relevante informanter. Oppgaven skrives av individuelt og forfatteren står ansvarlig for innholdet i den publiserte studien.

Gjennom denne kvalitative studien bidrar masteroppgaven med forskningsmessig innblikk i den politiske samhandlingens påvirkning og koordinering av digitale sammenhengende tjenester, og dermed også den digitale utviklingen av offentlig forvaltning mer overordnet. Digdir er Norges digitaliseringsdirektorat og dermed regjeringens fremste verktøy for en raskere og mer samordnet digitalisering av det norske samfunnet. Dermed håper forfatteren å kunne gi Digdir en verdifull vurdering av eget arbeid og utnyttelse av handlingsrommet de er gitt av de politiske rammene knyttet til livshendelsesarbeidet.

3.5.1 Vurdering av metodevalg

Fordi studien tar for seg digital transformasjon i et samfunnsvitenskapelig perspektiv er det flere faktorer som kan påvirke studiens reliabilitet og validitet. På den ene siden måler reliabilitet i hvilken grad de metodiske måleinstrumentene i studien gir konsistente svar, og følgelig om en ville fått tilsvarende resultater ved en senere studie basert på de samme måleinstrumentene og variablene (Tjora, 2018). På den andre siden beskriver validitet i hvilken

grad studien, og de benyttede måleinstrumentene, måler det de er ment til å måle (Kane, 2016; Tjora, 2018).

For det første preges digital transformasjon og digitalisering i natur av å være raskt skiftende, varierende og utviklende. Følgelig kan det sies at studiens reliabilitet svekkes, da teknologiske utviklinger kan føre til endrede datafunn både i dokumenter og intervjuer dersom studien gjennomføres på et annet tidspunkt. Likevel har de problemstillingene som trekkes frem i denne oppgaven, som statlig organisering, finansiering, politisk ledelse og rigide rammeverk vært gjeldende i lang tid. Det er derfor rasjonelt å regne med at til tross for noe endrede svar grunnet teknologiske utviklinger, ville de strukturelle faktorene som trekkes frem uansett vært gjeldende. Studier av digitale transformasjoner og politisk styring kan også være krevende med tanke på validitet. Både litteratur og informanter trekker frem hvordan overordnede mål og forventninger skaper en felles retning, noe som igjen er med på å bygge opp en kultur for hvordan man skal arbeide og samhandle. Slike kulturer er det krevende å måle, og preges i stor grad av subjektiv oppfatning. Derfor kan det sies at de subjektive oppfatningene av kultur kan påvirke en studiens validitet til en viss grad.

For det andre er det i denne studien relevant å trekke frem at flere av informantene enten er politikere eller arbeider i et departement underordnet en politisk ledelse. Dette kan, og vil nok i noe grad, påvirke svarene informantene gir, spesielt fordi en del av spørsmålene er direkte knyttet til politisk styring. Det ligger i politikkens natur og fremhevde de steker sidene ved egen politikk, samtidig som en vektlegger svakheter i motstanderens politikk. Dermed vil nok dette i noe grad ha påvirket flere av informantenes svar. Det er grunnlag for å hevde at ansatte tilknyttet et politisk parti vil ordlegge seg noe ulikt avhengig av om de er i sittende regjering eller ikke. Det er lettere å være kritisk til en politisk styring man ikke er en del av, sammenlignet med å kritisere sin egen regjeringens politiske prioriteringer. Menneskelige, samfunnsmessige og politiske faktorer påvirker i ulik grad hvordan informantene svarer og dermed kan dette også påvirke studiens reliabilitet.

I tillegg endrer det nasjonale og internasjonale samfunnsbilde seg kontinuerlig, noe som til ulik grad vil påvirke både økonomi, politiske prioriteringer og mediefokuset digital transformasjon og sammenhengende tjenester har. Det er vanskelig å si hvordan de politiske prioriteringene ville sett ut dersom det ikke var krig i Europa og vi ikke nylig hadde bekjempet en pandemi. Men det er et faktum at samfunnsmessige forhold alltid vil ha påvirkende faktor i

samfunnsvitenskapelige undersøkelser. Dette kan påvirke resultatene, men det er noe en alltid må ta med i betraktning når man studerer samfunnsvitenskapelige fenomener. I tillegg var det flere av informantene som hadde vansker med å svare detaljert på spørsmål som omhandlet den politiske situasjonen eller samhandling i 2019, da digitaliseringsstrategien ble publisert. Dette er noe en må forvente når en spør om spørsmål fra flere år tilbake. Dermed ville det vært interessant å eksempelvis gjennomføre en longitudinell studie som stilte de samme spørsmålene til de samme politiske rollene hvert år strategien gjelder, altså fra 2019 til 2025, for å sammenligne svarene. Dette er av åpenbare grunner ikke mulig, da en studie gjennomført i 2023 ikke kan gjennomføres på noe tidligere tidspunkt.

Videre preges kvalitative studier i større grad enn kvantitative studier av forskersubjektivitet, som vil si den personlige påvirkningen forskeren tar med seg inn i forskningsprosjekter (Tjora, 2018). Dette skjer fordi det ikke er mulig at forskeren ikke farges i noen grad av egne forutinntatte holdninger, tanker og fordommer. Ofte er forskersubjektivitet spesielt gjeldende i tolkning av resultater (Tjora, 2018). Dette kan eksempelvis være gjeldende i hva jeg som forsker vektlegger som viktige funn i dataene, ved å prioritere noen svar over andre. Dokumentanalyser er mindre utsatt for å påvirke en studies reliabilitet og validitet fordi forskeren ikke aktivt må inn i forskningssituasjonen, noe som gjør at forskeren selv ikke har påvirkning på samme måte som ved eksempelvis intervjuer (Thiel, 2022). Når det er sagt er det uansett viktig at jeg som forsker har et bevisst forhold til mine egne påvirkninger og holdninger når dataene behandles, resultatene presenteres og videre analyseres i den resterende delen av oppgaven.

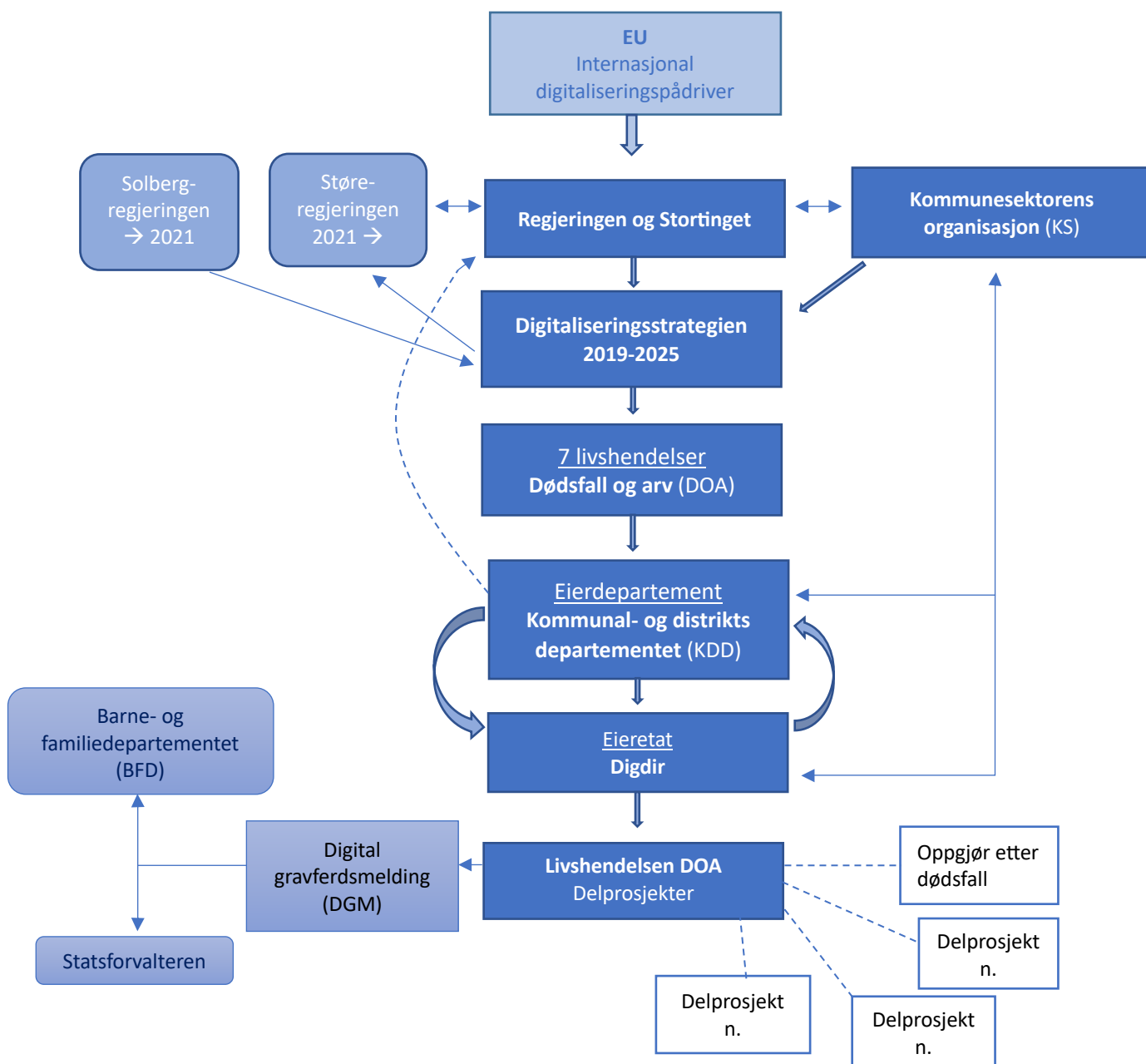
4. Empiriske resultater

I denne delen av oppgaven skal de innhentede dataene fra dokumentstudiet og de gjennomførte intervjuene benyttes for å gi overordne og beskrivende svar på forskningsspørsmålene. Mer detaljerte sitater og eksemplifiseringer vil bli presentert i analysekapittelet for å illustrere teoretiske poeng. Utdrag fra de innhentede dokument- og intervjudataene benyttes for å besvare følgende forskningsspørsmål:

- 1) Hvordan er livshendelsen Dødsfall og arv organisert og koordinert mellom de strategiske og operative aktørene?
- 2) Hvilke politiske prioriteringer har påvirket utviklingen av livshendelsen Dødsfall og arv?
- 3) I hvilken grad tilpasser og håndterer Digdir politiske endringer på en smidig og fleksibel måte, for å fortsette arbeidet med livshendelsen?

4.1 Hvordan er livshendelsen Dødsfall og arv organisert og koordinert mellom de strategiske og operative aktørene?

Organiseringen av alle livshendelsene starter i regjeringen, da det overordnet er regjeringen sitt ansvar å følge opp digitaliseringsstrategien, og dermed også de syv livshendelsene. Hver livshendelse ble tildelt et eierdepartement, der livshendelsen DOA ble tildelt daværende Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). Da det ble valgt ny regjering i 2021 beholdt Støre-regjeringen digitaliseringsstrategien, men de gikk vekk fra KMD og over til Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD). Departementet delegerte det operative ansvaret videre til Digdir. Internt i Digdir er det en avdeling som jobber spesifikt med livshendelsen. Det er en relativt liten tverrfaglig programgruppe på omtrent 8 personer, som består blant annet av forretningsutviklingsressurser, virksomhetsarkitekter, jurister, UX-designere og fagressurser innen klart språk. Livshendelsen DOA er som tidligere nevnt en sammensetning av en rekke delprosjekter, men denne studien konsentrerer seg kun om DGM. Den grunnleggende strukturen i DOA som et overordnet program satt sammen av flere delprosjekter er sentralt for samhandlingen og utviklingen av livshendelsen. I Figur 4.1 nedenfor er organiseringen av livshendelsen DOA illustrert. For å beskrive organiseringen av livshendelsen DOA vil de ulike nivåene og aktørene, samt deres tilknytning til livshendelsen forklares etter presentasjon av Figur 4.1.



Figur 4.1 - Organiseringen av livshendelsen Dødsfall og arv, inkludert det utvalgte delprosjektet Digital gravferdsmelding (Forfatter, 2023).

EU

Figur 4.1 viser til overordnede politiske føringer fra EU for norsk digitaliseringspolitikk. Fordi EØS-avtalen lar Norge ta del i EUs indre marked, blir det gjeldende regelverket for markedet også en del av norsk lov. Det er internasjonale lover som regulerer eksempelvis personvern (GDPR), som dermed påvirker utviklingen av sammenhengende digitale tjenester. På samme måte vil EUs insentiver til felles digitale tjenester på tvers av landegrenser påvirke Norge. Det

forventes at Norge kan tilby de samme digitale tjenestene til alle EU-borgere som andre EU-land (Digdir, 2023b).

Stortinget og regjeringen

Det er Stortinget som vedtar nye, endrer og opphever Norges lover. Det forberedende lovarbeidet ligger hos fagdepartementene og fagetatene. Departementene har fagansvar for loven og å utrede nøye fra et faglig ståsted. Knyttet til spesialiserte fagområder, slik som digitaliseringer, er det vanlig at fagetaten kommer med forslag til lovendringer som må gjennomføres for å kunne utvikle digitale tjenester og løsninger. Videre utreder departementet et lovforslag, som deretter blir sendt på høring. Regjeringen fremmer deretter et lovforslag til Stortinget, som vedtar forslaget. Lovendringer, vedtak og eventuelle opphevinger kan ha direkte eller indirekte påvirkning på livshendelsen som enten muliggjørende eller begrensende. Videre er det viktigste finansielle budsjettet det årlige Statsbudsjettet, som er regjeringens forslag til inntekter og utgifter for det kommende budsjettåret, som legges frem hver høst. Forslagene er basert på saker som legges frem av alle departementene, som Finansdepartementet samordner og sender som forslag til Stortinget. Fordi det som nevnt er departementene som legger frem valgte prioriteringer, er det for livshendelsen sentralt at KDD prioriterer å fremme forslag om midler til digital utvikling og sammenhengende tjenester. Samtidig har departementet en kontinuerlig prioriteringsjobb på tvers av forskjellige saker de mange underetatene ønsker å fremme (Informant 7, KDD). Dermed er departementet, regjeringen og Stortinget alle sentrale aktører i lovgivnings- og budsjettarbeidet.

Kommunesektoren

Involveringen av kommunesektoren i utviklingen og innføringen av digitaliseringsstrategien var grunnleggende for å kunne utvikle digitale velferdstjenester som brukerne ofte benytter i regi av sin hjemkommune (Informant 3, KMD). Både departementet og Digdir uttaler at et godt samarbeid med KS og kommunene er elementært for gode digitale tjenester, og det ligger mye potensiale for sammenhengende tjenester i det å få KS og Digdir enda mer synkroniserte på sine digitale løsninger (Informant 8, Digdir). Daværende KMD innførte en samarbeidsavtale mellom KS, KMD og Digdir som definerte roller, ansvar og oppgaver mellom partene i oppfølgingen av strategien (KS, KMD & Digdir, 2021, s. 7-8).

4.1.1 Formelle styringskanaler mellom KDD og Digdir

Det er en rekke formelle styringskanaler som benyttes i samhandlingsforholdet mellom direktoratet og departementet som er grunnleggende for overordnet drift av Digdir. Disse formelle styringskanalene vil nå forklares nedenfor.

Hovedinstruks

Den gjeldende hovedinstruksen til Digdir ble publisert 01.01.2023 og har som formål å «sikre god og forsvarlig økonomi- og virksomhetsstyring i Digitaliseringsdirektoratet (Digdir)» (KDD, 2023a, s. 3). Blant annet definerer instruksen Digdir sine hovedfunksjoner som fagdirektorat, roller og organisering. Dermed legger hovedinstruksen rammer for alle de resterende avtalene og styringskanalene mellom departementet og direktoratet. Digdir sine fire hovedroller som fagdirektorat er å være premissgiver, iverksetter, leverandør av løsninger og tilsynsmyndighet (KDD, 2023a, s. 4). Hverken sammenhengende tjenester eller livshendelsene er nevnt i hovedinstruksen.

Tildelingsbrev

Hvert år tildeler KDD et tildelingsbrev til Digdir som inneholder prioriteringer, prosjekter, målsetninger og ansvarsområder som direktoratet skal jobbe med det kommende budsjettåret. Tildelingsbrevet er, sammen med etterfølgende rapportering og oppfølging av årsrapporten, den viktigste formen for etatsstyring fra departementet (KDD, 2023a, s. 5). Tildelingsbrevet fastsetter de årlige økonomiske rammene for hvilke finansielle bevilgninger og fullmakter Digdir har til disposisjon det gjeldende året (KDD, 2023a, s. 6). I perioden fra 2019 til 2023 har det ikke vært spesifisert noen øremerkede økonomiske midler til sammenhengende tjenester eller livshendelsen DOA. Derimot er det presisert i alle tildelingsbrev fra 2020 til 2023 at Digdir skal arbeide med sammenhengende tjenester, med spesiell oppmerksomhet på livshendelsen DOA (KMD, 2020; KMD, 2021; KDD, 2022b; KDD, 2023b). I tillegg til de årlige tildelingsbrevene kan det komme supplerende tildelingsbrev i løpet av året med styringssignaler som går utover det gitte tildelingsbrevet (KDD, 2023a, s. 7). Det varierer imidlertid om supplerende tildelingsbrev kommer med tilhørende ekstra finansiering, eller om Digdir må løse de tillagte kravene innenfor gitte budsjettammer (Informant 8, Digdir).

Årsrapport

Digdir skal hvert år rapportere resultater, måloppnåelse og ressursbruk til departementet, basert på det som ble bestemt i tildelingsbrevet. Livshendelsen DOA omtales flere steder i

årsrapporten. Knyttet til sammenhengende tjenester har Digdir definert tre delmål, der det tredje målet er å «sikre leveranser innenfor livshendelsen Dødsfall og arv» (Digdir, 2023b, s. 56). I tillegg viser årsrapporten direkte til oppdragene i tildelingsbrevet for 2022, der et av oppdragene er at «Digdir skal benytte livshendelsen Dødsfall og arv som eksempel til å utvikle brukskvaliteten i offentlige digitale tjenester» (Digdir, 2023b, s. 91). Status på dette oppdraget er at det er avsluttet og sendt til departementet som avtalt. Rapporten tar også for seg 'Rikets digitale tilstand', som er en statusrapport på hvordan Norge i helhet ligger an i forhold til handlingsplanen for digitaliseringsstrategien (Digdir, 2023b, s. 22). For 2022 skriver Digdir at «selv om forutsetningene for sammenhengende tjenester begynner å komme på plass, er det en vei å gå før brukerne opplever én felles digital offentlig sektor» (Digdir, 2023b, s. 25). Det er økt leveranse av digitale tjenester i det offentlige, men for få offentlige tjenester oppleves som sammenhengende for brukeren.

Styringsdialog

Representanter fra KDD og ledelsen i Digdir møtes noen ganger i året for å diskutere generell styring av direktoratet knyttet opp mot hovedinstruksen og eventuelle krav i tildelingsbrevet (KDD, 2023a, s 5). Styringsdialogen har som formål at både direktorat og departement skal ytre sine forventninger, utfordringer og sette felles målsettinger som er realistiske å oppnå (KDD, 2023a, s. 5). Tildelingsbrevene er en formell styringskanal fra departementet til direktoratet, men styringsdialogen er ment som et forum der direktoratet har mulighet til å påvirke noe av innholdet og prioriteringene i brevet basert på det som kommer frem i dialogen av direktoratas kapasitet og realistiske handlingsrom.

Satsningsforslag

Digdir kan komme med satsningsforslag til statsbudsjettet og revidert statsbudsjett, som tas gjennom KDD før det eventuelt tas med videre som satsningsforslag i høringsrunder til Statsbudsjettet. Et satsningsforslag er et forslag til nye budsjettposter eller forslag om å øke en eksisterende post. Det er til enhver tid mange, og ofte motstridende, budsjettprioriteringer som må gjøres. Både departementet og direktoratet må ta interne prioriteringer av hva de ønsker å fremme satsningsforslag om. I tillegg er det også andre instanser som kan fremme forslag som er relevante for livshendelsen, slik KS gjorde i 2022 da de sendte innspill til satsninger til Statsbudsjettet 2023. KS anbefalte et satsningsforslag på 100 millioner kroner i Statsbudsjettet 2023 «til finansiering av tverrsektorielle tiltak som fremmer realisering av vår felles digitaliseringsstrategi» (KS, 2022, s. 3). I tillegg presiserer KS at de støtter Digdir som har

levert et satsningsforslag for Statsbudsjettet 2023 til KDD for å realisere tiltakene for livshendelsen DOA (KS, 2022, s. 3). Det ble ikke tildelt noen midler på dette satsningsforslaget. Digdir har levert et nytt satsningsforslag for DOA for Statsbudsjettet 2024 som er under behandling når denne studien skrives.

Møter

KDD og Digdir har flere møter som inkluderer ulike deler av organisasjonene. For det første er det *etatsstyringsmøter* som er faste styringsmøter mellom KDD og Digdir. Antall etatsstyringsmøter og tema for møtene avklares i forkant, der aktuelle temaer blant annet kan være Digdir sine foreløpige resultater og måloppnåelse, risikovurdering, budsjettstatus og eventuelle saker fra Riksrevisjonen (KDD, 2023a, s. 6). For det andre gjennomføres det et årlig *strategimøte* mellom ledergruppen i Digdir og ledere med ansvar for etatsstyring av Digdir i KDD. Her diskuteres blant annet strategi for Digdir sine fagområder og virkemiddelbruk, og formålet er å sikre at departementet styrer Digdir med mer langsiktige perspektiver enn kun de ettårsbaserte tildelingsbrevene (KDD, 2023a, s. 6). For det tredje har departementet og direktoratet *fagmøter* der «vi ikke styrer, men snakker om det som er styringen» (Informant 7). Formålet med fagmøtene er følgelig å ha en arena og et forum der det kan diskuteres om faglige problemstillinger knyttet til digitalisering (KDD, 2023a). Til slutt arrangeres også faste *faglige statusmøter*, omtrent en gang i måneden, der den ansvarlige avdelingen i departementet møter med programgruppen for DOA om status og utfordringer for arbeidet med livshendelsen (Informant 7, KDD).

4.1.2 Styring og samhandling

Ser vi videre på Figur 4.1, ser vi at KDD er vertikalt over Digdir, men at det samhandles frem og tilbake mellom departementet og direktoratet. KDD og Digdir har ulike samhandlings- og styringskanaler, der de koordinerer og forhandler om hvilke prosjekter og utfordringer Digdir skal jobbe med og prioritere (KDD, 2023a). Når det kommer til beslutningstaking er det Digdir som operativ tjenesteeier som tar de aller fleste beslutninger i livshendelsesarbeidet. Derimot er det departementet som må håndtere beslutninger knyttet til lov- og budsjettendringer (Informant 1, Digdir; Informant 4, KDD; Informant 7, KDD). Innad i departementet er det Avdelingen for IT- og forvaltningspolitikk som har etatsstyringsansvaret for Digdir, og det er hovedsakelig denne avdelingen Digdir samhandler med (KDD, 2023b).

Både informanter fra Digdir, KDD, og tidligere KMD uttrykker at samhandlingen mellom departementet og direktoratet fungerer godt og er preget av både formell og uformell kommunikasjon (Informant 1, Digdir; Informant 3, KMD; Informant 4, KDD). Informant 4 (KDD) fremhever at det er positivt at Digdir holder departementet hyppig oppdaterte på framdrift og utfordringer knyttet til livshendelsen DOA. Avdelingen for IT- og forvaltningspolitikk har tett dialog med Digdir, spesielt knyttet til juridiske problemstillinger. Informant 7 (KDD) hevder at samarbeidet mellom jurister i KDD og Digdir er tettere enn de tradisjonelle departement/direktorat-linjene fordi man jobber sammen med å utvikle lov- og regelverk knyttet til livshendelsen.

I tillegg til at Digdir er operativ eier av DOA, har Digdir i tillegg en koordineringsrolle gjennom en avdeling som overordnet arbeider med utviklingen av sammenhengende digitale tjenester, og er et veiledende organ for alle syv livshendelsene. Digdir arrangerer månedlige møter med ledelsen av de ulike livshendelsene, der det blant annet diskuteres sammenfallende utfordringer på tvers av livshendelsene som burde løses på en enhetlig måte (Informant 1, Digdir). I tillegg har Digdir i samarbeid med KS, ansvar for å utarbeide fellesløsninger og samle brukerbehov, erfaringer og utfordringer på tvers av de ulike livshendelsene gjennom månedlige uformelle møter (Digdir, 2023a, s. 59).

4.1.3 Delprosjektet Digital gravferdsmelding som en del av livshendelsen Dødsfall og arv

Som tidligere nevnt er livshendelsen DOA organisert gjennom flere delprosjekter som har som hensikt å løse et eller flere definerte brukerbehov. Digdir initierer samarbeid og kontakter andre offentlige eller private virksomheter som kan utvikle disse tjenestene. Dermed er Digdir avhengige av god dialog med eksterne aktører for å kunne realisere delprosjektene (Informant 1, Digdir). Imidlertid er Digdir sin fremste rolle å være faglig veileder og koordinator, noe Informant 1 (Digdir) beskriver: «*Vi veileder, men går ikke inn og jobber i prosjektene*».

Prosjektet DGM tilhører BFD som overordnet ansvarlig departement, men det operative ansvaret ligger hos Statsforvalteren i Vestfold og Telemark som er prosjekteier. Dermed foregår hovedsakelig dialogen og samhandlingen mellom Statsforvalteren og Digdir, og ikke mellom BFD og Digdir (Informant 5, BFD). Videre er samarbeidet mellom Statsforvalteren og Digdir tosidig. Dette betyr at Statsforvalteren på den ene siden har et samarbeid med Digdir fordi DGM er et delprosjekt som utgjør en sentral del av DOA som livshendelse. På den andre siden er Digdir leid inn hos Statsforvalteren som ekstern aktør for å realisere tjenesten gjennom

fagressurser som bistår Statsforvalteren med utviklingskompetanse (Informant 1, Digdir; Informant 2, STVT). Informant 5 (BFD) beskriver at manglende kompetanse i anskaffelsesperioden var krevende og en uforventet utfordring, og at BFD og Statsforvalteren dermed trengte bistand fra Digdir. Informant 1 (Digdir) forklarer at den innleide konsulentdelen av samarbeidet er regulert av formelle avtaler. Dermed blir «Statsforvalteren tjenesteeier og Digdir leverandør» (Informant 2, Statsforvalteren). Samarbeidet mellom Digdir (som veileder, ikke innleid fagressurs), Statsforvalteren og BFD er basert på frivillig engasjement for å utvikle tjenester som skal komme brukeren til gode. Det er ingen formelle kontrakter som tvinger aktørene sammen i å skape tjenesten, men det er utarbeidet en samarbeidsavtale mellom Statsforvalteren og Digdir som leverandør i DGM med en styringsgruppe som tar beslutninger og en referansegruppe som inkluderer relevante aktører fra blant annet gravferdssektoren og trossamfunn (Informant 5, BFD). Informantene fra alle tre organisasjonene beskriver kommunikasjonen mellom dem som god og stort sett uformell, noe som gjør det enkelt å ta kontakt dersom noe skulle oppstå (Informant 1, Digdir; Informant 2, Statsforvalteren; Informant 5, BFD). Videre vil studien nå gå nærmere inn på de politiske prioriteringene som påvirker samhandlingen og utviklingen av livshendelsen.

4.2 Hvilke politiske prioriteringer har påvirket utviklingen av livshendelsen Dødsfall og arv?

Digitaliseringsstrategien er politisk vedtatt, og det var et politisk bevisst valg at den nye regjeringen gikk videre med strategien. Derfor er det relevant å se nærmere på hva informantene og dokumentene sier om hvilke politiske prioriteringer som er gjort for å følge opp og realisere strategien. Det første som kommer klart frem i intervjuene er at det på tvers av partipolitikk er stor enighet om digitaliseringspolitikken i Norge. For eksempel uttaler Informant 4 (KDD): «Det er bred politisk enighet om at Norge skal være et land som ligger i front i digitaliseringen av offentlig sektor». Til tross for dette trekker flere av informantene frem hvordan den norske forvaltningen har hatt utfordringer med å samhandle på tvers av sektorer og nivåer i lang tid (Informant 3, KMD; Informant 4, KDD; Informant 6, KMD; Informant 7 KDD). Både institusjonelle og sektoriserede forvaltningstradisjoner, samt manglende ledelseskompetanse er vanskeliggjørende for samhandling på tvers av sektorer og nivåer (Informant 6). Livshendelsene utfordrer både de sektorielle grensene innad i forvaltningen, i tillegg til at de krever at innbyggere og brukere involveres i større grad og på en annen måte enn tradisjonelt. Studien tar videre for seg noen av de mest sentrale politiske prioriteringene for livshendelsen DOA som har blitt gjennomført.

4.2.1 Digitaliseringsstrategien, valget av de syv livshendelsene og etableringen av Digdir

Flere av informantene uttaler at innføringen og videreføringen av digitaliseringsstrategien er en av fremste politiske prioriteringene for livshendelsen DOA (Informant 3, KMD; Informant 4, KDD; Informant 7, KDD). En slik strategi setter et viktig grunnlag for hva myndighetene forventer av offentlige virksomheter, i tillegg til at den definerer spesifikke mål forvaltningen skal jobbe og evalueres opp mot (Informant 3, KMD; Informant 7, KDD). Informant 7 fremhever at *«det er like mye en forvaltningsreform som en digitaliseringsstrategi, nettopp fordi vi begynner å organisere oss annerledes i forvaltningen»*. Strategien ble sendt på departementshøring der alle departementene fikk si sin mening, før den ble vedtatt i regjeringen (Informant 3, KMD). Dermed er digitaliseringsstrategien et viktig virkemiddel, fordi arbeidet som ledet opp mot den ferdige strategien innebar at representanter fra ulike sektorer og forvaltningsnivåer ble enige om en felles retning for forvaltningen som helhet (Informant 7, KDD).

Videre er valget av de syv livshendelsene avgjørende for DOA, fordi det legger til grunn at livshendelsen er nøye valgt ut og prioritert. De syv livshendelsene er utvalgt fordi de anses som sentrale livssituasjoner i et individs liv, som omfatter komplekse sammensettinger av ulike tjenester og prosesser som myndighetene ønsker å samle og forenkle for brukeren (KMD, 2019; Informant 3). En informant sier at livshendelsene enten er *«viktige for veldig mange, eller så angår de ikke så mange, men da er de veldig viktige for de det gjelder fordi man opplever å bli kasteball i systemet i en veldig sårbar situasjon»* (Informant 3, KMD). I tillegg er livshendelsene valgt fordi de er *«reelle tverrgående utfordringer som er umulig å løse uten å jobbe på tvers»* (Informant 6, KMD). Faglige råd og fleksibilitet i livshendelsesprosjektene var sentrale faktorer i beslutningene som ble tatt i strategien, fordi den skulle definere overordnede prioriteringer og en retning, uten å detaljstyre selve utførelsen (Informant 3, KMD).

I tillegg er opprettelsen av Digdir en klart viktig politisk prioritering for å styrke den digitale kompetansen i offentlig sektor og for å lykkes med digitaliseringsstrategien. Direktoratet ble formelt etablert 1. januar 2020 som en sammenslåing av det tidligere Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) og Altinn (KMD, 2020, s.2). Digdir har vært en viktig faktor for å styrke og drive digitaliseringsarbeidet og veilede digital transformasjon i offentlig sektor (Informant 3, KMD; Informant 7, KDD). Det nye direktoratet har brukt tid og ressurser på å etablere seg internt og eksternt i forvaltningen, noe alle tildelingsbrevne fra 2020 har spesifisert som en viktig overordnet prioritering (KMD, 2020; KMD, 2021; KDD, 2022b;

KDD, 2023b). Videre er det interessant å se nærmere på den politiske oppmerksomheten og prioriteringen arbeidet med livshendelsen DOA har fått.

4.2.2 Politisk vilje, oppmerksomhet og oppfølging

Det har vært et partipolitisk regjeringsskifte etter at strategien og arbeidet med livshendelsene ble iverksatt. Flere av informantene har gitt uttrykk for at de ser en endring i den politiske oppmerksomheten viet til livshendelsene. De økonomiske bevilgningene og ordlyden i tildelingsbrevene er relativt lik på tvers av de to ulike regjeringene (KMD, 2020; KMD, 2021; KDD, 2022b; KDD, 2023b). Likevel trekker noen av informantene frem at de opplever en nedgang i politisk oppmerksomhet til livshendelsene og andre digitaliseringsprosjekter fra den nye regjeringen (Informant 1, Digdir; Informant 5, BFD; Informant 8, Digdir). Videre kommer informant 5 med en interessant kommentar om hvorfor den nye regjeringen ikke snakker og vier like mye oppmerksomhet til digitaliseringsstrategien: *«det er ikke så uvanlig det, at gode prosjekter som den forrige regjeringen har startet ikke blir så høyt snakket om av den nye regjeringen»* (Informant 5, BFD).

I 2019 innførte Solberg-regjeringen en todeling av departementets ministerpost, slik at det ble en Digitaliseringsminister og en Moderniseringsminister. Informant 3 (KMD) argumenterer for at dette var hensiktsmessig fordi det i større grad ga politisk oppmerksomhet, forventinger og overordnet retning for hvordan offentlige virksomheter skal jobbe med digitalisering. *«Det å ha noen som kjemper for de tverrgående prosjektene, også på budsjettpostene»* legger Informant 3 (KMD) til som et viktig argument for en egen Digitaliseringsminister. Denne todelingen gikk Støre-regjeringen vekk fra og i dag heter den samlede ministerposten Kommunal- og distriktsminister. Dataene fra intervjuene viser i tillegg et sprik mellom det departementet og direktoratet oppfatter som politisk vilje og oppmerksomhet. På den ene siden opplever Digdir på sin side en mindre aktiv regjering knyttet til livshendelsen DOA etter regjeringsskiftet (Informant 1, Digdir; Informant 8, Digdir). Informant 8 utdyper at *«det er en følelse av at eierskapet til digitaliseringsstrategien, og livshendelsen spesielt, kanskje ikke er like sterk i den sittende, som den tidligere regjeringen»*. På den andre siden anser departementet selv at den politiske oppmerksomheten er den samme på tvers av regjeringene. Videre sier Informant 7 at det fra departementets side oppfattes som at de underliggende offentlige virksomhetene ofte materialiserer politisk vilje ned til finansiering og økonomisk bevilgning. Samtidig hevder informant 6 (KMD) at også den forrige sittende regjeringen kunne gjort mer; *«I politikken er vi mye dårligere på å følge opp enn å sette i gang ting [...] Det er politikerne*

selv som burde ta ansvar for at politikk ikke bare er å vedta ting, men å levere resultater» (Informant 6, KMD).

Videre argumenteres det fra departementets side at den samfunnsmessige situasjonen Norge står i med krig i Europa og en mer presset økonomi, er en grunnleggende faktor til at prioriteringene har endret seg fra den forrige regjeringen (Informant 4, KDD; Informant 7, KDD). I årsrapporten presiserer Direktør Frode Danielsen at 2022 har vært preget av tøffere tider med mindre ressurser, som har påvirket digitaliseringstakten i negativ retning (Digdir, 2023, s. 2). Dette samsvarer med det flere av informantene trekker frem, der de vektlegger at den samfunnsmessige konteksten i Norge og Europa preger alle deler av forvaltningen og politikken, også digitaliseringspolitikken. Informant 7 (KDD) hevder dog at *«jeg tror vi ville hatt et annet fokus uansett regjering, fordi det er så annerledes rundt oss med dagens situasjon»*. Den sittende regjeringen er opptatt av å sikre digital infrastruktur, grunnmur og sikkerhet gjennom blant annet utbygging av 5G-nettet (Informant 4, KDD). Likevel fremhever Digdir viktigheten av å fortsette å jobbe sammenhengende og tverrsektorielt for å løse de krevende problemstillingene Norge står overfor (Digdir, 2023, s. 129)

4.2.3 Økonomiske prioriteringer og innovasjonskultur

Videre viser dataene at dagens finansieringsmodeller ikke er egnet for smidig utvikling av sammenhengende tjenester. Det er behov for endrede bevilgningsprosesser til digital utvikling fordi dagens prosesser tar for lang tid. Eksempelvis kan den innledende prosessen for å få finansiering ta opp til flere år, noe som fører til at vedtak om finansiering ofte kommer for sent (Digdir, 2023, s. 122-123; Informant 8, Digdir). Videre understreker både Digdir og noen av informantene at myndighetene i større grad burde investere mer i vedlikehold og videreutvikling av digitale tjenester (Digdir, 2023, s. 124; Informant 3, KMD; Informant 8, Digdir). Ifølge årsrapporten til Digdir er finansiering til utvikling, drift og forvaltning det forholdet som flest offentlige virksomheter trekker frem når de skal identifisere begrensede hindringer for utvikling av sammenhengende tjenester. I tillegg er det flere aktører som vektlegger manglende samsvar mellom egne investeringer og gevinster av sammenhengende tjenester på tvers av aktører (Digdir, 2023, s. 25-26). Digdir vurderer situasjonen dit at dersom finansieringsprosessene ikke blir mer smidige, vil offentlig sektor «bruke mer penger på digitalisering enn nødvendig i trange tider – og samtidig levere dårligere tjenester til brukerne» (Digdir, 2023, s. 123).

Når det er sagt er det flere av informantene som vektlegger viktigheten av å anerkjenne at finansiering alene ikke vil løse alle problemene (Informant 3, KMD, Informant 7, KDD). Økt behov for fornyelse, innovasjon og kulturendring innad i det offentlige er noe flere av informantene trekker frem (Informant 3, KMD; Informant 6, KMD; Informant 8, Digdir). I tillegg er det en viss frykt i offentlig sektor for å gjennomføre prosjekter som er tilknyttet en risiko. Denne frykten gjelder spesielt for digitale prosjekter, blant annet fordi det tidligere har blitt stor mediedekning knyttet til feilslåtte digitaliseringsprosjekter (Informant 3, KMD; Informant 6, KMD). Informant 5 (BFD) sier at *«hvis oppsiden er veldig stor, men det er risiko for å feile, så gjør vi heller noe veldig mye mindre»* om måten departementene vanligvis jobber. Fordi prosjektene finansieres av offentlige midler og dermed fellesskapets skattepenger, er det grunnleggende at prosjektene krever høyere sikkerhet og godt begrunnede økonomiske valg. Likevel er det som Informant 3 sier; *«det kan det ikke gå på bekostning av innovasjon, for da kommer vi ikke videre»* (Informant 3, KMD). I tillegg trekker Informant 6 (KMD) frem at det i dag er tendenser til at man fortsetter å forsøke å få prosjekter til å fungere fordi man har fått finansiering til det, fremfor å stoppe opp og revurdere slik at feilen ikke vokser seg større. Til slutt vil oppgaven nå presentere datafunnene knyttet til det siste forskningsspørsmålet, der informantenes opplevelse og oppfatning av Digdir sitt handlingsrom vektlegges.

4.3 I hvilken grad tilpasser og håndterer Digdir politiske endringer på en smidig måte for kontinuerlig arbeidet med livshendelsen?

Flere av informantene anser Digdir som et fleksibelt direktorat som tilpasser seg både omfattende internasjonale samfunnsendringer som pandemien og krigen, men også nasjonale endringer som regjeringsskifte og endrede prioriteringer (Informant 3, KMD; Informant 4, KDD). Spesielt trekkes det frem både den store omstillingsprosessen Digdir var gjennom de første årene som nytt direktorat, i tillegg til de nasjonale tjenestene de utviklet under pandemien (KMD, 2021, s. 2; Informant 3, KMD; Informant 4, KDD). I tilknytning til Digdir sitt handlingsrom og håndtering av politiske endringer som overordnet organisasjon og direktoratet, er det flere informanter som trekker frem det faktum at Digdir har mange samfunnsroller de skal fylle, og at disse rollene til tider muligens kan være overveldende og litt uklare utenfra. Eksempelvis sies det at det kan oppleves som at Digdir som nytt direktorat *«strever litt med å finne sin plass og rolle, og det å slå seg sammen. Digdir strever litt med å finne den rollen de skal ha overfor andre departementer»* (Informant 7, KDD). Som vist til i underkapittel 4.1.5 har Digdir som fagetat og som eier av livshendelsen DOA eksempelvis to ulike roller knyttet til DGM som veileder og leverandør. I tillegg er det definert en rekke roller og oppgaver i

tildelingsbrevene til Digdir overordnet, som eksempelvis at Digdir skal fremme klart språk, samordne veiledning til offentlig sektor, være aktiv pådriver for digitalisering og ha god kontakt med næringslivet (KDD, 2023). Utenfra kan det oppfattes som at strukturen i Digdir er noe utydelig og at det er uklarhet om hvor beslutningsmakten ligger i ulike saker. Imidlertid er programgruppen som arbeider med DOA spesifikt, preget av klare roller der de ulike ansatte har spesifiserte ansvarsområder.

Internt hevder programgruppen for DOA at de mange rollene som Digdir har som overordnet direktorat kan føre til krevende interne prioriteringer for livshendelsen. Informant 1 (Digdir) sier: *«til enhver tid må vi ha en intern prioritering av hva man kan gi ressurser og penger til og de rammevilkårene man får»*. Et sentralt fokusområde i utviklingen av delprosjektene i DOA er å utvikle tjenestene slik at de i starten er så enkle som mulig, før man utvider de. I DGM arbeides det eksempelvis mye med å utvikle det som omtales som ‘Minimum Viable Product’ (MVP). MVP beskriver den enkleste versjonen av en tjeneste som samtidig er funksjonell for brukeren. Fordi Digdir opplever å ha et relativt smalt handlingsrom er det internt i direktoratet generelt ansett som viktig at de *«jobber mot å bli en enda mer endringsdyktig og smidig organisasjon som kan reagere på endringer i samfunnet»* (Informant 8, Digdir). Videre er det flere informanter som fremhever at arbeidet og drivkraften Digdir og spesielt programgruppen som jobber spesifikt med DOA har bidratt med har vært avgjørende for fremdrift i livshendelsesarbeidet (Informant 1, Digdir; Informant 5, BFD). I tillegg trekker flere av informantene frem at en viktig drivkraft er det reelle og tydelige brukerbehovet for livshendelsen (Informant 5, BFD; Informant 6, KMD). Brukerbehovene er ikke kun drivkrefter i form av å være klare forventinger fra befolkningen, men også fordi det er en stor motivasjonskraft for de som arbeider med det. Potensialet til livshendelsen er *«enormt motiverende»* ifølge informant 5 (BFD).

4.3.1 Digdir sitt økonomiske handlingsrom for livshendelsen

Formelt styres Digdir hovedsakelig gjennom tildelingsbrevet, noe som betyr at det er her Digdirs handlingsrom formelt defineres. Som tidligere nevnt har det ikke vært bevilget noen særskilte midler til å drive frem livshendelsen siden oppstarten (KMD, 2020; KMD, 2021; KDD, 2022b; KDD, 2023b). Dermed må Digdir arbeide med DOA basert på interne økonomiske prioriteringer basert på de finansielle bevilgningene de får i tildelingsbrevet. Fra Digdir sin side er det et tydelig behov for økt økonomisk finansiering og arbeidsressurser, for å kunne utvikle, gjennomføre og drifte delprosjektene i livshendelsen (Informant 1, Digdir;

Informant 8, Digdir). Digdir må hele veiene justere og tilpasse ambisjons- og aktivitetsnivået ut ifra den gitte tilgangen på ressurser i form av både finansiering, arbeidskraft og tilgjengelig kompetanse, noe som gjør at handlingsrommet oppleves begrenset (Informant 1; Informant 8). Likevel fremheves det at Digdir «klarar å få til veldig mye med de ressursene som de har, for de har framskritt hele tiden» (Informant 4, KDD). Til tross for at departementet ikke bevilger mer til direktoratet, hevder de samtidig at Digdir «nok kunne hatt enda mer handlingsrom for å utvikle raskere og fått på plass plattformer» (Informant 4, KDD). I tillegg vektlegges det at manglende øremerking av midler til utvikling og drift av livshendelsene er begrensende for arbeidet (Digdir, 2023b). Informant 8 sier at «med et økonomisk handlingsrom er det lettere å få gjennomslag for andre prosesser som du må gjennom fordi du har handlekraft bak de ønskene dine». Dermed vises det til at det er noe ulik oppfatning av fleksibiliteten i handlingsrommet til Digdir. Følgelig har de empiriske funnene som bidrar til å besvare de tre ulike forskningsspørsmålene blitt presentert i dette kapittelet. Nedenfor i Tabell 4.1 er det presentert en oppsummering av de mest sentrale empiriske resultatene og funnene knyttet til forskningsspørsmålene.

Oversikt og oppsummering av empiriske funn knyttet til politisk endring og samhandling mellom aktørene i livshendelsen DOA		
(F1) Organisering av DOA	(F2) Politisk vilje og oppmerksomhet	(F3) Digdir sitt handlingsrom
<p>Overordnede føringer: -Regjeringen og Stortinget vedtar Statsbudsjettet og bevilgninger, samt regelverk som påvirker DOA. -Departementet (KDD): prioriterer budsjettendringer, satsningsforslag og lovendringer på vegne av underordnede etater, som Digdir, som tas videre til regjering og Storting.</p> <p>Samhandling mellom KDD og Digdir: -Formelle styringskanaler: Hovedinstruks, tildelingsbrev, årsrapport, styringsdialog, satsningsforslag og møter (etatsstyring-, strategi-, fag- og statusmøter). -Uformell samhandling er hyppig og tett</p> <p>Digital gravferdsmelding: - Statsforvalteren Vestfold og Telemark er operativ produkteier og utvikler med veiledning fra Digdir - Digdir har rolle som både operativ eier av livshendelsen DOA som veileder og koordinator, og innleid fagressurs hos Statsforvalteren. -Tett samhandling</p>	<p>Bred politisk enighet: -Norge skal være ledende innen digitalisering, men institusjonelle og sektoriserte forvaltningstradisjoner vanskeliggjør samhandling på tvers.</p> <p>Sentrale politiske prioriteringer for DOA: - Digitaliseringsstrategien - Valget av de syv livshendelsene - Etableringen av Digdir som fagdirektorat</p> <p>Regjeringsskiftet i 2021: - Opplevs som mindre oppmerksomhet fra sittende regjering - Digdir opplever en mindre aktiv regjering</p> <p>Finansiering som politisk prioritering: - Politisk vilje materialiseres i finansiering - Dagens finansieringsmodeller er ikke egnet for smidige digitaliseringsprosjekter - Behov for å investere mer i vedlikehold og videreutvikling av allerede eksisterende digitale tjenester</p>	<p>Digdir: -Omstiller seg raskt til både internasjonale og nasjonale samfunnsendringer.</p> <p>Digdir har flere samfunnsroller: -Kan oppfattes noe overveldende og uoversiktlige utenfra. - Fører til interne prioriteringsutfordringer</p> <p>Drivkrefter for utviklingen av DOA: - Internt engasjement i programgruppa - Reelle brukerbehov</p> <p>Økonomisk handlingsrom: -Ingen særskilte midler -KDD opplever handlingsrommet som formelt sett stort nok -Digdir opplever handlingsrommet som begrensende</p>

Tabell 4.1 - Oppsummering av sentrale empiriske funn knyttet til studiens tre forskningsspørsmål (Forfatter, 2023).

5. Analyse

Nå vil de empiriske funnene og de tidligere presenterte teoretiske perspektivene anvendes til å analysere og drøfte problemstillingen: *Hvordan påvirker politisk endring og samhandlingen mellom de strategiske og operative aktørene utviklingen av livshendelsen Dødsfall og arv?* Analysekapittelet er todelt, der 5.1 konsentrerer seg om de to styringsformene flernivå- og metastyring i forhold til livshendelsen. Videre drøfter delkapittel 5.2 i hvilken grad Digidir benytter en smidig tilnærming for å håndtere politiske endringer og den vertikale og horisontale samhandlingen i livshendelsesarbeidet. I tillegg diskuteres den statlige smidigheten og i hvilken grad myndighetene legger til rette for smidig utvikling av sammenhengende tjenester.

5.1 Utvikling av sammenhengende tjenester: et resultat av flernivå- eller metastyring?

Organisatoriske og institusjonelle rammer påvirker den politiske beslutningsprosessen knyttet til livshendelsesarbeidet og de konsekvensene av beslutningene. Hvordan offentlig forvaltning er styrt og organisert er avgjørende for effektiviteten, gjennomføringskraften og resultatene av statelige prosjekter. Studien undersøker en kombinasjon av den organisatoriske samhandlingen mellom strategiske og operative aktører i livshendelsen DOA, i tillegg til eventuelle politiske endringer som påvirker samhandlingen og utviklingen av livshendelsen. Flernivå- og metastyring er to teoretiske perspektiver som omhandler organisering av styrings- og beslutningsmakt i offentlig forvaltning. Ved benytte perspektivene og de empiriske funnene vil den første analysedelen drøfte hvorvidt utviklingen av sammenhengende tjenester som livshendelsen DOA, er et resultat av flernivåstyring eller metastyring.

5.1.1 Utviklingen av Dødsfall og arv som resultat av flernivåstyring

Flere funn viser at livshendelsen DOA er påvirket av flernivåstyringsprinsipper. Som vist til i teorikapittelet tar denne studien utgangspunkt i flernivåstyring som en styringsform der ulike offentlige forvaltningsnivåer og ikke-offentlige aktører samarbeider og påvirker hverandre både vertikalt og horisontalt i prosessen mot å nå felles mål. Noe som igjen fører til økt grad av gjensidig avhengighet og integrasjon mellom nivåene (Bache & Finders, 2004; Hooghe & Marks 2003; Christensen et al., 2021). Trekker vi ut essensen i definisjonen av flernivåstyring får vi to overordnede forklaringsfaktorer; 1) vertikale og horisontale dimensjoner og 2) gjensidig påvirkning og avhengighet.

I tillegg trakk Nielsen & Jordanoski (2020) frem tre suksessfaktorer for digital transformasjon på tvers av det strategiske og operasjonelle nivået i land som er ledende innen digitalisering i offentlig sektor. Den første suksessfaktoren er å ha en etablert og solid forvaltningsmodell og strategi for digital transformasjon med utgangspunkt i koordinering og samhandling på tvers av nivåer. Modellen måtte videre være forankret på et av de høyeste nivåene i forvaltningen, enten hos statsleder eller en ministerpost. Den andre er tydelig avklarte roller mellom nivåene sentralt og autonomi og beslutningsmyndighet på begge nivåer. Den siste faktoren er at relevante aktører og interessenter inkluderes i utviklingen av digitale strategier og tjenester. For å undersøke om livshendelsen DOA er et resultat av flernivåstyring vil oppgaven nå benytte empiriske funn for å finne ut om de to teoretiske forklaringsfaktorene, samt de tre suksessfaktorene for digital transformasjon på tvers av forvaltningsnivåer, er gjeldende i utviklingen av DOA.

Vertikale og horisontale dimensjoner i livshendelsen DOA

For det første foregår samhandlingen i arbeidet med livshendelsen på tvers av både vertikale og horisontale skillelinjer mellom aktørene. Det er som vist i Figur 4.1 og empirien vertikale og formelle fordelinger i den norske forvaltningen med Stortinget og regjeringen øverst, etterfulgt av KDD og Digdir. Alle aktørene har en klar hierarkisk og vertikal plassering i livshendelsesarbeidet. Beslutningstakingen i departementet viser også til en flernivåorganisering, der ulike forvaltnings- og fagnivåer utenfor departementet kan inkluderes i beslutningstakingen. Informant 4 sier «*beslutninger tas i stor grad basert på faglig kunnskap og erfaringer, og vil i enda større grad bli basert på det fremover, fordi det er da vi tar de beste beslutningene for velferdsstaten* (Informant 4, KDD). Dermed vektlegger departementet at optimaliserte beslutninger skal tas basert på tilbakemeldinger fra flere nivåer.

I tillegg til den tydelige vertikale organiseringen av livshendelsen, kan kommunesektoren anses å være både vertikalt og horisontalt organisert. KS utarbeidet digitaliseringsstrategien sammen med regjeringen i 2019, og følger opp strategien i ettertid i den vertikale dimensjonen med føringer nedover i forvaltningsnivåene og ut i de ulike kommunene. Kommunene er horisontale i den forstand at de er autonome og har beslutningsmyndighet knyttet til implementering av delprosjektene i livshendelsen i sin kommune. I tillegg påvirker flere kommunale sektorer livshendelsen. På grunn av kommunenes autonomi og horisontale organisering er det viktig at KS deltar i utviklingen av sammenhengende tjenester, for å utvikle tjenester som treffer

behovene til både kommuneinnbyggere og de systemene kommunene allerede benytter. I den horisontale dimensjonen er DGM også svært sentral, fordi det er flat struktur mellom Digdir som eier av livshendelsen og Statsforvalteren i Vestfold og Telemark som prosjekteier av delprosjektet (Informant 1, Digdir). Innad i DGM er det en vertikal struktur med BFD som styrende departement. I tillegg er resten av gravferdssektoren relevant i den horisontale dimensjonen og utviklingen av de ulike delprosjektene i DOA.

Gjensidig påvirkning og avhengighet

For det andre er aktørene på de ulike vertikale og horisontale nivåene gjensidig avhengige av hverandre for å kunne utvikle en sømløs livshendelse. De strategiske aktørene er avhengige av de operative aktørene for å kunne realisere målene i digitaliseringsstrategien og spesifikt utviklingen av livshendelsen. Den faktiske utviklingen av livshendelsen som helhet og de enkelte delprosjektene ville ikke vært mulig uten Digdir og Statsforvalteren i Vestfold og Telemark, samt de andre aktørene som bidrar operativt i livshendelsen. På samme måte er departementene avhengige av Digdir for å drifte det samarbeidende nettverket på tvers av de syv livshendelsene, som igjen er viktig for å utvikle solide og gode løsninger for de sammenhengende tjenestene. I tillegg er det en gjensidig avhengighet innad mellom de strategiske aktørene, der beslutninger i eksempelvis departementene og kommunene påvirker på realiseringen av regjeringens strategi. Data fra intervjuene viser til at flere informanter særlig vektlegger betydningen av et godt samarbeid med kommunene som nærmeste tjenesteleverandører til innbyggerne. Som Informant 3 sier, så *«holder det ikke at staten bestemmer seg for at vi skal ha sømløse brukerreiser, hvis vi ikke har kommunene med på laget»*. Samarbeidet mellom regjeringen og KS om strategien, samt inkluderingen av departementene gjennom departementshøring, er direkte eksempel på at flere nivåer i og deler av forvaltningen går sammen for å løse et felles mål om mer sammenhengende og brukerorienterte digitale tjenester.

På den andre siden er de operative aktørene avhengige av de strategiske aktørene for at det utvikles og vedtas regelverk og finansieringsmekanismer som gjør det mulig å strategien og livshendelsesarbeidet. Departementene er viktige i lovendrings- og finansieringsprosessene, fordi det i stor grad er de som må prioriterer og fremmer forslag med avgjørende betydning for livshendelsen. Informant 7 (KDD) utdyper at *«regelverksarbeid ligger til departementet og det er vi som må sende regelverket på høring, vedta forskrifter eller sende forskrifter til statsråd og fremme lovendringer»*. Dermed er Digdir og Statsforvalteren avhengige av at KDD utarbeider

og fremmer lovforslag som eksempelvis muliggjør deling av data på tvers av offentlig instanser for å optimalisere en sømløs brukeropplevelse av DOA. Digdir er videre avhengig av Statsforvalteren og BFD for å utvikle det spesifikke delprosjektet DGM innenfor livshendelsen DOA. Følgelig ser vi gjensidige avhengighet i praksis både mellom og innad hos de strategiske og operative aktørene.

Det europeiske nivået er relevant å trekke fram som del av den vertikale dimensjonen i utviklingen av DOA, da beslutninger i EU påvirker den norske digitaliseringspolitikken. De ulike forvaltningsnivåene innad i EU, og på tvers av landegrensene, var sentrale faktorer i utviklingen av flernivåstyring som teoretisk perspektiv (Marks, 1993). De europeiske føringene er direkte koblet til norsk digitaliseringspolitikk og livshendelsesarbeidet. En informant viser at *«det å ta utgangspunkt i livshendelsene er noe vi hentet fra Brussel [...] det handlet om å gjøre en jobb for å tilpasse disse europeiske standardene til det norske samfunn»* (Informant 3, KMD). I tillegg står det i hovedinstruksene gitt fra KDD til Digdir at direktoratet skal *«følge opp relevante aktiviteter i EU og i nordiske samarbeid»* (KDD, 2023a). Følgelig er det relevant å ha en forståelse for at flernivåstyringen går utenfor de norske landegrensene og påvirkes av utviklingen i EU og Norden. Dette er direkte eksempler på flernivåstyring i praksis og viser hvordan beslutninger som tas i EU påvirker den norske forvaltningen.

Suksessfaktorer for digital transformasjon på tvers av forvaltningsnivåer

Funnene indikerer at Nielsen & Jordanoski (2020) sine tre suksessfaktorer er gjeldende i livshendelsesarbeidet. Den første suksessfaktoren om en tydelig forvaltningsmodell og strategi med utgangspunkt i koordinering og samhandling kan sies å være oppfylt i norsk forvaltning gjennom digitaliseringsstrategien og etableringen av Digdir. Strategien er vedtatt av regjeringen og forplikter alle departementene, og hovedansvaret for oppfølging ligger hos KDD. Nielsen & Jordanoski spesifiserer ikke noe nærmere om forankringen i en ministerpost betyr at denne posten kun må konsentrere seg om digitalisering, men at ansvaret for digital utvikling ligger hos KDD er formelt bestemt og avklart. Dog kan det diskuteres om digital transformasjon og utvikling av sammenhengende tjenester forsvinner litt i den store mengden saker departementet har ansvar for. Videre er det vektlagt i digitaliseringsstrategien at det skal samhandles på tvers av forvaltningsnivåer og samvirke mellom offentlig og privat sektor. En målsetting som samsvarer med forutsetningen om koordinering og samhandling som utgangspunkt og suksesskriterie. Imidlertid viser både teori og empiriske funn at dette er noe norsk forvaltning sliter med i praksis (Digdir 2023b; Hermansen, 2015; OECD, 2022). Informant 3 (KMD) sier

eksempelvis at «*silotenkningen i offentlig sektor er fortsatt veldig sterk. Hele systemet er bygd opp for å ha tydelige ansvarlinjer, og organiseringen slik den er nå egner seg dårlig for tverrgående prosjekter*».

Livshendelsene er offentlige tjenester som utfordrer den tradisjonelle forvaltningsstrukturen, fordi de krever tverrsektorielt samarbeid for å fungere, slik OECD anbefaler at Norge i større grad benytter. Informant 3 (KMD) «*Silotenkningen i offentlig sektor er fortsatt veldig sterk, fordi hele forvaltningssystemet er bygd opp for å ha tydelige ansvarlinjer [...] Men slik offentlig sektor er organisert nå, egner den seg dårlig for slike tverrgående prosjekter*». Videre sier Informant 6 (KMD) at samhandling på tvers av departementene fortsatt er krevende fordi «*det blir siloer der det må opp til toppen også må det ned igjen hos naboen, noe som er ineffektivt*». Silostrukturen har både et sterkt strukturelt og kulturelt fotfeste i norsk forvaltning, noe som ifølge Wilson & Mergel (2022) kan forklare noen av de grunnleggende strukturelle og kulturelle barrierene som vanskeliggjør tverrgående samarbeid for å utvikle sammenhengende digitale tjenester. Derfor kan det diskuteres om den første suksessfaktoren er oppfylt formelt sett, men at det ikke er like godt fulgt opp og gjennomført i praksis. De empiriske funnene viser at digitaliseringsstrategien har vært en svært viktig politisk prioritering, mens den i mindre grad har blitt fulgt opp og prioritert i etterkant.

For det andre viser dataene til at det er avklarte roller mellom forvaltningsnivåene i organiseringen av DOA. Innad i programgruppen for DOA er det avklarte roller, noe som bidrar til at arbeidet med livshendelsen er strukturert, oversiktlig og smidig i møte med andre aktører og forvaltningsnivåer. Likevel er det flere informanter som samtidig fremhever at de opplever at Digdir som fagdirektorat har mange og til tider noe uklare roller i forvaltningen. På en side er dette naturlig, i og med at direktoratet er relativt nytt. På en annen side fremhever Digdir selv at de må foreta mange interne prioriteringer mellom de ulike oppgavene og rollene de har innen digital forvaltning. En tydeligere rolleavklaring kan muligens lette denne prioriteringsjobben. Blant annet er det sentralt at departementet er tydeligere i sine forventinger, samtidig som de tar hensyn til de mange overordnede rollene Digdir har når de utarbeider tildelingsbrevene og etatsstyringen av direktoratet. Departementet må legge til rette for at Digdir kan jobbe enda mer avklart og definert.

For det tredje er det en klar inkludering av aktører og interessenter i utviklingen av DOA. Den viktigste inkluderingen var gjennomføringen av brukerbehovskartleggingen, der både brukere

og relevante aktører fra gravferdssektoren ble intervjuet om sine behov. Livshendelsene fører til en mer aktiv involvering av innbyggere og brukere enn det som tradisjonelt har blitt gjort. Informant 5 (BFD) uttaler at «å involvere brukere har det vært snakk om lenge, men livshendelsene er et av de første prosjektene på tvers av statlig forvaltning som lykkes med dette». Det å starte med å undersøke de faktiske behovene hos både innbyggerne og sektoren, er elementært for å kunne utvikle brukernære tjenester, slik Digital Governance fremhever (Bertot et al., 2016; Lips, 2020; Osborne, 2020). Samtidig har KS uttrykt at de i større grad skulle ønske at kommunesektoren ble inkludert i arbeidet til Digdir med livshendelsen (Informant 9, KS). På sin side har Digdir fremhevet hvordan KS har blitt involvert i livshendelsesarbeidet. Det kan tyde på noe ulik oppfatning fra de to partene om involvering i arbeidet. Uansett er det på punktet om inkludering av aktører og interesser sentralt at både Digdir og KS tar initiativ og deltar aktivt for å utvikle de best mulige tjenestene for brukerne. Initiativ til samhandlingen må komme fra alle aktører for at livshendelsen og de sammenhengende tjenester skal få ut det potensialet de har.

Oppgavespesifikk myndighet

Hoogh og Marks (2003) skilte som nevnt i teorikapitlet mellom to former for myndighet i flernivåstyring. I sammenheng med livshendelsen DOA er det den oppgavespesifikke formen for myndighet som er den mest gjeldende. Denne formen for styring er preget av at flere aktører arbeider mot å løse en felles oppgave, noe som fører til at grensene mellom nivåene blir mer uklare og flytende. Spesielt ser vi dette i samhandlingen mellom KDD og Digdir om juridiske spørsmål. Juristene i de to ulike nivåene arbeider såpass tett at grensen mellom departement og direktorat til tider blir noe uklar (Informant 7, KDD). Det er det juridiske arbeidet knyttet til livshendelsen som er det viktige, ikke å opprettholde strengt formelle departements/direktoratslinjer. Flere informanter trekker også frem at det er uformelt samarbeidet mellom de andre eierdepartementene og livshendelsene. Dette kan tolkes som å være noe mer flytende enn de mer tradisjonelle departementsforholdene. Likevel er også den mer generelle myndigheten mellom et begrenset antall nivåer med tydelig og rigide grenser også gjeldende for livshendelsen. Det er formelt tydelige linjer og grenser mellom eksempelvis Stortinget og departementet. I tillegg har de ulike departementene klare avgrensninger i forhold til hverandre, fordi de arbeider med ulike livshendelser som involverer ulike fagområder. Til tross for dette anses den oppgavespesifikke myndigheten som mest gjeldende for DOA.

5.1.2 Utviklingen av Dødsfall og arv som resultat av metastyring

Dataene viser at det videre benyttes metastyringsmekanismer for å 'styre styringen' av livshendelsen DOA. Metastyring er en mer overordnet form for styring enn flernivåstyring, der myndighetene styrer underordnede men relativt sterkt autonome aktører og institusjoner ved bruk av mekanismer som skaper økt grad av kontroll og ansvarlighet. De operative aktørene i denne studien, Digdir og Statsforvalteren, anses som slike underliggende autonome aktører. Digdir er underlagt KDD, samtidig som direktoratet er den fremste fagetaten i Norge innen digitalisering. Digdir har stor grad av autonomi i egen drift, samtidig som de får overordnede rettingslinjer fra departementet. Fra et metastyringsperspektiv kan departementet her omtales som en meta-guvernør.

I sammenheng med livshendelsen er de strategiske aktørene Stortinget, regjeringen og KDD, fungerende meta-guvernører, fordi de utøver metastyringsmekanismer overfor å styre de selvstyrende operative aktørene. Metastyringsmekanismer er tiltak som kan benyttes for å skape økt kontroll og koordinering av autonome aktører, som eksempelvis krav om rapportering, resultatfremvisning og oppfølgingsmøter. Disse tiltakene bidrar til at de underliggende organisasjonene må informere og kunne begrunne beslutninger, samtidig som det skaper rom for at meta-guvernørene kan komme med tilbakemeldinger og påvirke i bestemte retninger. Videre vil oppgaven drøfte hvilke metastyringsmekanismer som er benyttet i arbeidet med livshendelsen DOA.

Metastyringsmekanismer tilknyttet utviklingen av DOA

Nasjonale strategier, slik som digitaliseringsstrategien, er sentrale metastyringsmekanismer fordi de setter overordnede politiske føringer for hva som forventes av offentlig forvaltning. Digitaliseringsstrategien stadfester en ønsket og forventet retning for norsk forvaltningsutvikling ved å definere nasjonale målsetninger, krav og prioriteringer. Med definerte målsetninger skapes det tydelige måleenheter virksomhetenes arbeid vurderes ut ifra. Informant 3 (KMD) sier at strategien er en sentral politisk styringsretning fordi «*da vet virksomhetene at de blir målt på hvorvidt de klarer å oppnå dette*». Digitaliseringsstrategien er ikke en detaljstyring av hvordan sammenhengende tjenester skal utvikles. De operative aktørene får selv ansvar for selv å utarbeide tjenestene innenfor det satte rammeverket i strategien. Da strategien ble utarbeidet ble det vektlagt at gjennomføringen av den skulle kunne være fleksibel. Informant 3 (KMD) uttaler: «*det er viktig at politikerne setter mål, peker ut retning og definerer prioriteringer, men ikke detaljstyrer på bakkenivå, det må løses av de som*

har skoene på». Likevel bidrar strategien til at myndighetene får definere en felles retning for offentlige virksomheter, noe som er viktig for å få virksomhetene til å arbeide mot det myndighetene overordnet ønsker å oppnå.

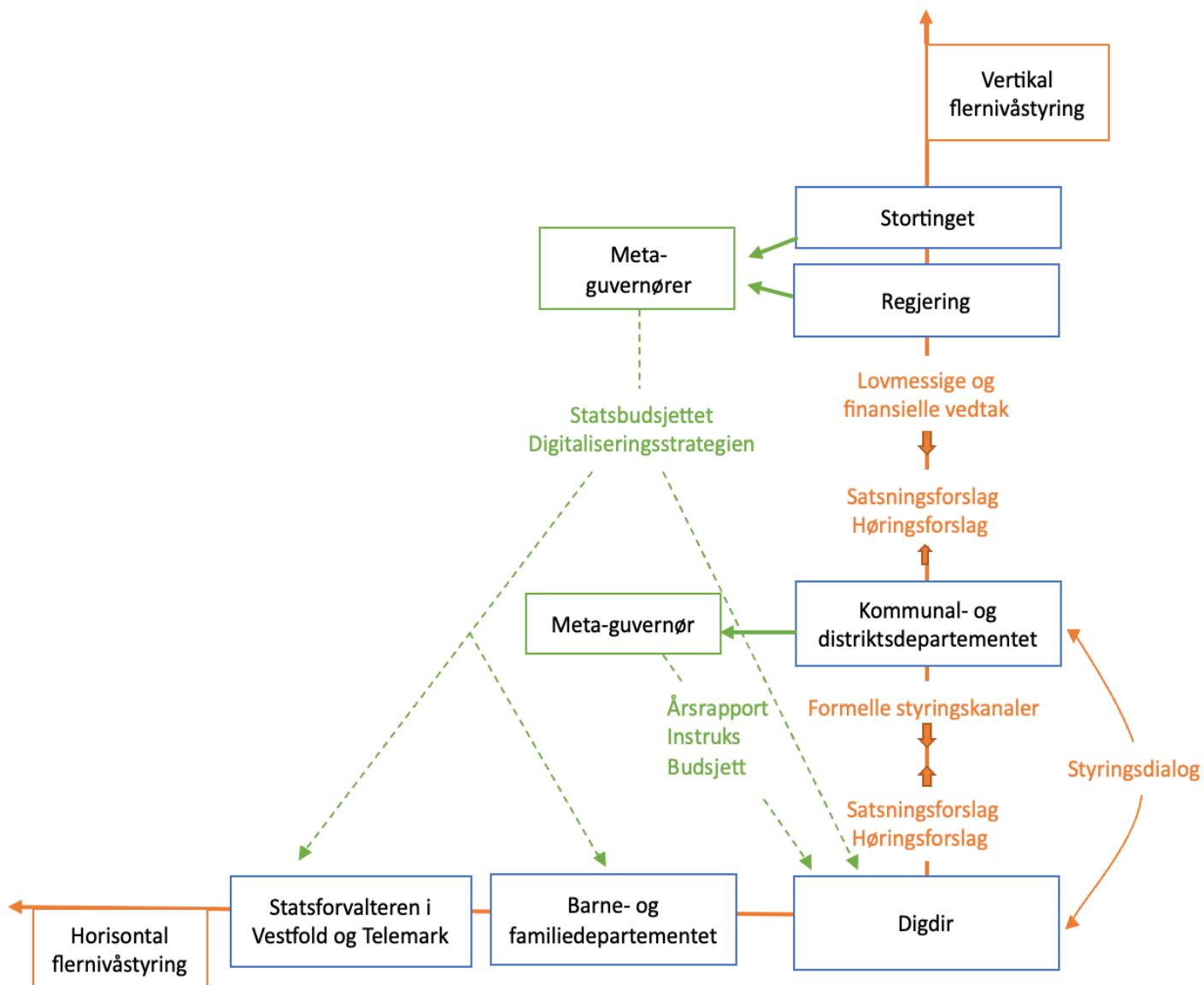
Rapportering og andre formelle krav fremheves som sentrale metastyrings-mekanismer. Som vist er formelle styringskanaler sentralt i flernivåstyring, men disse styringskanalene er også sentrale i metastyring. Spesielt er den omfattende årsrapporten Digdir hvert år må levere til KDD, viktig for at KDD skal ha innsikt i hvordan Digdir arbeider og i hvorvidt direktoratet når målene og kravene i tildelingsbrevet. Til tross for at Digdir er en fagetat med sterk faglig kompetanse innen digitalisering og digital transformasjon, er de nødt til å få godkjenninger og dokumentere det meste de gjør til sitt eierdepartement, KDD. Hovedinstruksen legger rammevilkårene for den overordnede driften av direktoratet, noe som gjør at KDD også her har definisjonsmyndighet for Digdir sine roller, overordnede prioriteringer og organisering. Stortingets og departementets vedtak og prioriteringer i statsbudsjett og de årlige tildelingsbrevene til Digdir både stimulerende og begrensende metamekanismer. Budsjettet til Digdir vedtas som del av statsbudsjettet og det er derfor Stortinget som har den øverste myndigheten knyttet til dette. Samtidig har departementet innflytelse i form av hvilke saker og budsjettposter de prioriterer å fremme i forhandlingene og høringene i forkant av at statsbudsjettet vedtas. Digdir fremmer forslag basert på hvilke oppgaver og utgifter de ser som nødvendige. Budsjettforslag for å opprettholde nivå på videre drift samt satsningsforslag til utvidet utvikling av livshendelsen ble fremmet i forslag til statsbudsjettet i både 2023 og 2024. Etter vedtatt budsjett har Digdir myndighet over egen økonomi innenfor de satte budsjetttrammene.

Det kan videre argumenteres for at de nasjonale finansieringsmodellene for norsk forvaltning er en styringsmekanisme for å sikre metastyring. Dette fordi Digdir, Statsforvalteren og andre operative aktører må søke om midler, der de begrunner, rapporterer og viser både hvorfor og hva de søker bevilging til. På denne måten får de overordnede statsmaktene både innsikt i det institusjonene ønsker å arbeide med, men ikke minst muliggjør disse finansieringsmekanismene at myndighetene kan støtte spesifikke prosjekter mens de reduserer eller kutter støtte til andre deler av virksomheten. Dermed har myndighetene mulighet til å prioritere hvilke tiltak og tjenester de mener er mest hensiktsmessige å satse på. Eksempelvis er det ikke satt av egne midler til etablering av sammenhengende tjenester og livshendelser, og det må derfor eventuelt søkes om økonomiske midler for prosjekteiere gjennom egne satsningsforslag (KS, 2022). På

den ene siden sikrer dette god dokumentasjon og begrunnelse for hva statlige bevilgninger brukes til. På den andre siden skaper det tidskrevende, tungvinte finansieringsløsninger. Som er tidkrevende. Som nevnt tidligere er sammenhengende digitale tjenester ofte preget av høy grad av innovasjon og endring, noe som ikke samstemmer med å være nødt til å vente lenge på svar på om et prosjekt får bevilgning eller ikke.

Felles retning og overordnede mål, som i digitaliseringsstrategien, er i tillegg sentrale faktorer for å utvikle felles kultur på tvers av forvaltningsnivåene og sektorer. Styring gjennom å skape en digital kultur anses som en del av metastyringsprinsippene, i det Sørensen (2006) omtaler som institusjonelt design. Det er ikke kun formelle styrings- og koordineringsmekanismer de strategiske aktørene kan benytte som meta-guvernører. I arbeidet med å legge ønskede føringer for de selvstyrende operasjonelle aktørene, er det av stor betydning å skape og påvirke sosiale og politiske meninger, holdninger og identitet. Digitaliseringsstrategien er viktig for å forme den generelle oppfatningen av digital transformasjon i offentlig sektor. Flere av informantene framhevet at de merket en stor endring etter innføringen av strategien (Informant 2, SFVT; Informant 7, KDD). Informant 7 hevder at det har blitt lavere terskel for å samarbeide på tvers av sektorer og nivåer og at *«tankemåten har satt seg veldig med digitaliseringsstrategien, og jeg tror ikke det er noe usikkerhet om hvor vi skal»*. Dette støttes av Digdir's årsrapport for 2022, hvor direktoratet skriver *«på generelt grunnlag har arbeidet med sammenhengende tjenester og livshendelsene bidratt til økt tverrsektorielt og tverrfaglig samarbeid, og en tydeligere bevissthet rundt brukernes behov»* (Digdir, 2023, s. 42). Imidlertid er det vanskelig å måle kultur- og holdningsendringer, fordi det ikke nødvendigvis er basert på målbare indikatorer. Informant 7 (KDD) sier at *«det er ikke så lett å måle dette, så det blir mer en følelse vi har»*. Likevel viser funn at det har vært en holdningsendring (Digdir, 2023; Informant 7, KDD; Informant 2, SFVT), noe som kan anses som et resultat av metastyring.

Avslutningsvis vil denne studien på det første drøftings spørsmålet konkludere med at det er empiriske funn som viser at utviklingen av livshendelsen DOA er et resultat av både flernivå- og metastyring. Styringsformene er ikke nødvendigvis gjensidig utelukkende, og på neste side har forfatteren visualisert hvordan en kan se flernivåstyring og metastyring som to sameksisterende styringsformer i utviklingen av sammenhengende tjenester, slik det er presentert i Figur 5.1 på neste side.



Figur 5. 1 – Flernivåstyring og metastyring i livshendelsen Dødsfall og arv. Involverte aktører markert i blått, flernivåstyring i oransje og metastyring i grønt. (Forfatter, 2023)

5.2 Smidighet som koordinerings- og overlevelsesmekanisme

Arbeidet med livshendelsene og sammenhengende tjenester utfordrer som vi har sett de tradisjonelle styringsformene og silostrukturene i norsk forvaltning. Dette er fordi de behøver en mer fleksibel, smidig og endringsdyktig tilnærming, både på operasjonelt og strategisk nivå. Smidighet defineres som vist til i teorikapitlet i denne oppgaven som en virksomhet eller organisasjons mulighet og grad av fleksibilitet til å reagere og endre seg raskt som følge av eksterne faktorer og brukerbehov, uten at det går utover den sammenhengende tjenestens kvalitet (AlNuaimi et al., 2022; Mergel et al., 2018). Videre vil dette delkapittelet drøfte hvorvidt Digdir benytter en smidig tilnærming for å respondere og håndtere politiske og samfunnsmessige endringer, samt kryssende flernivå- og metastyringsmekanismer. I tillegg vil det fra det strategiske nivået drøftes om statsstyringen er smidig og fleksibel i tilretteleggingen for utviklingen av livshendelsen DOA.

Digdir sin smidige tilpasning til politiske endringer

Digdir står som vist til i både Figur 4.1 og 5.1 i en krysning mellom de vertikale styringslinjene på tvers av de strategiske aktørnivåene, og det horisontale samarbeidet med de operasjonelle aktørene i DGM. Dette krever at Digdir må organisere seg og arbeide fleksibelt for å tilpasse seg de ulike behovene, føringene og samhandlingen med de kryssende aktørene. Informant 8 (Digdir) uttaler at Digdir som direktorat stadig arbeider mot å bli enda mer smidige og endringsdyktige for å kunne reagere handlingskraftig på samfunnsendringer:

Det handler om å rigge en mer moderne organisasjon som ikke har for mange bindinger til gamle måter å jobbe på, og å utnytte teknologiske verktøy som vi kanskje ikke har mulighet til dersom vi beholder gamle teknologiske systemer med begrenset endringsevne. Det er viktig å hele tiden jobbe med både organisatoriske og teknologiske faktorer. (Informant 8, Digdir)

Følgelig viser sitatet til at Digdir selv har en intern oppmerksomhet og prioritering av målet om å bli stadig mer smidige i måten de arbeider på som fagdirektorat. Empirien viser at programgruppen for DOA arbeider smidig på flere områder. For det første arbeides livshendelsen med i flere delprosjekter, som hver for seg skal fungere og gi verdifulle tjenester til innbyggerne og senere skal samles til en sømløs tjeneste. I tillegg arbeider DOA aktivt med eksterne aktører. Dette gjør at utviklingen av livshendelsen er mer fleksibel og resistent mot endringer, som eksempelvis økonomisk bevilgning eller lovendringer. Hele hele livshendelsen

rammes ikke dersom endringene påvirker ett av delprosjektene. I tillegg muliggjør det raskere ferdigstilling av tjenester med brukerverdi, sammenlignet med om en skulle ventet til alle tjenestene i livshendelsen var ferdigstilte. Gjennom å inkludere andre aktører spres ikke bare det operasjonelle og økonomiske ansvaret, men også risiko og ikke minst engasjementet for å videreutvikle tjenestene. At flere aktører arbeider aktivt med delprosjektene som del av DOA fører til et bredere engasjement i forvaltningen og på tvers av nivåer.

Digdir opplever et manglende økonomiske handlingsrom som begrensende for de mange oppgavene, rollene og tjenestene de forvalter:

Akkurat nå er handlingsrommet veldig trangt med lite ressurser. Vi er i en fase der vi er avhengige av bevilgninger for å kunne realisere løsninger. Det er en kostnad både ved å utvikle, men også drifte og forvalte løsningene, så slik det er nå opplever vi at tilgangen på finansieringen ikke er slik vi skulle ønske. (Informant 1, Digdir)

Et begrenset handlingsrom krever at Digdir som direktorat jobber smidig for å kunne gjennomføre de oppgavene de har blitt gitt i tildelingsbrevet. Svar fra flere av informantene viser til at Digdir har en god evne til å endre seg, noe informant 4 (KDD) eksemplifiserer: «Digdir håndterer politiske endringer daglig. De strekker seg langt for å få det til, og endrer seg voldsomt på kort tid når behovene har vært der når det kommer nye forventninger og samfunnsendringer». Informant 3 (KMD) fremhever videre at Digdir responderte positivt og velvillig til å bidra da daværende KMD var utålmodige og ønsket å få til merkbare og varige endringer. Spesifikt er det vist til de omfattende endringene Digdir gjorde som følge av pandemien, som var en krevende ekstern faktor som gjorde at Digdir måtte gjøre justeringer i prioriterte satsninger og endre måten de jobbet på. Dette samsvarer med det Mergel et al. (2020) trekker frem om økt grad av respondering til endrede innbyggerbehov, noe som ble grundig satt på prøve under pandemien. Direktoratet nedprioriterte mindre kritiske prosjekter og arbeid der det ikke var akutt hast for å kunne konsentrere seg om å utvikle nødvendige digitale tjenester for innbyggere og myndighetene i håndteringen av pandemien.

I alle tildelingsbrevene siden opprettelsen er det presisert som en av de fremste overordnede prioriteringene at direktoratet skal etablere seg som nytt fagdirektorat (KMD, 2020; KMD, 2021; KDD, 2022b; KDD, 2023b). Samtidig drifter Digdir noen av de mest grunnleggende digitale fellesløsningene i Norge, slik som Altinn og ID-porten. Dette fører til at dersom Digdir

må gjøre overordnede prioriteringer, vil disse fellesløsningene alltid komme først. Det vil følgelig bety at utvikling og arbeidet med DOA kan havne langt nede på listen over prioriteringer. Informant 8 hevder dog at Digdir arbeider aktivt med å:

Bli mer rusta til å ta beslutninger og eksempelvis nedprioritere og nedskalere ting som vi ikke kan fokusere på lenger, slik at vi heller kan hoppe på andre tog og dreie organisasjonen i større grad. Så vi er på rett vei, men vi har litt igjen. (Informant 8, Digdir)

Følgelig viser empirien til at Digdir overordnet som organisasjon stadig arbeider med å bli mer smidig og fleksibel. Digdir gir inntrykk av å ha et aktivt forhold til og forståelse for betydningen av at de kan endre seg raskt og ned- eller bortprioritere interne prosjekter for å kunne drifte samfunnskritiske løsninger, dersom politiske eller samfunnsmessige endringer tilsier at det er nødvendig. Sammenhengende digitale tjenester krever at det arbeides på nye måter i offentlig sektor, noe Informant 6 (KMD) presiserer: «vi kan ikke bare forlenge trender, vi blir et fattigere land om vi ikke gjør ting smartere». Dermed er det viktig at Norges fremste fagetat innen digitalisering går foran og viser seg som et eksempel på smidig håndtering og arbeidsprosesser, noe Digdir i høy grad gjør.

Smidig statsstyring

Smidighet er en forutsetning for digital transformasjon, men digital transformasjon oppfordrer også til en mer smidig arbeidsmetodikk. For å legge til rette for digitale transformasjoner slik at det blir varige endringer, er det ifølge Mergel et al. (2018) avgjørende med en statsstyring som vektlegger fleksibilitet i regelverk, finansiering, problemløsning og prosessarbeid. Dette er nødvendig for å øke endringsdyktigheten og tilpasningsevnen på alle forvaltningsnivåer. I denne delen av analysen vil det rettes søkelys mot smidighet i statsstyringen fra myndighetenes side og i hvilken grad det legges til rette for at Digdir og programgruppen for DOA kan arbeide smidig med livshendelsesarbeidet. Digital transformasjon krever nye arbeidsmetoder og tankemåter. Smidighet er viktig for å hele veien kunne tilpasse seg brukerbehov og samfunnsendringer. Samtidig muliggjør nye teknologiske systemer i større grad smidige arbeidsformer, på grunn av tilgjengeligheten av informasjon, effektiviseringen og ressursmessige innsparinger. Smidighet er sentralt i alle forvaltningsnivåer for digital

transformasjon og for å skape et grunnleggende rammeverk i forvaltningen som muliggjør at virksomheter kan opptre fleksibelt og respondere raskt.

For å sikre smidig styring fra myndighetsnivå er det viktig å skape en kultur i offentlig sektor der det er lov å utforske og feile innenfor gitte rammer (Mergel et al. 2020; Mergel et al. 2018). I offentlig forvaltning er det vanskeligere å ha en innovativ tilnærming til utvikling, fordi forvaltningen er basert på byråkratiske prinsipper som skal sikre demokrati og sikker statsstyring. Dette er grunnleggende viktige prinsipper, men det fører også til institusjonelle begrensninger i utvikling og testing av nye tjenester og systemer (Informant 3, KMD; Informant 6, KMD; Informant 8, Digdir). Eksempelvis uttaler Informant 5 (BFD) at *«styring av et IKT-prosjekt krever en helt annen styringsmetodikk enn den vanlige måten vi jobber på. Det er en kreativ prosess som ikke egner seg i like stor grad med like rigide rammer, krav og frister som vi vanligvis har»*. For å kunne utvikle nye løsninger på komplekse og vanskelige samfunnsproblemer er vi nødt til å tenke nytt og prøve nye løsninger.

Det er viktig at myndighetene viser dem som jobber med utvikling av digitale tjenester at det er lov å gjøre feil, så lenge man gjør det så raskt og billig som mulig. Informant 3 argumenterer for at det i større grad må arbeides med kulturen i offentlig sektor: *«kultur for å prøve nye ting, og for å prøve og feile [...] Den kulturen må skapes fra toppen både politisk og i den enkelte virksomhet* (Informant 3, KMD). Det må sendes et signal ovenfra om at det til en viss grad er lov å prøve nye løsninger og tjenester. Samtidig som det er viktig at offentlige institusjoner først og fremst prioriterer å investere i og videreutvikle i allerede eksisterende tjenester, spesielt de tjenestene som i stor grad er fungerende, men med behov for noe tilpasning. Digdir understreker også dette; *«den smarteste innovasjonen er i mange tilfeller å videreutvikle eksisterende løsninger slik at de kan brukes på nye måter og flere områder»* (Digdir, 2023, s. 124). Utgiftene vil komme uansett, men de vil vokse seg større dersom de ikke håndteres fortløpende, noe årsrapporten eksemplifiserer godt:

Situasjonen er litt som når du vet at bilen din trenger reparasjon til 30 000, men du venter fordi du ikke har råd. Du vet at problemet vil bli større og løsningen dyrere jo mer tid som går [...] Regnestykket er enkelt: vi kan bruke omtrent samme summen som "reparasjonen" koster til å kjøpe en helt ny, mer driftssikker bil som i tillegg til å fjerne problemene med den gamle bilen gir oss mange nye bruksområder og reduserer framtidige driftskostnader for samfunnet. (Digdir, 2023, s.123)

En annen viktig faktor i smidig utvikling er å dele opp arbeidet i mindre deler, for å gjøre prosessen mer fleksibel og tilbøyelig for oppdagede feil og brukertilbakemeldinger (Mergel et al. 2020; Mergel et al. 2018). Dette fremheves også av empirien som viser til at offentlige digitaliseringsprosjekter i større grad må deles opp, slik at man hele tiden kan jobbe med å utvikle det minst fungerende produktet, før man kan videreutvikle det hele. Informant 6 fremhever at det er en tendens til å la store prosjekter gå til tross for at feil oppstår, noe som fører til at signalene om at noe er feil overses. Imidlertid handler det ofte ikke om teknologiske feil, men om dårlig kommunikasjon, misforståtte roller og ansvar. Derfor argumenterer Informant 6 (KMD) for at *«mye av politikernes jobb handler om å redusere risiko, gi backing, stykke opp ting i passende moduler, og å være opptatt av introprobabilitet og samhandling, også på det teknologiske»*.

Rigide regelverk og manglende finansiering er to faktorer som flere av informantene fremhever som begrensende for muligheten til smidighet og utvikling av sammenhengende tjenester (Informant 1, Digdir; Informant 3, KMD; Informant 5, BFD; Informant 8, Digdir). I tillegg fremhever Digdir at regelverket ikke er godt nok tilrettelagt for å kunne utvikle sømløse tjenester. Digdir skriver at det er *«ekstra bekymringsfullt at de juridiske forutsetningene for sammenhengende tjenester enda ikke har blitt tatt tak i [...] regelverket er et hinder for at offentlige virksomheter kan samarbeide godt på tvers og levere brukerorienterte tjenester»* (Digdir, 2023, s.25). Informant 3 (KMD) sier videre at det både er vanskelig og komplisert å finne gode juridiske løsninger som både muliggjør digitale løsninger og samtidig tar hensyn til det lovgivning i utgangspunktet skulle sikre å ivareta. Informant 9 fra KS fremhever hvordan det i Norge har vært svært mye oppmerksomhet om å sikre personvernet, og at dette i noen tilfeller går på bekostning av å kunne utvikle faktiske brukernære tjenester som innbyggerne anser som nødvendige for egen sikkerhet. Følgelig er det i norsk forvaltning behov for mer smidige regelverk som muliggjør sammenhengende tjenester og elementære tekniske funksjoner, som deling av data, samtidig som personvern og sikkerhet ivaretas.

Studien trekker frem at norske finansieringsordninger er begrensende for smidig utvikling av sammenhengende tjenester. Ordningene er i stor grad basert på den mer tradisjonelle fossefallstilnærmingen, sammenlignet med de raskt endrede behovene i smidig tjenesteutvikling. Det er krevende å definere og fastsette gevinster i sammenhengende tjenester. Utgifter til utvikling, implementering og vedlikehold kan ligge i en del av forvaltningen, samtidig som det er andre sektorer eller forvaltningsinstitusjoner som får den reelle gevinsten.

Digdir skriver i sin årsrapport at norske myndigheter og norsk forvaltning må «våge å utfordre hvordan vi finansierer og styrer» (Digdir, 2023, s. 122). Smidig statsstyring er avgjørende for å legge til rette for og skape rom for at statlige prosjekter har økonomisk fleksibilitet til å endre seg basert på tilbakemelding og prøving (AlNuaimi, 2022; Mergel et al., 2018; Mergel et al., 2020). Dagens finansieringsmodeller er rigide og tidskrevende. Informant 8 fra Digdir sier at *«hvis man kunne hatt smidigere prosesser for finansiering, så hadde man kanskje sluppet å få digitale produkter og tjenester som går ut på dato»*.

Fra departementsnivå er finansielle prioriteringer krevende fordi *«vi møter hele tiden at finansieringen oppleves som feil, fordi vi til enhver tid må ta krysshensyn mellom ulike prioriteringer»* (Informant 7, KDD). I tillegg vektlegges det at *«på departementsnivå er det ikke pengene som nødvendigvis er det sentrale, men heller hvordan vi kan lage gode prosjekter [...] Mens nedenfra er man mer opptatt av det finansielle»* (Informant 7, KDD). Både teori og empiri viser til at det er flere faktorer som påvirker samhandling og utvikling av sammenhengende tjenester. Likevel er det grunnlag for å argumentere for at det på nasjonalt nivå må utarbeides mer smidige finansieringsordninger som samsvarer med de reelle behovene i utvikling av sammenhengende tjenester. Oppsummert viser analysen av smidig tilnærming at dersom Norge skal kunne utnytte fordelene av smidig utvikling på organisasjonsnivå blant de operative aktørene, krever det også smidig statsstyring, lovgivning og finansiering på det strategiske nivået.

6. Konklusjon

Denne studien har undersøkt *hvordan politisk endring og samhandling mellom strategiske og operative aktører påvirker utviklingen av livshendelsen Dødsfall og arv*. I følgende kapittel vil presenteres konklusjon på denne problemstillingen. Konklusjonen er firedeelt, der det første underkapittelet (6.1) oppsummerer og svarer på studiens tre forskningsspørsmål og følgelig den overordnede problemstillingen. Videre vil det andre underkapittelet (6.2) legge frem studiens relevans og begrensinger i et større forskningsperspektiv. Deretter tar det tredje underkapittelet (6.3) for seg videre anbefalinger for både politisk ledelse og styring, samt til ledere på ulike forvaltningsnivåer og sektorer. Til slutt vil det siste underkapittelet (6.4) presentere betraktninger og tanker gjort i løpet av denne studien for videre forskning på feltet digital transformasjon i offentlig sektor og samhandling på tvers.

6.1 Svar på forskningsspørsmål og problemstilling

Det første forskningsspørsmålet hadde til hensikt å finne ut: *Hvordan er livshendelsen dødsfall og arv organisert og koordinert mellom de inkluderte strategiske og operative aktørene?* Funnene viser klare og avgrensede roller mellom de ulike forvaltningsnivåene som er inkludert i livshendelsen, både vertikalt og horisontalt. Det er både formelle og uformelle styringslinjer mellom nivåene. Spesielt mellom direktoratet og eierdepartementet, KDD, er det en kombinasjon av formelle styringskanaler og uformell, hyppig kommunikasjon og samhandling. Oppover i de vertikale nivåene til Stortinget og regjering er det mer formelle og mindre hyppig samhandling. Horisontalt er det hovedsakelig uformell samhandling mellom Barne- og familiedepartementet, Statsforvalteren og Digdir i utviklingen av DGM. Dette viser at utviklingen av livshendelsen er preget av flernivåstyring. I tillegg er Digdir sin drift og utvikling av livshendelsen påvirket og styrt av metastyringsmekanismer fra både Stortinget, regjeringen og KDD. Digdir har både autonomi og ansvar for å utvikle livshendelsen DOA. Samtidig er det både direkte og indirekte føringer ovenfra som påvirker den generelle driften i direktoratet og den spesifikke utviklingen av DOA. Digitaliseringsstrategien er et sentralt rammedokument som setter overordnede mål om hva Digdir skal oppnå i tilknytning til livshendelsen inne utgangen av 2025. Enda mer førende er tildelingsbrevet fra KDD, og den årlige rapporteringen fra Digdir om egen drift og måloppnåelse i tråd med krav og oppgaver i tildelingsbrevet. Statsbudsjettet og Digdirs egne budsjetter, samt nasjonale regelverk muliggjør eller begrenser hva Digdir kan og skal jobbe med knyttet til livshendelsen. Funnene viser videre til at de to

styringsformene kan ha en gjensidig utfyllende effekt og slik redusere svakheter ved den enkelte styringsformen. Flernivåstyring kan ha overordnede koordineringsvansker i situasjoner der aktører har motstridende mål og interesser. Dette kan motarbeides ved bruk av metastyringsmekanismer som tydelig definerer felles problemforståelse og mål i overordnede strategier, i tillegg til å skape en felles digital kultur gjennom nye normer, tradisjoner og verdier. Likedan kan utfordringene metastyring har med å aktivt koordinere samhandling mellom ulike nivåer sikres gjennom mer spesifiserte styringslinjer og avtaler basert på flernivåstyringsprinsipper. Følgelig er de teoretiske perspektivene sameksisterende og utfyllende for hverandre.

Det andre forskningsspørsmålet tok opp: *Hvilke politiske prioriteringer har påvirket utviklingen av livshendelsen Dødsfall og arv?* Funn viser til at de tre fremste politiske prioriteringene er;

- innføringen av digitaliseringsstrategien,
- valget av de syv livshendelsene,
- og opprettelsen av Digdir som selvstendig fagdirektorat.

Disse tre tiltakene har vært ledende for arbeidet med alle de syv livshendelsene og arbeidet med digital utvikling i offentlig sektor. Det faktum at livshendelsene ble definert som prioriterte digitaliseringsprosjekter har ført til økt oppmerksomhet og vilje til å samhandle på tvers både i det offentlige og i privat virksomhet. Det har også ført til økt involvering av brukere på et nivå offentlig forvaltning ikke har fått til i praksis tidligere. Funnene viser videre at flere instanser opplever oppfølgingen av digitaliseringsstrategien og livshendelsene som noe utilstrekkelig i forhold til det arbeidet som kreves. Særlig avgjørende er finansiering, regelverk og politisk oppmerksomhet. Det er behov for mer smidige finansieringsmodeller som muliggjør at Norge kan utvikle gode og trygge digitale tjenester fortløpende, fremfor at prosjekter stopper opp på grunn av manglende finansiering. Livshendelsen får i dag ikke noen øremerkede midler. De må konkurrere om midler og oppmerksomhet med en rekke nasjonale oppgaver og tjenester Digdir skal utvikle og opprettholde. I praksis fører dette til at livshendelsen ofte må nedprioriteres til fordel for nasjonale fellestjenester. I tillegg oppleves lovverket krevende i utviklingen av sammenhengende tjenester, eksempelvis fordi det ikke er mulig å dele nødvendig data om innbyggerne på tvers av offentlige instanser. Lovendringer tar tid og Digdir fremhever at myndighetene må starte dette arbeidet tidlig, dersom Norge skal få fullt utbytte av potensialet som ligger i livshendelsene.

Det siste forskningsspørsmålet er rettet mot Digdir's håndtering av endrede styringslinjer og politiske prioriteringer: *I hvilken grad tilpasser og håndterer Digdir politiske endringer på en smidig og fleksibel måte, for å fortsette arbeidet med livshendelsen?* Digdir fremhever selv at det er en viktig del av deres arbeidsstrategi er å arbeide med å bli en stadig mer smidig organisasjon med gode strukturer og organisering for å respondere raskt på endringer og behov i samfunnet. Under pandemien viste Digdir god kapasitet til å omprioritere og endre arbeidsretning, noe som bekrefter direktoratets evne til å etterleve egen målsetting om smidighet i organisering og arbeid. I forhold til livshendelsen må Digdir til enhver tid vurdere og ta stilling til hva de er nødt til å prioritere, grunnet et smalt handlingsrom. Det framstår ut fra funnene som Digdir er gode til å benytte seg av eksterne aktører som ønsker å utvikle tjenester som samsvarer med livshendelsen. Dette gjør Digdir smidig i utviklingen av DOA, til tross for det de opplever som manglende økonomiske ressurser og arbeidskraft.

Følgelig kan vi benytte svarene på de tre forskningsspørsmålene til å besvare den overordnede problemstillingen; *Hvordan påvirker politisk endring og samhandlingen mellom de strategiske og operative aktørene utviklingen av livshendelsen Dødsfall og arv?* Studien viser at politisk oppmerksomhet og vilje til å utvikle sammenhengende digitale tjenester er avgjørende for at livshendelsene prioriteres i høyt nok til å kunne utvikles til sitt fulle potensial. Den formelle styringen av livshendelsen gjennom styringskanalene mellom forvaltningsnivåene er fastsatt og lik uavhengig av hvem som har den politiske makten. Imidlertid har direktoratet opplevd at digitalisering ikke prioriteres i like stor grad av den sittende regjeringen, som av den forrige. Politisk vilje til å fastholde målsettinger og løfte opp de sammenhengende tjenestene er avgjørende for at arbeidet skal gjennomføres og prioriteres opp mot en rekke andre saker i departementet, direktoratet og hos øvrige myndigheter. I tillegg til en endring i politisk oppmerksomhet har den politiske endringen ført til omorganisering i hvordan departementet arbeider med digitalisering påvirket samhandlingen mellom de strategiske og operative aktørene. Eksempelvis er det ikke lenger en delegert ministerpost til digitalisering, noe som fører til at den samlede ministerposten i KDD må dekke et meget bredt fagfelt. Imidlertid er det tett og jevnlig samhandling mellom fagmiljøene i departementet og direktoratet, slik som samarbeidet mellom juristene og fagressursene i KDD og livshendelsen DOA viser. I tillegg er det tett og god kommunikasjon mellom de operative aktørene i delprosjektet DGM. Samhandlingen direkte knyttet til utviklingen av DOA er preget av å være uformell, noe som de fleste informantene opplever som positivt og effektivt og gir lav terskel for å ta kontakt.

Disse tette samhandlingsrelasjonene fører til at utfordringer og feil både lettere og raskere kan oppdages, og at de kan tas tak i tidligere. Det bidrar til en smidigere utvikling av livshendelsen. Dermed viser studien til en rekke positive faktorer som bidrar til god samhandling mellom de strategiske og operative aktørene, samtidig som det er potensiale for forbedring i den overordnede statsstyringen, med tanke på å skape en sterkere felles prioritering av sammenhengende digitale tjenester.

6.2 Forskningens relevans og begrensninger

Denne studien har digital transformasjon i offentlig sektor og utviklingen av sammenhengende tjenester som overordnet tema, der det er valgt å benytte en spesifikk livshendelse som utvalgt case for å gjøre studiens omfang overkommelig. Digital transformasjon og Digital Governance er et nokså nytt teoretisk og forskningsmessig fenomen, men det er dog en raskt voksende forskningsinteresse knyttet til temaene. I innledningen er det påpekt at tidligere undersøkelser og studier trekker frem flere mangler i eksisterende forskning av styring av flere nivåer og aktører samtidig. For det første har denne studien bidratt til en mer helhetlig undersøkelse av samhandling i et flernivåperspektiv. Studien har undersøkt samhandling på tvers av flere nivåer samtidig, i tillegg til at både den vertikale og horisontale dimensjonen er inkludert. I tillegg har tidligere forskning vist et behov for å skape en felles digital kultur. Denne studien har vist hvordan metastyring kan benyttes for å arbeide med en felles digital kultur og identitet, noe som er en viktig styringsmekanisme for å sikre en mer digital moden offentlig sektor.

Det er relativt stor politisk enighet om at Norge skal bli ledende innen digitale løsninger, noe som er en viktig drivkraft i den digitale utviklingen av offentlig sektor. På tross av politisk enighet viser resultater at Norge ikke er ledende, og at vi ikke i stor nok grad jobber sammenhengende på tvers av sektorer og nivåer. Derfor er denne studien viktig for å sette søkelys både på hvordan de strategiske og operasjonelle aktørene opplever samhandlingen, og hva de anser som utfordrende i samhandlingen seg imellom. Studien finner at det er en dissonans mellom departementsnivå og de operasjonelle aktørene i hva man opplever som mest utfordrende. På departementsnivå er det mer oppmerksomhet på organiseringen og prosessløsningen av problemstillinger. Mot det man på etatsnivå opplever som manglende prioritering ovenfra, spesielt med tanke på finansiering og utvikling av mer egnede regelverk. Denne studien har begrensninger i form av at en ikke uten videre kan generalisere funnene for en livshendelse til de andre seks livshendelsene, eller andre sammenhengende tjenester. Likevel framstår det som funn og konklusjoner i denne studiens dokumentanalyse og intervjuer er

gjeldende for den overordnede oppfatningen av norsk digitaliserings- og samhandlingspolitikk og tradisjoner. Dermed kan en del av funnene anvendes også for den generelle digitaliseringspolitikken i Norge.

6.3 Anbefalinger

Basert på funn og konklusjoner gjort i denne studien har forfatteren noen anbefalinger til politisk styring og virksomhetsledere for å øke digital modenhet og samhandling på tvers i offentlig sektor.

Politisk styring

Politikk handler om å konstant gjøre valg og prioriteringer, fordi det til enhver tid vil være motstridende interesser, ønsker og behov som krever ressurser og politikernes oppmerksomhet. Dersom målene i digitaliseringsstrategien skal nås, er det viktig at digitaliseringen prioriteres i den politiske diskursen. Det ligger enorme ressursmessige gevinst og innsparingspotensiale i mer sammenhengende tjenester, både med tanke på økonomiske ressurser, arbeidskraft og ikke minst i form av økt verdi for innbyggerne. Derfor er det viktig at den politiske viljen opprettholdes, spesielt når dette er et uttalt felles ønske og enighet på tvers av de politiske partiene. Dette er viktig i seg selv for å fremme digitale tjenester, men aller mest for å etablere rammer og utvikle kultur som bryter ned barrierene mot samarbeid mellom sektorer, forvaltningsnivåer og ulike aktører. Denne studien anbefaler at det fra strategisk nivå i politikken, altså fra både regjerings- og departementsnivå prioriteres å utvikle en mer samlet digital kultur i offentlig sektor. Dette er spesielt verdifullt fordi holdnings- og kulturendringer kan arbeides med uten at det nødvendigvis innebærer økonomisk bevilgning til digitale prosjekter. Dermed anbefales det i større grad å satse på holdnings- og kulturarbeid, fordi dette ikke er økonomisk betinget. Det er behov for en sterkere felles digital kultur for å i større grad å se mulighetene i digitale løsninger og hvordan disse kan bedre de allerede fungerende prosessene i forvaltningen. Det handler ikke om at det digitale skal overta, men at det skal benyttes som virkemiddel der det er hensiktsmessig, slik at arbeidskraft og ressurser fristilles til andre samfunnsoppdrag. Økt finansiering er dog en anbefaling, basert på det fortjenestepotensialet som er vist til i forhold til nødvendige investeringer. Å investere i sammenhengende tjenester vil være verdifullt for både staten, forvaltningen, næringslivet og ikke minst brukerne. Det vil redusere fremtidige økonomiske utgifter knyttet til nødvendige og lett tilgjengelige brukertjenester.

Sittende regjering har begynt arbeidet med en ny digitaliseringsstrategi, der de i en pressemelding 21. april 2023 fremhever spesielt digital infrastruktur, næringsrettet digitalisering, regulering, håndtering og bruk av kunstig intelligens, digitalisering for grønn omstilling og digital kompetanse (KDD, 2023c). Basert på både de teoretiske og empiriske funnene argumenterer jeg for at regjeringen i større grad også burde fortsette arbeidet med sammenhengende tjenester og livshendelsene, og bygge på disse fremfor å starte helt nye prosjekter. Digital infrastruktur og sikkerhet er udiskutabelt elementære satsningsområder, spesielt basert på sikkerhetssituasjonen i Europa. Likefullt er det av vesentlig samfunnsnytte å inkludere de gevinster og verdiskapende faktorer som ligger i vedlikehold og videreutvikling av allerede eksisterende og påbegynte prosjekter. Basert på funn i denne studien sees det som grunnleggende at myndighetene i enda større grad legger til rette, prioriterer og forventer at offentlig sektor jobber mer på tvers. Det å samhandle på tvers av nivåer og sektorer er relevant og viktig for å kunne løse komplekse samfunnsproblemer, uavhengig om det innebærer digitale tjenester eller ikke.

Digitale ledere

Denne studien belyser betydningen av at ledere, enten det er politisk ledelse eller ledere i en organisasjon, skaper en digital kultur der det digitale ikke nødvendigvis er det sentrale, men benyttes for å i større grad å kunne jobbe på tvers både internt i en organisasjon og eksternt med andre. Dersom økt samhandling på tvers skal bli en realitet i offentlig sektor er vi ikke bare avhengige av å få det på politisk dagsorden. Ledere i departementer, direktorater, etater og andre institusjoner må ta ansvar og eierskap til det å samarbeide med andre organisasjoner, både offentlige og private. Som vist til i studien vil de økonomiske rammene mest sannsynlig bli trangere, og vi må derfor tenke annerledes om måten vi jobber på. Derfor er det sentralt at ledere legger til rette, oppfordrer til og fremmer samhandling med og benytter kompetanse, kunnskap og erfaringer fra andre organisasjoner. Terskelen for å samhandle må bli lavere, og ledere har et sentralt ansvar i å senke denne terskelen.

6.4 Videre forskning

I tillegg til anbefalinger til politisk styring og virksomhetsledelse har arbeidet med denne studien gitt noen betraktninger om hva som ville være fruktbart å undersøke videre i fremtidig forskning. Digital transformasjon er et bredt forskningstema, og det er en rekke relevante vinklinger som kunne vært inkludert i denne masteroppgaven og som kan være relevant å se på videre. Studien viser at det er behov for å forstå mer av hvilken spesifikk kompetanse som er

nødvendig for å utnytte det fulle potensialet i sammenhengende tjenester. Det er fruktbart å undersøke, identifisere og kartlegge hvilken kompetanse det er mangel på og hvordan denne kompetansen kan anvendes. I tillegg viser studien at det er behov for mer forskning som undersøker og identifiserer hvordan offentlig sektor kan legge til rette for mer innovasjon. Dette jobbes det med i dag, men studien viser at det er behov for mer åpenhet for å prøve seg frem, uten at det skaper for store risikoer som offentlig sektor ikke har mulighet til å ta. Dersom Norge skal bli ledende innen digital utvikling er det behov for at offentlig sektor er innovativ og nyskapende i enda større grad enn det som er tilfellet i dag. Det eksisterer ifølge denne studien et misforhold mellom det strategiske premissgivere og det operasjonelle aktører anser som forklaringsfaktorer for utfordringene i utviklingen av sammenhengende tjenester. Det hadde vært interessant å se nærmere på dette og undersøke hva som skaper denne divergensen og hvordan den kan motvirkes. Til slutt bekrefter tidligere forskning behovet for smidigere finansieringsmodeller. Når det er sagt, vet vi fortsatt for lite om konkrete metoder, modeller eller tiltak som i praksis kan gi de mest kostnadseffektive og samtidig smidige finansieringsmodellene. Digitale løsninger vil være avgjørende i utviklingen av vesentlige tjenester på alle samfunnsområder i Norge og internasjonalt. Denne erkjennelsen må i større grad gi politiske føringer som forutsetter utvikling av lovverk og finansieringsmodeller som sikrer integrerte digitale løsninger på tvers av fag og forvaltningsnivåer og mellom offentlige og private aktører.

7. Referanseliste

- AlNuaimi, B. K., Kumar Singh, S., Ren, S., Budhwar, P., & Vorobyev, D. (2022). Mastering digital transformation: The nexus between leadership, agility, and digital strategy. *Journal of Business Research*, 145, 636–648. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2022.03.038>
- Alves, H. (2013). Co-creation and innovation in public services. *The Service Industries Journal*, 33(7–8), 671–682. <https://doi.org/10.1080/02642069.2013.740468>
- Bache, I., & Flinders, M. V. (Red.). (2004). *Multi-level governance*. Oxford University Press.
- Beck, K., Beedle, M., van Bennekum, A., Cockburn, A., Cunningham, W., Fowler, M., ...Thomas, D. (2001). “Manifesto for agile software development”. Hentet fra: <http://agilemanifesto.org>. (Lastet ned: 28.04.2023).
- Benz A. & B. Eberlein. (1999). The Europeanization og regional policies: patterns of multi-level governance. *Jounral of Public Policy* 6(2), s. 329-348.
- Bertot, J., Estevez, E., & Janowski, T. (2016). Universal and contextualized public services: Digital public service innovation framework. *Government Information Quarterly*, 33(2), 211–222. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2016.05.004>
- Bouckaert, G., Peters, B. G., & Verhoest, K. (2010). *The coordination of public sector organizations: Shifting patterns of public management*. Palgrave Macmillan.
- Bresciani, S., Huarng, K.-H., Malhotra, A., & Ferraris, A. (2021). Digital transformation as a springboard for product, process and business model innovation. *Journal of Business Research*, 128, 204–210. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2021.02.003>
- Bukve, O. (2009). Styringsdialog – styring eller dialog? – Om vilkåra for samhandling ved fleirnivåstyring. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 25(1), 59–71. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-2936-2009-01-04>
- Bukve, O. (2021). *Forstå, forklare, forandre: om design av samfunnsvitenskaplege forskingsprosjekt* (2. utgåve.). Universitetsforlaget.
- Christensen, T., Lægreid, P. & Røvik, K. A. (2021). *Organisasjonsteori for offentlig sektor* (4. utg.). Universitetsforlaget.
- Cordella, A., & Tempini, N. (2015). E-government and organizational change: Reappraising the role of ICT and bureaucracy in public service delivery. *Government Information Quarterly*, 32(3), 279–286. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.03.005>
- Davoudi, S., & Johnson, M. (2022). Preconditions of coordination in regional public organizations. *Public Management Review*, 1–25. <https://doi.org/10.1080/14719037.2022.2134915>
- Digitaliseringsdirektoratet (Digdir). (2021). *Sluttrapport innsiktsfasen: Livshendelsen dødsfall og arv*. Hentet fra: <https://www.altinndigital.no/globalassets/doa/sluttrapport-dodsfall-og-arv-innsiktsfasen.pdf>.
- Digitaliseringsdirektoratet (Digdir). (2023a). *Arbeidet med de syv livshendelsene*. Hentet fra: <https://www.digdir.no/sammenhengende-tjenester/arbeidet-med-de-sju-livshendelsene/1170> (Lesedato: 15.03.2023).
- Digitaliseringsdirektoratet (Digdir). (2023b). *Årsrapport 2022 – Saman for ein enklare digital kvardag*. Hentet fra: <https://aarsrapport2022.digdir.no/sites/aarsrapport2021/files/2023-04/Digdirs%20%C3%A5rsrapport%202022.pdf>.
- Duțu, A., & Diaconu, M. (2017). Community participation for an open public administration: Empirical measurements and conceptual framework design. *Cogent Business & Management*, 4(1), 1287980. <https://doi.org/10.1080/23311975.2017.1287980>
- Europakommisjonen. (2022a). *Digital Economy and Society Index (DESI) 2022: Thematic chapters. Full European Analysis 2022*. Hentet fra: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/digital-economy-and-society-index-desi-2022>

- Europakommisjonen. (2022b). *eGovernment Benchmark 2022: Executive Summary EN*. Hentet fra: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/egovernment-benchmark-2022>.
- Fimreite, A. L. & Læg Reid P. (2008). Samordning – flernivåstyringens store utfordring. I I. Helgøy & J. Aars (Red.), *Flernivåstyring og demokrati* (s. 25-46). Fagbokforlaget.
- Fridman, A. (2016, 06. mai). The massive downside of agile software development. Inc. Hentet fra: <https://www.inc.com/adam-fridman/the-massive-downside-of-agile-software-development.html>.
- Gjaltema, J., Biesbroek, R., & Termeer, K. (2020). From government to governance...to meta-governance: A systematic literature review. *Public Management Review*, 22(12), 1760–1780. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1648697>
- Gong, Y., Yang, J., & Shi, X. (2020). Towards a comprehensive understanding of digital transformation in government: Analysis of flexibility and enterprise architecture. *Government Information Quarterly*, 37(3), 101487. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2020.101487>
- Helgøy, I. & Aars, J. (Red.). (2008). *Flernivåstyring og demokrati*. Fagbokforlaget.
- Hermansen, T. (2015). *En bedre styrt stat?* Fagbokforlaget.
- Hoogh, L. & G. Marks (2003). Unraveling the central state, but how? Types of multi-level governance. *American Political Science Review* 97(2), s. 233-234.
- Janssen, M., & Van Der Voort, H. (2016). Adaptive governance: Towards a stable, accountable and responsive government. *Government Information Quarterly*, 33(1), 1–5. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2016.02.003>
- Jessop, B. (1997). Capitalism and its future: remarks on regulation, government and governance. *Review of International Political Economy: RIPE*, 4(3), 561–581. <https://doi.org/10.1080/096922997347751>
- Jessop, B. (2004). Multi-Level Governance and Multi-Level Metagovernance. I Bache, I., & M. V. Flinders (Red.). *Multi-level governance* (s. 49–74). Oxford University Press.
- Jessop, B. (2015). From Governance to Governance Failure and from Multi-level Governance to Multi-scalar Meta-governance. I *The Disoriented State: Shifts in Governmentality, Territoriality and Governance* (s. 79–98). Springer Netherlands. https://doi.org/10.1007/978-1-4020-9480-4_4
- Johannesson, P., & Perjons, E. (2014). *An Introduction to Design Science*. Springer International Publishing. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-10632-8>
- Johannessen, L.E.F., Rafoss, T.W. og Rasmussen, E.B. (2018). *Hvordan bruke teori? Nyttige verktøy i kvalitativ analyse*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Kane, M. T. (2016). Explicating validity. *Assessment in Education: Principles, Policy & Practice*, 23(2), 198–211. <https://doi.org/10.1080/0969594X.2015.1060192>
- KMD, KS & Digdir. (2021, 18. november). *Samarbeidsdokument for KMD, Digdir og KS knyttet til arbeidet med livshendelser og sammenhengende tjenester*. Vers 1.
- Kokx, A., & Van Kempen, R. (2010). Dutch urban governance: Multi-level or multi-scalar? *European Urban and Regional Studies*, 17(4), 355–369. <https://doi.org/10.1177/0969776409350691>
- Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD). (2022a, 21. desember). *Digitaliseringsrundskrivet*. (Rundskriv H-9/22). Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/digitaliseringsrundskrivet2/id2952701/>
- Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD). (2022b, 7. januar). *Statsbudsjettet 2022 – Tildelingsbrev til Digitaliseringsdirektoratet*. Hentet fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/7f9b178a808649dfad4bc4ae2401ae07/2022_tildelingsbrev-til-dig1503633.pdf.

- Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD). (2023a, 01. januar). *Hovedinstruks for Digitaliseringsdirektoratet*. Hentet fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/7f9b178a808649dfad4bc4ae2401ae07/2023_hovedinstruks-digitaliseringsdirektoratet-2023.pdf.
- Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD). (2023b, 02. januar). *Tildelingsbrev 2023 – Digitaliseringsdirektoratet*. Hentet fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/7f9b178a808649dfad4bc4ae2401ae07/2023_tildelingsbrev-2023-digdir.pdf.
- Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD). (2023c, 21. april). *Skal stake ut kursen med ny nasjonal digitaliseringsstrategi*. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/skal-stake-ut-kursen-med-ny-nasjonal-digitaliseringsstrategi/id2972487/>.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). (2018, 19. desember). *Tildelingsbrev 2019 – Direktoratet for forvaltning og IKT*. Hentet fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/7f9b178a808649dfad4bc4ae2401ae07/2019_difi.pdf.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). (2019). *Én digital offentlig sektor: Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor*. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/en-digital-offentlig-sektor/id2653874/?ch=1>
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). (2020, 7. januar). *Tildelingsbrev 2020 – Digitaliseringsdirektoratet*. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/7f9b178a808649dfad4bc4ae2401ae07/tildelingsbrev-digitaliseringsdirektoratet-2020.pdf>.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). (2021, 5. januar). *Tildelingsbrev 2021 – Digitaliseringsdirektoratet*. Hentet fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/7f9b178a808649dfad4bc4ae2401ae07/2021_tildelingsbrev-2021-digitaliseringsdirektoratet.pdf.
- Kommunesektorens organisasjon (KS). (2022, 13. januar). *Satsningsforslag – Innspill til Statsbudsjettet 2023*. Hentet fra: <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/okonomi/statsbudsjettet/-22-00045-6-Satsningsforslag-Innspill-til-Statsbudsjettet-2023-1444246-7-1.PDF>.
- Kooiman J. (1993). *Modern Governance: New Government-Society Interactions*. Sage.
- Kooiman, J., & Jentoft, S. (2009). META-GOVERNANCE: VALUES, NORMS AND PRINCIPLES, AND THE MAKING OF HARD CHOICES. *Public Administration*, 87(4), 818–836. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2009.01780.x>
- Lips, M. (2020). *Digital government: Managing public sector reform in the digital era*. Routledge, Taylor and Francis Group.
- Marks, G. (1993). Structural Policy in the European Community. I Sbragia, A. (Red.), *Europolitics: Institutions and Policymaking in the “New” European Community*, (s. 191-224). The Brookings Institute.
- Marks G. & Hoogh L. (2004). Contrasting visions of multi-level governance. I I. Bache & M. Flinders (red.), *Multi-level Governance*. Oxford.
- Meijer, A., & Bekkers, V. (2015). A metatheory of e-government: Creating some order in a fragmented research field. *Government Information Quarterly*, 32(3), 237–245. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.04.006>
- Mergel, I. (2016). Agile innovation management in government: A research agenda. *Government Information Quarterly*, 33(3), 516–523. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2016.07.004>
- Mergel, I. (2019). Digital service teams in government. *Government Information Quarterly*,

- 36(4), 101389. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.07.001>
- Mergel, I., Edelmann, N., & Haug, N. (2019). Defining digital transformation: Results from expert interviews. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101385. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.06.002>
- Mergel, I., Ganapati, S., & Whitford, A. B. (2021). Agile: A New Way of Governing. *Public Administration Review*, 81(1), 161–165. <https://doi.org/10.1111/puar.13202>
- Mergel, I., Gong, Y., & Bertot, J. (2018). Agile government: Systematic literature review and future research. *Government Information Quarterly*, 35(2), 291–298. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2018.04.003>
- Müller, R., Alix-Séguin, C., Alonderienė, R., Bourgault, M., Chmieliauskas, A., Drouin, N., Ke, Y., Minelgaite, I., Pilkienė, M., Šimkonis, S., Unterhitzberger, C., Vaagaasar, A. L., Wang, L., & Zhu, F. (2022). A (meta)governance framework for multi-level governance of inter-organizational project networks. *Production Planning & Control*, 1–20. <https://doi.org/10.1080/09537287.2022.2146018>
- Nasiri, M., Ukko, J., Saunila, M., & Rantala, T. (2020). Managing the digital supply chain: The role of smart technologies. *Technovation*, 96–97, 102121. <https://doi.org/10.1016/j.technovation.2020.102121>
- Nielsen, M., & Jordanoski, Z. (2020). Digital transformation, governance and coordination models: A comparative study of Australia, Denmark and the Republic of Korea. *ACM International Conference Proceeding Series*, 285–293. <https://doi.org/10.1145/3396956.3396987>
- OECD. (2021). *The E-Leaders Handbook on the Governance of Digital Government*. OECD. <https://doi.org/10.1787/ac7f2531-en>
- OECD. (2022). *Drivers of Trust in Public Institutions in Norway*. OECD. <https://doi.org/10.1787/81b01318-en>
- Osborne, S. P. (2020). *Public service logic: Creating value for public service users, citizens, and society through public service delivery*. Routledge.
- Osmundsen, K., Iden, J., & Bygstad, B. (2018). Digital Transformation: Drivers, Success Factors, and Implications. *MCIS 2018 Proceedings*. 37. Hentet fra: <https://aisel.aisnet.org/mcis2018/37>
- Pierre, J., & Peters, B. G. (2020). *Governance, politics, and the state* (2nd ed). Red globe press.
- Rambøll. (2022). IT i praksis 2021. Bestilt fra: <https://c.ramboll.com/no/bestill-it-i-praksis-2022> (Lastet ned 21.01.2023).
- Roschelle, J., & Teasley, S. D. (1995). The Construction of Shared Knowledge in Collaborative Problem Solving. I C. O'Malley (Red.), *Computer Supported Collaborative Learning* (s. 69–97). Springer Berlin Heidelberg. https://doi.org/10.1007/978-3-642-85098-1_5
- Røiseland A. & Vabo S. I. (2016). *Styring og samstyring – governance på norsk* (2. utg.). Fagbokforlaget.
- Scharpf, F. W. (1994). Games Real Actors Could Play: Positive and Negative Coordination Embedded Negotiations. *Journal of Theoretical Politics* 6(1), 27-53. DOI: 10.1177/0951692894006001002.
- Sikkut, S. (2022). *Digital Government Excellence: Lessons from Effective Digital Leaders* (1. utg.). Wiley. <https://doi.org/10.1002/9781119858904>
- Statsforvalteren i Vestfold og Telemark (2023). Digital gravferdsmelding. Hentet fra: <https://www.statsforvalteren.no/vestfold-og-telemark/gravplassmyndighet/digital-gravferdsmelding/> [Hentet 04.05.2023]

- Stephenson, P. (2013). Twenty years of multi-level governance: ‘Where Does It Come From? What Is It? Where Is It Going?’ *Journal of European Public Policy*, 20(6), 817–837. <https://doi.org/10.1080/13501763.2013.781818>
- Sørensen, E. (2006). Metagovernance: The Changing Role of Politicians in Processes of Democratic Governance. *American Review of Public Administration*, 36(1), s. 98–114. DOI: <https://doi.org/10.1177/0275074005282584>
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2009). MAKING GOVERNANCE NETWORKS EFFECTIVE AND DEMOCRATIC THROUGH METAGOVERNANCE. *Public Administration*, 87(2), 234–258. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2009.01753.x>
- Thiel, S. van. (2022). *Research methods in public administration and public management: An introduction* (Second edition). Routledge.
- Tjora, A. (2018). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (utg. 3.). Oslo: Gyldendal.
- Trondal, J., & Kühn, N. (2018). Norsk Europaforvaltning: Et organisasjonsteoretisk perspektiv på departementenes EU-arbeid. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 34(2–3), 46–64. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-2936-2018-02-03-01>
- United Nations (UN). (2023). UN E-Government Knowledgebase: Norway. Hentet fra: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/126-Norway> [Lesedato: 02.05.2023]
- Voorberg, W. H., Bekkers, V. J. J. M., & Tummers, L. G. (2015). A Systematic Review of Co-Creation and Co-Production: Embarking on the social innovation journey. *Public Management Review*, 17(9), 1333–1357. <https://doi.org/10.1080/14719037.2014.930505>
- Wilson, C., & Mergel, I. (2022). Overcoming barriers to digital government: Mapping the strategies of digital champions. *Government Information Quarterly*, 39(2), 101681. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2022.101681>

8. Vedlegg

Vedlegg 1: Intervjuguide

Vedlegg 2: Informasjonsskriv og samtykkeskjema til informanter

Vedlegg 3: Godkjennelse Sikt

Vedlegg 1: Intervjuguide

Intervjuguide **«En kvalitativ studie av samhandling og digital transformasjon i offentlig sektor»**

Innledning

1. Kort introduksjon om meg
2. Kort om formålet med oppgaven og intervjuet

Masteroppgaven skal ta for seg digital transformasjon i offentlig sektor, med utgangspunkt i digitaliseringsstrategien og spesifikt livshendelsen Dødsfall og arv (DOA).

Digitaliseringsstrategien er regjeringen og stortingets fremste veileder for den digitale utviklingen i offentlig sektor fra 2019 til 2025. Strategien har syv hovedsatsningsprosjekter, de syv livshendelsene, som skal utvikle sammenhengende og brukersentrerte digitale tjenester som hovedsatsninger.

Formålet med masteroppgaven er å undersøke hvordan styring, beslutninger, kommunikasjon og koordinering mellom policyaktørene og utøvende aktører påvirker utviklingen av digitale, sammenhengende og brukerorienterte tjenester. De policygivende aktørene i denne casen er regjeringen, KS og Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD). De utøvende aktørene er Digidir og aktørene i det ene delprosjektet til livshendelsen, *Digital Gravferdsmelding*.

Masteroppgaven ønsker å belyse eventuelle skiftende politiske prioriteringer som kan påvirke offentlige prosjekter som DOA, og betydningen av tilpasningsdyktighet og fleksibilitet hos de operative aktørene for utviklingen av prosjektet. Ved å se på arbeidet med livshendelsen Dødsfall og arv fra begynnelsen, som et politisk satsningstiltak i digitaliseringsstrategien, til der prosjektet er i dag, åpner det for å se nærmere på hvordan styring, beslutninger, kommunikasjon og koordinering endres over tid. Formålet med dette intervjuet er å samle inn informasjon og erfaringer fra ulike nivåer fra relevante aktører i norsk forvaltning for å et bedre innblikk i arbeidet, koordineringen og samhandlingen av livshendelsen Dødsfall og arv.

3. Praktisk informasjon
 - Varighet på opp til 60 minutter
 - Det vil bli brukt lydopptak. Dette er fordi jeg som intervjuer vil konsentrere meg om å lytte til informasjonen du gir, og slippe å notere og stoppe samtalen.
 - Fremlegging av samtykkeskjema for signering av respondent, dersom dette ikke allerede er avklart og signert.
4. Eventuelle spørsmål om intervjuet?

(Lydopptak starter her)

Respondentens bakgrunn:

5. Kort om respondentens bakgrunn

- Kan du si litt om din stilling?
- Hvor lenge har du jobbet i virksomheten og i stillingen du besitter nå?

6. Hva er ditt forhold til digitaliseringsstrategien?

Eventuelle oppfølgingsspørsmål:

- Hva vet du om strategien?
- Var du med på å utarbeide den?
- Hva var viktig i utarbeidelsen av strategien?
- Påvirker den arbeidshverdagen din?
- Hvor viktig anser du den å være?

7. Hva er din tilknytning til Livshendelsen Dødsfall og arv?

8. Har du hatt noen andre tidligere stillinger som er relevante for arbeidet med digitaliseringsstrategien, livshendelsen eller generelt utviklingen av digitale sammenhengende tjenester?

Del 1: Politiske rammer

9. Hvilke politiske strategier, ressurser og prioriteringer tenker du har vært avgjørende for utviklingen av livshendelsen Dødsfall og arv?

10. Hvordan vil du beskrive den politiske viljen til å gjennomføre og utvikle livshendelsesprosjektet Dødsfall og arv?

11. Opplever du noen endringer etter regjeringsskiftet?

12. Hvordan finansieres arbeidet med livshendelsen Dødsfall og arv?

Del 2: Samhandling

15. Hvilke aktører tenker du har vært sentrale i arbeidet med livshendelsen?

16. Hvordan har forhandlingen og kommunikasjonen mellom de policygivende aktørene og de operative aktørene vært organisert i livshendelsesarbeidet/arbeidet med Digitaliseringsstrategien?

17. Hvordan har policy-aktørene og de operative aktørene kommunisert?

Oppfølgingsspørsmål hvis uklart:

- Hvilke kommunikasjonskanaler, møteplasser eller arenaer har vært brukt?
 - Formelle/uformelle
 - Hyppighet

18. Hvordan har du og din virksomhet/avdeling opplevd forhandlingen og kommunikasjonen?

19. Hvordan tas beslutninger som er avgjørende for livshendelsen?

- Hvem tar disse beslutningene?

20. I hvilken grad opplever du at beslutninger er basert på forhandlinger?

21. I hvilken grad opplever du at beslutninger er basert på kunnskap og erfaringer fra ulike aktører, testing, utprøving og diskusjoner mellom ulike parter?

Del 3: Håndtering

22. Hvordan tror/mener du at Digdir håndterer eventuelle endringer (politiske vedtak, økonomiske justeringer, lovendringer mm.) når det gjelder å fortsette arbeidet med livshendelsen?

23. Hvordan opplever du handlingsrommet, altså ressurser til rådighet for implementering av DOA, til Digdir som ansvarlig utøvende organ i arbeidet?
24. Hvordan har Digdir tilpasset seg politiske endringer i arbeidet med livshendelsen?
25. Hva er det som har drevet arbeidet med livshendelsen fremover?
26. Hva er det som har hindret arbeid med livshendelsen?

Avslutning

27. Er det noe du ønsker å trekke frem som vi ikke har snakket om som kan eventuelt være interessant for meg å vite om arbeidet med livshendelsen Dødsfall og arv?
28. Er det andre personer som du mener jeg bør intervjue i forhold til prosjektet?
29. Dersom det skulle dukke opp noen spørsmål, kan jeg ta kontakt med deg på et senere tidspunkt?

Takk for at du satt av tid til intervjuet!

Vedlegg 2: Informasjonsskriv og samtykkeskjema

Vil du delta i forskningsprosjektet:

«Kvalitativ studie av samhandling og digital transformasjon i offentlig sektor»

Dette er en forespørsel til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å undersøke hvordan samhandlingen mellom strategiske og utøvende aktører påvirker arbeidet og utviklingen av livshendelsen Dødsfall og arv. I dette skrivet gir jeg deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Masteroppgaven skal ta for seg digital transformasjon i offentlig sektor, med utgangspunkt i digitaliseringsstrategien og spesifikt livshendelsen Dødsfall og arv (DOA).

Digitaliseringsstrategien er regjeringen og stortingets fremste veileder for den digitale utviklingen i offentlig sektor fra 2019 til 2025. Strategien har syv hovedsatsningsprosjekter, de syv livshendelsene, som skal utvikle sammenhengende og brukersentrerte digitale tjenester som hovedsatsninger.

Formålet med masteroppgaven er å undersøke hvordan styring, beslutninger, kommunikasjon og koordinering mellom strategiske og utøvende aktører påvirker utviklingen av digitale, sammenhengende og brukerorienterte tjenester. De strategiske aktørene i denne casen er regjeringen, KS og Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD). De utøvende aktørene er Digdir og aktørene i det ene delprosjektet til livshendelsen, *Digital Gravferdsmelding*.

Masteroppgaven ønsker å belyse eventuelle skiftende politiske omstendighetene som kan påvirke offentlige prosjekter som DOA, og betydningen av tilpasningsdyktighet og fleksibilitet hos de operative aktørene for utviklingen av prosjektet. Ved å se på arbeidet med livshendelsen Dødsfall og arv fra begynnelsen, som et politisk satsningstiltak i digitaliseringsstrategien, til der prosjektet er i dag, åpner det for å se nærmere på hvordan styring, beslutninger, kommunikasjon og koordinering endres over tid.

Formålet med dette intervjuet er å samle inn informasjon og erfaringer fra ulike nivåer fra relevante aktører i norsk forvaltning for å få et bedre innblikk i arbeidet, koordineringen og samhandlingen av livshendelsen Dødsfall og arv.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

NTNU Institutt for sosiologi og statsvitenskap er ansvarlig for prosjektet.

Det samarbeides også med Digitaliseringsdirektoratet (Digdir), der Onar Aanestad og Bredo Swanberg er kontaktpersoner for oppgaven.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Du får spørsmål om å delta fordi din kompetanse og erfaring er relevant for oppgaven.

Utvalget er bestemt i samarbeid med Onar Aanestad og Bredo Swanberg fra Digdir. Du ble dermed invitert til deltakelse i samsvar med dem. For å få et så helhetlig bilde som mulig av arbeidet med livshendelsen er det ønskelig å intervju informanter og aktører som både er aktuelle i arbeidet per dags dato, men også fra oppstarten av digitaliseringsstrategien.

Hva innebærer det for deg å delta?

Utvalgt metode består av semistrukturerte intervjuer. Du kan selv velge passende sted for intervjuet. Intervjuet tas gjerne sted fysisk om mulig for begge parter, men kan også gjennomføres digitalt via Google Meet, Microsoft Teams eller Zoom. Opplysningene registreres gjennom lydopptak.

- Hvis du velger å delta i prosjektet, innebærer det at du deltar på intervjuet. Det vil ta omtrent 60 minutter.
- Spørsmålene omhandler arbeidet og med digitaliseringsstrategien og livshendelsen Dødsfall og arv, med samhandling, kommunikasjon og koordinering som de mest sentrale faktorene. Spørsmålene er strukturert basert på tre overordnede spørsmål:
 1. Hvilke politiske strategier, prioriteringer og tiltak har vært avgjørende for arbeidet med digitaliseringsstrategien og livshendelsen Dødsfall og arv?
 2. Hvordan var forhandlingen og kommunikasjonen mellom de policygivende og de operative aktørene organisert ved utviklingen av digitaliseringsstrategien og oppstarten av livshendelsen Dødsfall og arv?
 3. Hvordan oppleves det at Digdir håndterer politiske endringer som påvirker utviklingen av livshendelsen?

Det er frivillig å delta

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

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

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

Opplysningene blir behandlet konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Det er kun student (Taran Austenå Løvdal), veileder (Ann Karin Tennås Holmen) som vil ha tilgang til opplysningene, som navn på vedkommende, mailadresse og stilling. Navnet og kontaktopplysningene dine vil jeg erstatte med en kode som lagres på egen navneliste adskilt fra øvrige data. Under transkriberingen anonymiseres opplysninger som kan identifisere deg som person. Etter dette slettes lydopptaket. Det vil ikke være noen opplysninger som kan knyttes direkte til deg som person i den ferdige masteroppgaven.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Opplysningene anonymiseres når prosjektet avsluttes/oppgaven er godkjent. Innlevering er etter planen 6. Juni 2023. Da blir opptakene slettet i tillegg til liste med navn og stilling. Dersom oppgaven skal jobbes videre med, for en oppfølgingsstudie eller senere forskning, vil personopplysningene oppbevares maks 2 år etter startdato (10.01.2023) på prosjektet.

Dine rettigheter

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

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- å få slettet personopplysninger om deg, og
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra NTNU, Institutt for sosiologi og statsvitenskap, har Sikt – Kunnskapssektorens tjenesteleverandør vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

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

- NTNU Institutt for sosiologi og statsvitenskap, ved
 - Veileder: Ann Karin Tennås Holmen. Tlf: 51832529, annkarin.holmen@uis.no
 - Student: Taran Austenå Løvdal. Tlf. 40646640, taranal@stud.ntnu.no
- NTNUs personvernombud: Thomas Helgesen, tlf 93 079 038, thomas.helgesen@ntnu.no

Hvis du har spørsmål knyttet til vurderingen som er gjort av personverntjenestene fra Sikt, kan du ta kontakt via:

- Epost: personverntjenester@sikt.no eller telefon: 73 98 40 40.

Med vennlig hilsen

Ann Karin Tennås Holmen
(Førsteamanuensis/Veileder)

Taran Austenå Løvdal
(Masterstudent)

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet «*Kvalitativ studie om digital utvikling i offentlig sektor*», og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju
- at mine personopplysninger lagres etter prosjektslutt, til senere forskning/oppfølging hvis aktuelt

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

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Vedlegg 3: Godkjennelse Sikt

Referansenummer

422705

Vurderingstype

Automatisk

Dato

11.02.2023

Prosjekttittel

En kvalitativ studie av samhandling og digital transformasjon i offentlig sektor

Behandlingsansvarlig institusjon

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet / Fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap (SU) / Institutt for sosiologi og statsvitenskap

Prosjektansvarlig

Ann Karin Tennås Holmen

Student

Taran Austenå Løvdal

Prosjektperiode

10.01.2023 - 06.06.2023

Kategorier personopplysninger

- Alminnelige

Lovlig grunnlag

- Samtykke (Personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a)

Behandlingen av personopplysningene er lovlig så fremt den gjennomføres som oppgitt i meldeskjemaet. Det lovlige grunnlaget gjelder til 06.06.2023.

[Meldeskjema](#)

Grunnlag for automatisk vurdering

Meldeskjemaet har fått en automatisk vurdering. Det vil si at vurderingen er foretatt maskinelt, basert på informasjonen som er fylt inn i meldeskjemaet. Kun behandling av personopplysninger med lav personvernulempe og risiko får automatisk vurdering. Sentrale kriterier er:

- De registrerte er over 15 år
- Behandlingen omfatter ikke særlige kategorier personopplysninger;
 - Rasemessig eller etnisk opprinnelse

- Politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning
- Fagforeningsmedlemskap
- Genetiske data
- Biometriske data for å entydig identifisere et individ
- Helseopplysninger
- Seksuelle forhold eller seksuell orientering
- Behandlingen omfatter ikke opplysninger om straffedommer og lovovertridelser
- Personopplysningene skal ikke behandles utenfor EU/EØS-området, og ingen som befinner seg utenfor EU/EØS skal ha tilgang til personopplysningene
- De registrerte mottar informasjon på forhånd om behandlingen av personopplysningene.

Informasjon til de registrerte (utvalgene) om behandlingen må inneholde

- Den behandlingsansvarliges identitet og kontaktopplysninger
- Kontaktopplysninger til personvernombudet (hvis relevant)
- Formålet med behandlingen av personopplysningene
- Det vitenskapelige formålet (formålet med studien)
- Det lovlige grunnlaget for behandlingen av personopplysningene
- Hvilke personopplysninger som vil bli behandlet, og hvordan de samles inn, eller hvor de hentes fra
- Hvem som vil få tilgang til personopplysningene (kategorier mottakere)
- Hvor lenge personopplysningene vil bli behandlet
- Retten til å trekke samtykket tilbake og øvrige rettigheter

Vi anbefaler å bruke vår [mal til informasjonsskriv](#).

Informasjonssikkerhet

Du må behandle personopplysningene i tråd med retningslinjene for informasjonssikkerhet og lagringsguider ved behandlingsansvarlig institusjon. Institusjonen er ansvarlig for at vilkårene for personvernforordningen artikkel 5.1. d) riktighet, 5. 1. f) integritet og konfidensialitet, og 32 sikkerhet er oppfylt.

