



UNIVERSITETET I
NORDLAND

HANDELSHØGSKOLEN

MASTEROPPGAVE

Innføring av «Digital postkasse til innbygger» i statlige virksomheter

- En casestudie av 4 virksomheter

MBA I TEKNOLOGILEDELSE KULL 2013

04.12.15

Forfattere

Tommy Albrigtsen, Torgeir Nordahl og Stig Våtvik

BE360E – Masteroppgave Teknologiledelse



ABSTRACT

This dissertation is a part of the MBA education program for technology management at the University in Nordland, Campus Helgeland, Norway. In this dissertation, we investigate how technological innovations are adopted in the Norwegian public sector.

The topic for our research is:

What challenges have there been in implementing “digital mailbox” for public businesses?

We start by describing the current adoption since the first public business went live with the new “digital mailbox” in November 2014. The Norwegian government have clear goals that all public businesses should send letters digitally before January 2014, a situation that is far away from the current one. Through interviews with informants in four different public businesses that are sending digital letters to the citizens and large amounts of available information through newspapers, magazines and online sources, we investigate what the challenges have been. We have identified 5 main challenges that are considered highly important;

- Not up-to-date technical solution
- Low level of cooperation between businesses
- Impact of the project is considered widely different between businesses
- Uncertainty that the solution is the future
- The concept is not communicated well enough to neither the businesses nor the market of end-users

These main challenges are analyzed in the theoretical landscape of innovation, diffusion and change management and with different tools within the different subject areas.

We sum up our dissertation with a chapter dedicated to our view on how the process of digitalizing mail from all public businesses best can be handled. All in the context of our findings.

FORORD

Denne oppgaven avslutter vårt innholdsrike og inspirerende MBA-studie i Teknologiledelse ved Handelshøyskolen - Universitetet i Nordland, Campus Helgeland. Vi har gjennom studiet, som har vært yrkesrettet og samlingsbasert, tilegnet oss ny kunnskap innenfor flere fagfelt.

Denne oppgaven har sitt utgangspunkt i at vi ønsket å se på utfordringer knyttet til digitaliseringsprosesser i statlige virksomheter, der to av studiegruppens medlemmer er fast ansatte. Vi har hatt våre antakelser om hvordan prosesser rundt innovasjon, diffusjon og ledelse blir håndtert i det offentlige, og har antatt at disse ikke fungerer etter nøyaktig samme prinsipper som i det private næringsliv, hvor mye av fokuset i undervisningen har vært rettet. Å arbeide med kunnskap vi har tilegnet oss gjennom studiet mot offentlige virksomheter har vært svært spennende!

Prosesen rundt å skrive en masteroppgave kan nok best beskrives som å leve i en egen verden for en periode. Vi kan med trygghet fastslå at uttrykket “skrivningen er selve læringen” stemmer, det har vært svært lærerikt og morsomt å fordype seg i en spesifisert problemstilling, samtidig som dette naturlig nok har vært slitsomt og svært tidkrevende. Vi ønsker med bakgrunn i sistnevnte å rette et stor takk til arbeidsgivere og familie for å gi oss de ressurser som har vært nødvendige for å holde et høyt fokus.

Vi vil også gjerne få takke alle våre informanter i Statens innkreivingsentral, NAV, Difi, Husbanken og Kreftregisteret for å velvillig ha stilt opp med informanter til våre intervju.

Til slutt vil vi rette en stor takk til vår veileder Roger Sørheim for god oppfølging og gode innspill i prosessen.

Mo i Rana, desember 2015

Tommy Albrigtsen, Torgeir Nordahl og Stig Våtvik

Gjennom denne masteroppgaven setter vi fokus på et aktuelt tema; digitalisering i offentlig forvaltning. Digitalisering i seg selv er ikke et spesielt nytt tema, men i statlig forvaltning er tema relativt ungt med tanke på å digitalisere på tvers av virksomheter. Digitalisering har stått lenge på agendaen i det offentlige, stortingsmelding nr. 37 fra 1974/1975 bar tittelen «Om planlegging av databehandlingen i forvaltningen». Men vi må faktisk helt frem til stortingsmelding nr. 17 fra 2006/2007 hvor grunnlaget for dagens fokus på digitalisering ble etablert.

Vi fokuserer på prosjektet «Digital postkasse til innbygger» som er omhandlet i Digitaliseringsrundskrivet 2014. Dette digitaliseringsprosjektet skal innføres i samtlige statlige virksomheter innen første kvartal 2016. Bakgrunnen for digitaliseringsprosjektet er et ønske om å effektivisere forvaltningen og spare store summer i reduserte kostnader pr. år.

Vi har ganske tidlig sett at utbredelsen ligger etter de mål som er satt i av staten i regi av Difi (Direktoratet for forvaltning og IKT) og følte dette var et svært interessant tema å forske på for å forsøke å forklare hvorfor.

Med utgangspunkt i vårt ønske om å forske på tema, utformet vi følgende problemstilling:

Hvilke utfordringer har man møtt ved innføring av «Digital postkasse til innbygger» i statlige virksomheter?

For å gjøre vår problemstilling forskbar har vi ut fra relevante teorier om innovasjon, diffusjon og endringsledelse utviklet tre forskningsspørsmål og en analysemodell som vi tar med oss videre for å analysere empiri opp mot disse. Våre forskningsspørsmål er som følger:

1. Hvordan har utbredelsen av digital post til innbygger blant statlige virksomheter vært i forhold til etablerte planer i Digitaliseringsrundskrivet?
2. Hvilke teknologiske utfordringer har det vært ved innføringen av løsningen?
3. Hvilke organisatoriske utfordringer har det vært ved innføringen av løsningen?

Vi har gjennom intervju av informanter i de fire første pilotvirksomhetene som innførte «Digital postkasse til innbygger»; Statens innkrevingsentral, NAV, Husbanken og Krefregisteret samt oppdragsgiver Difi samlet empiri rundt våre forskningsspørsmål.

Tilgangen på sekundærdata, spesielt fra nettbaserte kilder, har vært omfattende, og denne er hentet inn som empiri i tillegg til våre intervju.

Vår forskning har til hensikt å *beskrive* og *forklare* et fenomen. Førstnevnte er også avgjørende for å kunne forklare sammenhenger. Vi *beskriver* utbredelsen av «Digital postkasse til innbygger» før vi *forklarer* hvorfor denne ikke har vært som forventet.

Gjennom en krysscuseanalyse identifiserer vi fem hovedområder av teknologiske og organisatoriske utfordringer;

- Vi ser at den teknologiske løsningen som er valgt av staten møter stor kritikk for å være utdatert og bare være en ekstra digital postboks i tillegg til alle de andre man allerede har. Spesielt at løsningen baserer seg på enveis kommunikasjon peker seg ut som en hovedforklaring til kritikken.
- Vi ser at det har vært svært liten grad av samhandling mellom virksomhetene i innføringen av digitaliseringsprosjektet.
- Det er veldig variabelt hvordan man ser på innføringen. Tre av casevirksomhetene anser denne som et relativt enkelt IT-prosjekt mens den siste er enig med direktør i Difi, Ingelin Killengren; at for å lykkes så må man se på digitalisering som et organisasjonsutviklingsprosjekt som går på tvers av virksomheten og som berører flere områder.
- Det er enkelte av casevirksomhetene vi har undersøkt som er usikre på hva som egentlig er den digitale fremtiden, noe som støttes av flere sekundærdatakilder.

Som siste hovedfunn har vi sett at mangelen på kommunikasjon både fra Difi til virksomhetene og ut til sluttbruker har konsekvenser for hvordan digitaliseringsprosjektet oppfattes.

Disse funn analyseres og diskuteres mot teori for å forsøke å bekrefte våre funn og diskutere viktigheten av disse.

Avslutningsvis velger vi å gi våre råd til hvordan digitaliseringsprosjektet kan gjennomføres slik at det innføres i alle statlige virksomheter i henhold til planene i Digitaliseringsrundskrivet. Disse råd gis både til Difi som er oppdragsgiver på vegne av staten og virksomhetene som skal innføre «Digital postkasse til innbygger».

INNHOLDSFORTEGNELSE

ABSTRACT	1
FORORD	2
SAMMENDRAG	3
INNHOLDSFORTEGNELSE	5
FIGURER OG TABELLER	7
1 INNLEDNING	8
1.1 PROBLEMSTILLING	9
1.2 AKTUALISERING	10
1.3 DIGITALISERINGSRUNDSKRIVET	12
1.4 DIGITAL POSTKASSE	13
1.5 ERFARINGER FRA DANMARK	16
1.6 AVGRENSNING	17
1.7 OPPGAVESTRUKTUR	18
2. TEORI	19
2.1 INNOVASJON OG DIFFUSJON	19
2.1.1 INNOVASJONSTEORI	19
2.1.2 DIFFUSJONSTEORI	22
2.1.3 CROSSING THE CHASM	26
2.2 ENDRINGSLEDELSE	27
2.3 VERKTØY TIL ANALYSE	30
3. METODE	32
3.1 UTVIKLING AV PROBLEMSTILLING	32
3.2 UNDERSØKELSESDSIGN OG FORSKNINGSSTRATEGI	35
3.3 DATAINNSAMLING	37
3.3.1 INTERVJUGUIDE	38
3.3.2 INTERVJUOBJEKTER - PRIMÆRDATA	39
3.3.3 INFORMANTER	40
3.3.4 SEKUNDÆRDATA	41
3.3.5 GJENNOMFØRING AV INTERVJUENE	42
3.4 DATAANALYSE	43
3.4.1 RELIABILITET OG VALIDITET	45
3.5 ETISKE BETRAKTNINGER / REFLEKSJONER	46
3.6 STYRKER OG SVAKHETER	46

4. CASEBESKRIVELSER	49
<hr/>	
4.1 DIFI	49
4.2 STATENS INNKREVINGSSENTRAL	51
4.3 KREFTREGISTERET	53
4.4 NAV	54
4.5 HUSBANKEN	55
5. DRØFTINGER, ANALYSER OG KONKLUSJONER	57
<hr/>	
5.1 BESKRIVELSE AV UTBREDELSE	57
5.1.1 ANTALL VIRKSOMHETER	59
5.1.2 ANTALL INNBYGGERE OVER 15 MED DIGITAL POSTKASSE	59
5.1.3 ANTALL DIGITALE BREV SENDT	61
5.1.4 ØKONOMISKE KONSEKVENSER	63
5.2 UTFORDRINGER KNYTTET TIL UTBREDELSE	68
5.2.1 DIFI	68
5.2.2 STATENS INNKREVINGSSENTRAL	71
5.2.3 KREFTREGISTERET	74
5.2.4 NAV	75
5.2.5 HUSBANKEN	77
5.3 KRYSSCASEANALYSE	79
5.3.1 EGENSKAPER VED LØSNINGEN	80
5.3.2 INFORMASJONS- /ERFARINGSDELING	82
5.3.3 ORGANISASJONSENDRING VS IT-PROSJEKT.	83
5.3.4 USIKKERHET RUNDT FREMTID.	85
5.3.5 PROFILERING / POSISJONERING	88
5.4 ANALYSE MOT TEORI	92
5.4.1 FORSKNINGSSPØRSMÅL 1 – BESKRIVE UTBREDELSE	93
5.4.2 FORSKNINGSSPØRSMÅL 2 – TEKNOLOGISKE UTFORDRINGER	96
5.4.3 FORSKNINGSSPØRSMÅL 3 – ORGANISATORISKE UTFORDRINGER	99
6. VÅRE ANBEFALINGER	106
<hr/>	
6.1 ANBEFALINGER TIL DIFI	106
6.2 ANBEFALINGER TIL VIRKSOMHETENE	107
6.3 VIDERE FORSKNING	108
6.4 OPPSUMMERING	109
7. LITTERATURLISTE OG LITTERATURHENVISNINGER	111
<hr/>	
WEB ARTIKLER:	113
WEB-LENKER	116
VEDLEGG	117
<hr/>	
INTERVJUGUIDE	117

FIGURER OG TABELLER

Figur 1: Bilde av App-symbol for DFØ – DFO.no	10
Figur 2: App for Altinn – altinn.no	10
Figur 3: Nettside til - politiet.no	11
Figur 4: Stortingsmelding 23 – regjeringen.no	12
Figur 5: www.digipost.no – Eksempel fra min postkasse.....	14
Figur 6: www.Digipost.no - eksempel på kvittering fra bunnpris	15
Figur 7: www.e-boks.no e-boks app for digital postkasse	15
Figur 8: 4p's of innovation av Bessant og Tidd (Bessant And Tidd, 2011)	21
Figur 9: Diffusjonsprosessen (rogers,2003)	22
Figur 10: Normalfordelingskurven – (Rogers, 2003).....	23
Figur 11: Adopsjonskurven(blå) og markedsandel(gul) (Rogers, 2003)	24
Figur 12: «Innovation-decision process» av Rogers (2003)	25
Figur 13: "The Chasm" av G.A.Moore (Moore, 1999)	27
Figur 14: Kurt Lewins "model of change" (Cummings & Worley, 2005).....	28
Figur 15: Jacobsen, 2005	33
Figur 16: Jacobsen 2005 s, 70	34
Figur 17: Fire idealtypiske design (Jacobsen: 2005. S.122)	35
Figur 18: www.difi.no - nettsiden til Difi	49
Figur 19: Difi på facebook "digital postkasse - infodeling"	50
Figur 20: www.sismo.no - Statens innkrevingssentral's nettside.....	51
Figur 21: www.kreftregisteret.no - Kreftregisterets nettside	53
Figur 22: www.Nav.no - Nav's nettside	54
Figur 23: www.husbanken.no - husbankens nettside.....	55
Figur 24: Graf over innbyggere som har opprettet sdp - difi.no	60
Figur 25: Statistikkgrunnlag for å vise brukere av digital postkasse – difi.no	60
Figur 26: Graf over sendte brev gjennom Digital postkasse - difi.no	61
Figur 27: Graf - Estimert besparelse av porto m.m. - difi.no	64
Figur 28: Skisse over brevflyt - software-inovation.no.....	64
Figur 29: Gevinstkalkulator - kost/nytte - difi.no	66
Figur 30: Volumestimer - gevinstkalkulator - difi.no	66
Figur 31: Gevinstkalkulator - prognose for kost/økonomisk nytte - difi.no	67
Figur 32: Segmentering av brukere innenfor to dimensjoner. sismo.no	73
Figur 33: Aldersfordeling innbyggere med postkasse - kilde difi.no.....	90
Figur 34: De 4p'ler (Bessant & Tidd, 2011) og vår plassering av innovasjonen	94
Figur 35: Innovasjonskurven – (rogers, 2003) - vår plassering av pilotvirksomhetene.....	96
Tabell 1: Oversikt over virksomheter i undersøkelsen.....	39
Tabell 2: Oversikt over informanter	40
Tabell 3: Tabell over pilotvirksomhetenes brevproduksjon som inngår i digital postkasse i dag.	65
Tabell 4: Krysscasseanalyse av våre funn	79

1 INNLEDNING

I juni 2015 ble Digitaliseringskonferansen avholdt i Oslo i regi av Difi. Årets tema for konferansen var ”Hvordan styre digitaliseringen på rett vei”. Jan Tore Sanner, Kommunal- og moderniseringsminister, åpnet konferansen med å minne om utgangspunktet for den digitale satsingen:

”Jeg har kommet hit for å snakke om digitalisering og hvordan regjeringen vil styre digitaliseringen på rett vei. La meg minne om utgangspunktet: Regjeringen vil fornye, forenkle og forbedre offentlig sektor. Vi vil gjøre hverdagen enklere for innbyggerne. Flere skal kunne være sjef i sitt eget liv. Næringslivet skal bruke tiden sin på å skape verdier, ikke på å fylle ut unødvendige skjemaer. Og ansatte i offentlig sektor, ja, de skal bruke sin tid på meningsfulle oppgaver og ikke på et byråkratisk byråkrati.”

Sanner utdyper videre i sin tale;

- **“Fornye** handler om å jobbe smartere, samhandle bedre og ta i bruk mulighetene teknologien gir oss.
- **Forenkle** handler om å gi enkeltmennesket større frihet og valgmuligheter, og utvikle et mindre byråkratisk byråkrati.
- **Forbedre** handler om kvalitet. Løfte kompetansen og sørge for at den brukes der den trengs mest, slik at offentlige tjenester blir bedre.”

Gjennom denne oppgaven vil vi se nærmere på statens valg av teknologisk løsning for digital postkasse som førstevalg i kommunikasjonen med landets innbyggere, med et spesielt fokus på utbredelsen av denne teknologien.

“Diffusion is the process by which an innovation is communicated through media over time among members of a social system” (Rogers, 2003)

1.1 PROBLEMSTILLING

Formålet med avhandlingen er å rette søkelys på digitalisering i offentlig forvaltning gjennom å studere innføringen av elektronisk postkasse som førstevalget for elektronisk kommunikasjon mellom staten / forvaltningen og innbyggerne.

Da vi startet arbeidet med oppgaven, hadde vi en formening om hvordan vi ville angripe denne og hvilken problemstilling den skulle ha. Gjennom innledende samtaler med nøkkelpersoner i innføringen av elektronisk postkasse, og sekundærdata i form av artikler rundt tema har vi tilegnet oss ny kunnskap som i våre øyne gjør forskningen mer interessant.

Gjennom hele prosessen har det vært gjort justeringer i forhold til vinkling av tema, og problemstillingen vi velger for avhandlingen formuler vi slik:

***HVILKE UTFORDRINGER HAR MAN MØTT VED INNFORING AV «DIGITAL
POSTKASSE TIL INNBYGGER» I STATLIGE VIRKSOMHETER?***

Problemstillingen konkretiseres i følgende forskningsspørsmål:

1. Hvordan har utbredelsen av digital post til innbygger blant statlige virksomheter vært i forhold til etablerte planer i Digitaliseringsrundskrivet?
2. Hvilke teknologiske utfordringer har det vært ved innføringen av løsningen?
3. Hvilke organisatoriske utfordringer har det vært ved innføringen av løsningen?

Gjennom dybdeintervju av informanter som har vært involvert i innføringen av digital postkasse ved Difi, Statens innkrevingsentral, Kreftregisteret, Husbanken og NAV, har vi undersøkt tema, problemstilling og tilknyttede forskningsspørsmål.

1.2 AKTUALISERING

Denne avhandlingen er avsluttende innlevering ved studiet MBA i Teknologiledelse ved Handelshøyskolen – Universitetet i Nordland - Campus Helgeland, Mo i Rana. Vi har gjennom studieforløpet fått inngående ny kunnskap rundt blant annet områdene innovasjon, diffusjon og endringsledelse.

Det satses mye på digitalisering, automatisering og utvikling av eksisterende og nye teknologiske områder i det offentlige. Det høye fokuset på dette området gjør vår forskning aktuell.

Her er noen eksempler:

- Direktoratet for økonomiforvaltning (dfo.no 30.09.15) sier; “Med DFØs app kan 40.000 statsansatte føre timer, få oversikt over fravær og søke om fri. Etter hvert vil det også bli mulig å fylle ut reiseregninger og laste ned alle bilag direkte fra mobilen til systemet som behandler reiseregningene. En ny app fra DFØ gjør staten mer effektiv, ved at ansatte kan logge arbeidstid, søke fravær og registrere sykefravær direkte på mobilen. Dermed får statlige medarbeidere en enklere hverdag med mer tid til viktige kjerneoppgaver. Undersøkelser som DFØ har gjort, viser at brukerne bruker opptil 80 prosent mindre tid på å registrere timer i appen fremfor å gjøre det i en egen portal på pc-en. Det frigjør rundt 90 årsverk i staten, noe finansministeren er godt fornøyd med.”
- Helsedirektoratet etablerte E-resept i 2014: E-resept er en resept som sendes elektronisk til en reseptdatabase, da kan pasient hente ut sine medisiner på et hvilket som helst apotek og bruke sitt fødsels- og personnummer for å hente ut medisinene. (Helsenorge.no 06.10.15)
- Altinn har også tatt i bruk elektroniske meldingstjenester og har utviklet en app for dette. I tillegg har alle skatteyttere muligheten til



FIGUR 1: BILDE AV APP-SYMBOL FOR DFØ – DFO.NO



FIGUR 2: APP FOR ALTINN – ALTINN.NO

å levere selvangivelsen elektronisk og de som har registrert seg hos skatteetaten for elektronisk varsel får nå ligningsopplysningene mye raskere enn før lagt til sin egen side hos Altinn. (Altinn.no 06.10.15)

- Politiet har tatt i bruk digital postkasse til mottak av politiattest. (politiet.no 08.10.15)

Samtidig som staten digitaliserer en del av sine tjenester så vet vi at mange ikt-prosjekt i offentlig sektor har feilet eller kostet mange ganger mer enn forutsatt da man gikk i gang med prosjektene. En del prosjekter har blitt forkastet fordi man har brukt for lang tid eller har brukt alt for mye penger enn hva som var forutsatt.



FIGUR 3: NETTSIDE TIL - POLITIET.NO

En av studiegruppens medlemmer har sin arbeidsplass ved Statens innkrevingsentral, en av pilotvirksomhetene som har innført digital postkasse til innbygger. Vi sitter således i en gunstig posisjon, da vi har tilgang til førstehåndsinformasjon rundt problemstillingen.

Det er ikke bare positive reaksjoner på statens satsning på digital postkasse, flere har i den senere tid vært sterkt kritiske til denne. For eksempel er IKT-direktør for Helse Vest, Erik M. Hansen, som er bekymret for at den valgte løsningen som kun støtter enveiskommunikasjon allerede er en utdatert løsning, og at vi allerede har godt etablerte løsninger for digital post gjennom f.eks Altinn. (Dagbladet.no 26.01.15)

I følge Altinn-sjef Kjersti Lauritzen hadde de allerede på plass en løsning som kunne håndtert en elektronisk meldingsboks for landets innbyggere, allikevel velger Fornyingsdepartementet å gå for Digipost og e-Boks. (Tu.no 13.12.12)

Dette reiser et annet spennende spørsmål: er staten gjennom Fornyingsdepartementet og Næringsdepartementet uenige med seg selv? Det kan synes som om media vil ha det til at det pågår en maktkamp om IT i staten (Digi.no 13.03.15).

Gjennom artikler fra aviser og fagmiljøer, samt diskusjoner i media og på diskusjonssider på nettet fikk vi i inntrykk av at innføringen ikke utelukkende er "gull". I vår innledende samtale med prosjektleder ved SI fikk vi også et inntrykk av at innføringen hadde vært utfordrende, men overkommelig. Dette forsterket vårt ønske om å forske på emnet.

1.3 DIGITALISERINGSRUNDSKRIVET

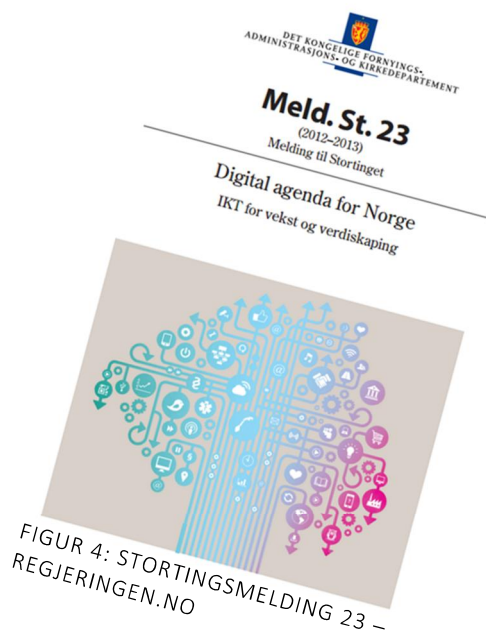
Gjennom statens program for digitalisering av offentlig forvaltning, stortingsmelding nr. 23 (2012-2013) og Digitaliseringsrundskrivet 2014 (regjeringen.no 26.08.14), der et sentralt punkt er digital kommunikasjon med våre innbyggere, så vi en mulighet til å belyse innføringen av digital postkasse og fokusere på hvordan den nye teknologien kan implementeres for å gi best mulig verdi. Dette gjelder både sett fra virksomhetens og sluttbrukers perspektiv. En av våre arbeidsgivere har innført denne teknologien og den andre står på trappene til å starte.

Et historisk tilbakeblikk:

Samordning av IKT-arkitektur har vært på agendaen i lang tid. På midten av 70-tallet kom stortingsmelding nr. 37 (1974-1975) fra Forbruker- og administrasjonsdepartementet. Den hadde tittelen “Om planlegging av databehandlingen i forvaltningen” - Her trakk man frem samordning og utvikling av EDB-systemer (Meld.St. 37 (1974-1975)).

I 2006 ble stortingsmelding nr. 17 (2006-2007) “Et informasjonssamfunn for alle” presentert fra Fornyings-, Administrasjons-, og Kirkedepartementet (Tidligere kalt Moderniseringsdepartementet). Ambisjonen den gang var at offentlig sektor skulle bli verdens beste. Fornyelse, bedre tjenester, samt mindre ressursbruk stod sentralt. Her presenterte man tankene om en døgnåpen elektronisk forvaltning, hovedprinsippet var å utvikle elektroniske selvbetjeningsløsninger, etablere tverrsektorielle fellesløsninger og få på plass et felles arkitekturprinsipp for ikt-løsningene i offentlig sektor. Det ble sagt at elektroniske tjenester for næringsliv og innbyggere skulle være tilgjengelig via Altinn som næringslivsportalen og via Min Side som innbyggerportalen (Meld.St.17 (2006-2007): kap.7)).

Herfra gikk det slag i slag med rapporter som FAOS rapporten i 2007: “Felles IKT-arkitektur i offentlig sektor” (FAOS rapporten, 2007). FAOS-rapporten ser blant annet på bruk av meldingsboks og felles registerdataforvaltning og trekker frem kost/nytte vurdering med en



felles meldingsboks med tanke på effektivitet, kostnadsbesparelser, integrasjon mot andre systemer og muligheten for brukerdialog.

I 2010 kom rapporten om “Nasjonale felleskomponenter i offentlig sektor” (Difi rapport, 2010:17). Difi presenterer forslag til hvordan nasjonale felleskomponenter bør styres, forvaltes, finansieres og utvikles. De foreslår fem felleskomponenter på nasjonalt nivå – Enhetsregister, folkeregister, matrikkel, Altinn, og Felles infrastruktur for e-ID i offentlig forvaltning.

I 2011 kom Difi med en rapport om “Digitalt førstevalg – status for elektroniske tjenester i Staten” (Difi rapport, 2011:2) samt “Digitalt førstevalg – en kartlegging av hindringer og muligheter” (Difi rapport, 2011:3), samt “En felles meldingsboks” (Difi rapport, 2011:7). Dette var en del av bakteppe for at Difi i sitt tildelingsbrev i 2012 fikk i oppgave å kvalitetssikre og detaljere et kortsiktig løsningskonsept for felles digital postkasse, samt utrede de konsekvensene både økonomisk og administrativt for statlig forvaltning (Difi rapport, 2012:10 Sikker digital post fra det offentlige). Etter dette kom rapporten om “Informasjonsforvaltning i offentlig sektor” (Difi rapport, 2013:10)

1.4 DIGITAL POSTKASSE

I Digitaliseringsrundskrivet H-7/2014 fastsatt av Kommunal og moderniseringsdepartementet 28. august 2014 står følgende i pkt. 1.2:

*«**Digital postkasse til innbyggere:** Difi er i ferd med å etablere en løsning for sikker digital posttjeneste, hvor innbyggerne kan motta og oppbevare digital post fra forvaltningen. Løsningen vil etter planen lanseres mot slutten av 2014.*

Alle statlige forvaltningsorganer som sender post på papir skal ta i bruk Digital postkasse til innbyggere innen første kvartal 2016. Innen 1. juli 2015 skal disse forvaltningsorganene lage en plan for å ta Digital postkasse til innbyggere i bruk. Planen skal lages i samråd med Difi, og inneholde kostnader, gevinster og omtale av arbeidet med gevinstrealisering.

Forvaltningsorganer med tjenester som per juni 2014 baserer seg på bruk av postkassefunksjonalitet i Altinn for utsending av post til innbyggere skal innen 1. juli 2015 lage en plan med sikte på å gå over til Digital postkasse til innbyggere. Planen skal i tillegg til kostnader, gevinster og omtale av arbeidet med gevinstrealisering, også omfatte en vurdering av om funksjonaliteten i samspillet mellom Digital postkasse til innbyggere og tjenester i Altinn er tilstrekkelig sikker, robust og dekker innbyggernes behov.

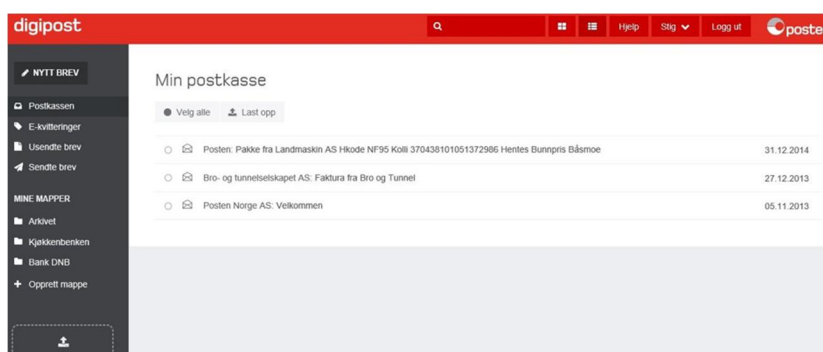
Det gjøres unntak fra kravet om bruk av Digital postkasse til innbyggere for utsendelse av skattekort, selvangivelse og skatteoppgjør (skattedialogen) til innbyggere, som inntil videre fortsatt skal skje via Altinn.»

Teknologisk løsning

Digital postkasse er en fellesløsning for sikker digital post, som blant annet det offentlige har valgt å satse på. Det vil si at man som innbygger får en egen elektronisk postboks. Denne er tilgjengeliggjort med en påloggingsfunksjon til en webportal som gir tilgang til et sikkert område der post fra de offentlige tilbydere som er klare mottas og arkiveres.

Når det offentlige ønsker å sende deg digital post, får du som ”kunde” en melding pr. epost og/eller SMS om at du har post i postkassen. For å logge på løsningen på en sikker måte tilbys etablerte sikkerhetsmekanismer som MinID, BankID, Buypass og Commfides. De 3 siste gir tilgang til sikkerhetsnivå 4 som er høyeste nivå i bruk til offentlige tjenester. Dette er et nivå som er godkjent for blant annet å signere gjeldsbrev (Regjeringen.no 17.04.15). Dette er allerede veletablerte standarder som de fleste allerede har tatt i bruk i nettbank, Norsk Tipping, Altinn og lignende løsninger.

Departementets fagorgan for forvaltnings- og IKT-politikk i offentlig sektor, Difi, har på vegne av hele den offentlige sektor i Norge inngått avtale med to leverandører av den tekniske løsningen mot



FIGUR 5: WWW.DIGIPOST.NO – EKSEMPEL FRA MIN POSTKASSE

innbygger; DigiPost fra Posten og e-Boks fra Nets / Post Danmark. e-Boks eies av Nets og Post Danmark med en eierandel på 50/50. I Norge har man opprettet et datterselskap e-Boks AS som eies av e-Boks A/S (e-Boks.no 20.08.15) I tillegg til distribusjon av offentlig digital post, har begge leverandører inngått eksklusive avtaler med ulike private aktører for distribusjon av innhold. For eksempel kan man som "kunde" motta e-kvittering for sine kjøp hos blant andre Sportshuset XXL, Bunnpris og Byggmakker digitalt. En rekke andre private som for eksempel Gjensidige og Toyota har også inngått avtale om levering av post til den digitale postkassen. Dette forutsetter at man har registrert seg som mottaker av digital post.



FIGUR 6: WWW.DIGIPOST.NO - EKSEMPEL PÅ KVITTERING FRA BUNNPRIS

Brukerens valg

Som innbygger kan man opprette sin digitale postkasse hos begge disse tilbydere, men post fra det offentlige kan bare mottas i en av løsningene, basert på et brukervalg.

E-boks definerer sin digitale postkasse som ”Sikker digital post fra det offentlige”, DigiPost definerer sin løsning som ”Digital postkasse - En sikker tjeneste fra Posten Norge” mens det som i Difi sin prosjektfase ble kalt “Sikker Digital Post” (SDP) har nå fått navnet “Digital postkasse til innbygger.” Det viktigste med disse definisjonene er at vi her ikke snakker om vanlig mail, men en sikker digital postkasse som krever høyeste nivå av sikkerhet for tilgang. Postkassen skal ha et sikkerhetsnivå som gjør at sensitive opplysninger kan mottas på en sikker måte. Dette ved at både transport og oppbevaring av post foregår kryptert, samt at aksess oppnås ved hjelp av adgang på sikkerhetsnivå nivå 4. De to tilbyderene av digital postkasse, Posten og e-Boks, har begge utviklet apper til smarttelefoner slik at tilgangen for brukerne skal bli ennå enklere.



FIGUR 7: WWW.E-BOKS.NO E-BOKS APP FOR DIGITAL POSTKASSE

Reservasjonsrett

I Norge har man som innbygger rett til å reservere seg mot digital kommunikasjon fra staten. Denne reservasjonen gjøres på nettsidene til difi.no.

Pilotvirksomhetene

Statens innkrevingsentral (SI), NAV, Kreftregisteret og Husbanken var først ute som statlige aktører med støtte for digital postkasse med oppstart i siste halvdel av 2014 / begynnelsen av 2015. Videre gjennom denne oppgaven vil vi omtale disse fire aktørene som *pilotvirksomhetene*. I løpet av 2015 er det stadig flere som etter planen kommer til fortløpende, og statens mål er at alle offentlige instanser skal tilby digital post til innbyggerne innen første kvartal 2016.

Den teknologiske løsningen staten har valgt støtter foreløpig kun enveiskommunikasjon, det er ikke mulig for sluttbruker å kommunisere tilbake til avsender gjennom løsningen.

1.5 ERFARINGER FRA DANMARK

Difis løsning for digital post er i stor grad lik den som den danske stat tilbyr sine innbyggere. En av de to valgte tilbyderne av løsningen er også den samme; e-Boks, som for øvrig innehar monopol. Danmark startet sitt løp med digitalisering av kommunikasjon med innbyggerne først på 2000-tallet og har dermed over 10 års erfaring med denne typen løsning. I følge e-Boks sine danske sider har de nå 30.000 avsendere og 10.000.000 brukere, en del av disse norske som et resultat av Difis løsning og norske kunder i Danske bank. (e-boks.dk 20.10.15)

Danmark har en litt annen tilnærming til reservasjon, hvor innbyggerne må ha en god grunn for ikke å motta post fra det offentlige digitalt. For å få fritak må man møte opp på sin lokale borgerservice og fylle ut et skjema, samt dokumentere mangel på internettilforbindelse, ha en funksjonshemming, mangle bopel i Danmark eller ha språkvanskeligheter. (e-boks.dk 20.10.15)

Henrik Andersen i e-Boks uttaler i en artikkel til Computerworld at det ikke nytter å lokke brukere inn i en løsning uten å tilby merverdi. “Løsningen må fungere, og brukeren må oppleve at man får tilført verdi” (cw.no 23.05.14).

Sikkerhetsmessig ligger Danmark på nivå med den norske med sin NemID som er veldig lik BankID i Norge. Norske brukere som oppretter postkasse hos e-Boks vil få sin postkasse fysisk lokalisert i Danmark, noe som er avklart med datatilsynet.

På Difis sider kan vi lese at erfaringene fra Danmark tilsier at den vanskeligste gruppen å få til å bruke digital post er de unge. Blant de eldre, som man kanskje skulle tro ville få problemer, blir digital post godt mottatt.

1.6 AVGRENSNING

Vi vil presisere at vi ikke foretar en større brukerundersøkelse ut mot innbyggeren, altså sluttbruker av Digipost og e-Boks. Vi tenker at gjennom statistikk på antall brukere og annen sekundærdata så vil vi synliggjøre hvem som har tatt løsningen i bruk, samt synliggjøre hvem som har benyttet muligheten til å reservere seg gjennom reservasjonsregisteret hos Difi (difi.no 06.03.13).

Vår oppgave tar utgangspunkt i 4 virksomheter som har kommet i gang pr. mai 2015, samt Difi som er oppdragsgiver for digitaliseringsprosjektet på vegne av staten. Oppgaven skrives parallelt med at utbredelsen finner sted. Dette betyr at vi belyser utbredelsen og utfordringer knyttet til denne med utgangspunkt i virksomhetene som allerede har gjennomført løpet, samt gjennom en omfattende mengde tilgjengelig sekundærdata. Vi gjør altså ingen undersøkelse mot statlige virksomheter som ikke er kommet i gang med prosjektet enda.

Vi vil også presisere at dette ikke er en oppgave som ser på valg av løsning for digital post til innbygger, vi tar utgangspunkt i valget som er tatt om at Difi skal forvalte kontakt- og reservasjonsregisteret og rammene rundt en felles meldingsløsning.

Det er flere kommuner som sender post digitalt, men disse velger vi ikke å inkludere i våre analyser, da vi utelukkende ønsker å konsentrere oss om statlige virksomheter som er berørt av Digitaliseringsrundskrivet.

Selv om digitaliseringsprosjektet vi omhandler har effektivisering og økonomisk gevinst som hovedfokus, er det også et svært spennende og viktig miljøaspekt ved de enorme potensielle reduserte mengder brevpost som vi ikke omhandler i vår avhandling.

1.7 OPPGAVESTRUKTUR

Oppgavens kapittel 1 tar for seg bakgrunnen for valg av tema og problemstilling. Denne første delen av oppgaven har til hensikt å gi et innblikk i den teknologiske løsningen. Tidsmessig skrives denne masteroppgaven parallelt med utrulling av digital postkasse hos de ulike statlige virksomheter, og endringer i spredning endrer seg relativt hurtig. Pr. mai 2015 var de fire aktørene vi omhandler som *pilotvirksomhetene* (Statens Innkrevingsentral, NAV, Kreftregisteret og Husbanken) de eneste statlige aktørene som hadde implementert løsningen idet vi hadde startet vår forskning.

I kapittel 2 tar vi for oss relevant teori rundt innovasjon, diffusjon og endringsledelse. Vi definerer her hvilke verktøy vi tar med oss videre til analysefasen.

Etter teorikapittelet følger naturlig kapittel 3 som tar for seg den metodiske tilnærmingen vi har valgt for forskningen. Vi redegjør her for vårt vitenskapelige ståsted, og vi gjør avgrensninger og valg i forhold til undersøkelsesdesign og metodisk tilnærming.

Kapittel 4 gir en dypere innsikt i de enkelte case som har vært gjenstand for vår forskning. De enkelte virksomheter presenteres med fakta og historikk.

Kapittel 5 er oppgavens største kapittel, der vi først beskriver vår problemstilling gjennom å presentere empiri rundt vårt deskriptive forskningsspørsmål. Vi presenterer deretter empiri for våre to resterende forskningsspørsmål. Dette gjøres per case. Denne empirien analyseres gjennom en krysscasseanalyse og resultatene av denne setter vi opp mot relevant teori og relevante verktøy.

Som en avslutning på vår oppgave velger vi i kapittel 6 å fokusere på våre anbefalinger til hvordan man kan overvinne utfordringene med å innføre digital postkasse som teknologi i statlige virksomheter.

2. TEORI

Tema, problemstilling og forskningsspørsmål vil vi belyse gjennom relevant teori. Gjennom studiet MBA i Teknologiledelse har vi blitt introdusert for interessante teoretiske tilnæringer innenfor flere ulike områder.

Basert på våre forskningsspørsmål, vil vi trekke inn teori fra fagfeltene innovasjon, diffusjon og endringsledelse for å analysere vår empiri. Gjennom dette kapittelet definerer vi hvilke teoretiske rammer vi gjør våre analyser innenfor.

2.1 INNOVASJON OG DIFFUSJON

Digitalisering av offentlig forvaltning innebærer ulike former for innovasjon, og for å faktisk kunne forstå hva innovasjon er, vil vi redegjøre for dette. Diffusjon er spredningen av innovasjonen blant medlemmer i sosiale systemer (Rogers, 2003), i dette tilfellet virksomheter i offentlig forvaltning. Vi redegjør for diffusjonsbegrepet og hvordan dette kan brukes til å forstå spredningen av ny teknologi blant statlige virksomheter.

2.1.1 INNOVASJONSTEORI

Det eksisterer en rekke definisjoner på hva innovasjon faktisk er. OECD publiserte en definisjon i sin “Oslo Manual” i 2005 som er svært anerkjent:

- *‘The implementation of a new or significantly improved product (goods or service), or a new marketing method, or a new organization method in business practices, workplace organization or external organization’* (OECD / Eurostat 2005).

Den norske regjering definerer innovasjon relativt bredt som:

- *“en ny vare, en ny tjeneste, en ny produksjonsprosess, anvendelse eller organisasjonsform som er lansert i markedet eller tatt i bruk i produksjonen for å skape økonomiske verdier”* (Meld.St. 7 2008-2009).

Enda mer presist og rettet mot vår oppgave, definerer Mulgan & Albury innovasjon i offentlig forvaltning på denne måten:

- *“Vellykket innovasjon er å skape og implementere nye prosesser, produkter, tjenester og leveringsmåter som resulterer i signifikante forbedringer i produktivitet, effektivitet eller kvalitet ”* (Mulgan and Albury, 2003).

Vi synes kanskje Joseph Schumpeter i 1947 definerte innovasjon aller best ved sin svært enkle:

- *“The doing of new things or the doing of things that already are being done in a new way.”* (Schumpeter, 1947, s-151).

Uavhengig av hvilken definisjon man velger, er essensen at man gjør noe nytt. Det er vanlig å skille mellom de ulike typene innovasjoner; radikale og inkrementelle. Der de radikale innovasjonene forbindes med utvikling av helt nye produkter eller tjenester til nye markeder hvor nye prosesser og / eller teknologi tas i bruk for å løse et problem på en helt ny måte, kjennetegnes inkrementelle innovasjoner av mindre forbedringer som forbedrer eller effektiviserer produksjon, produkt eller organisasjon (Rogers, 2003).

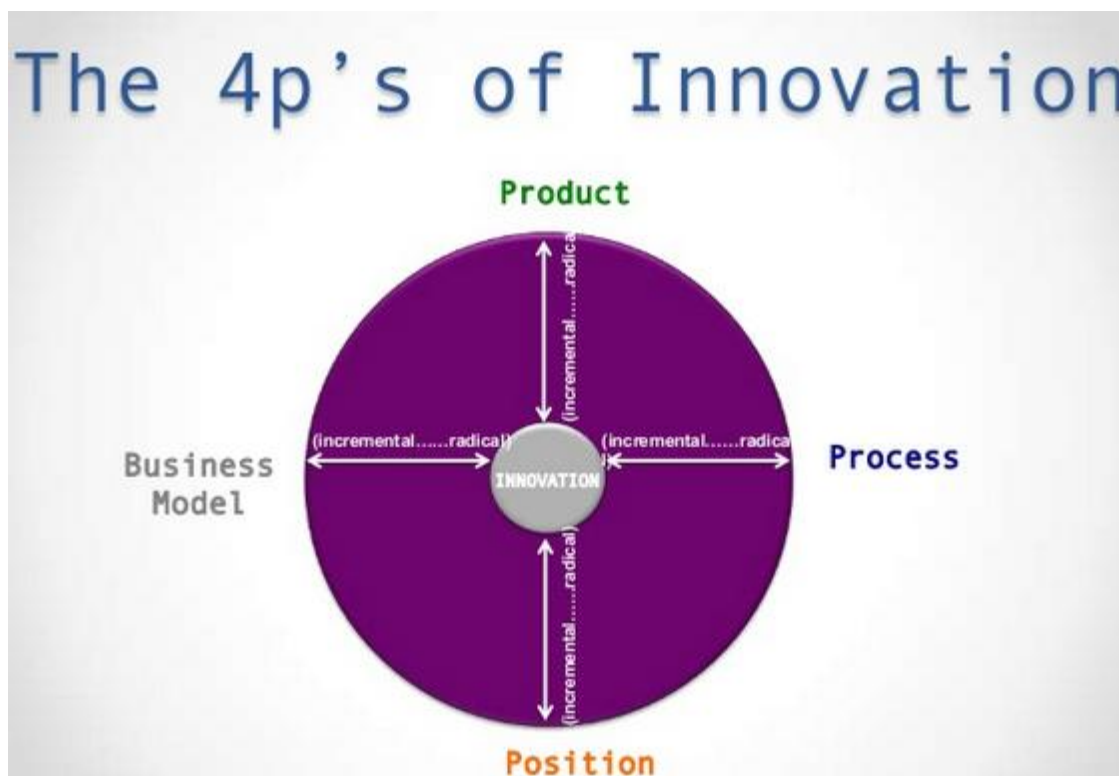
Hva som egentlig er en innovasjon kan i mange tilfeller være en individuell oppfatning. Det som for enkelte kan oppfattes som nytt og radikalt, kan for andre være gammelt nytt. John Bessant og Joe Tidd lanserte gjennom boken “Innovation and Entrepreneurship” i 2011 en modell for nettopp å analysere denne problemstillingen (Bessant And Tidd, 2011).

4P modellen ble utarbeidet av John Bessant og Joe Tidd (2011) og kan være et nyttig verktøy for å analysere og plassere innovasjonsprosesser. Modellen bygger på en oppfatning om at suksessfull innovasjon er hovedsakelig en positiv endring.

Denne modellen definerer fire områder hvor denne endringen kan finne sted:

- Produktinnovasjon: Endringer i produktet en organisasjon tilbyr.
- Prosessinnovasjon: Endringer i måten produktet eller tjenesten er tilvirket eller distribuert.
- Posisjonsinnovasjon: Endringer i konteksten produkter / tjenester er kommunisert. Sterkt relatert til hvordan kundene oppfatter deg. Eksempel, Levi's var opprinnelig en leverandør av arbeidstøy og ble lenge forbundet med dette. Men gjennom innovasjonsprosesser har de endret seg til å bli oppfattet som en moteleverandør.
- Paradigmeinnovasjon: Endringer i fundamentale mentale modeller som former måten organisasjoner arbeider på. Gode eksempler på slike innovasjoner som har vært positive er lavpris flyselskaper som RyanAir og Norwegian som har snudd helt om på måten å drive flyselskap på.

Det hele skisseres i følgende figur der man plasserer innovasjonen i henhold til de fire områdene:



FIGUR 8: 4P'S OF INNOVATION AV BESSANT OG TIDD (BESSANT AND TIDD, 2011)

2.1.2 DIFFUSJONSTEORI

“Diffusion is the process by which an innovation is communicated through media over time among members of a social system” (Rogers, 2003).

I 1962 publiserte Everett Rogers boken “Diffusion of innovations”. Denne har etter hvert blitt fornyet fram til i 2003 da femte utgave ble utgitt. Boken tar for seg diffusjonsteori, og søker å forklare hva som påvirker utbredelse av innovasjoner. Teorien sier noe om hvilke egenskaper og tiltak som påvirker hvorfor og hvor hurtig nye ideer og teknologi spres gjennom ulike kulturer.

Gjennom teorien argumenterer Rogers for at “diffusjon” er prosessen der innovasjoner kommuniseres gjennom bestemte kanaler over tid til deltakere i et sosialt system.

Rogers argumenterer også for at det er fire hovedelementer som er avgjørende for spredning av innovasjoner;

- **Egenskaper ved selve innovasjonen**
- **Kommunikasjonskanaler**
- **Tid**
- **Et sosialt system.**

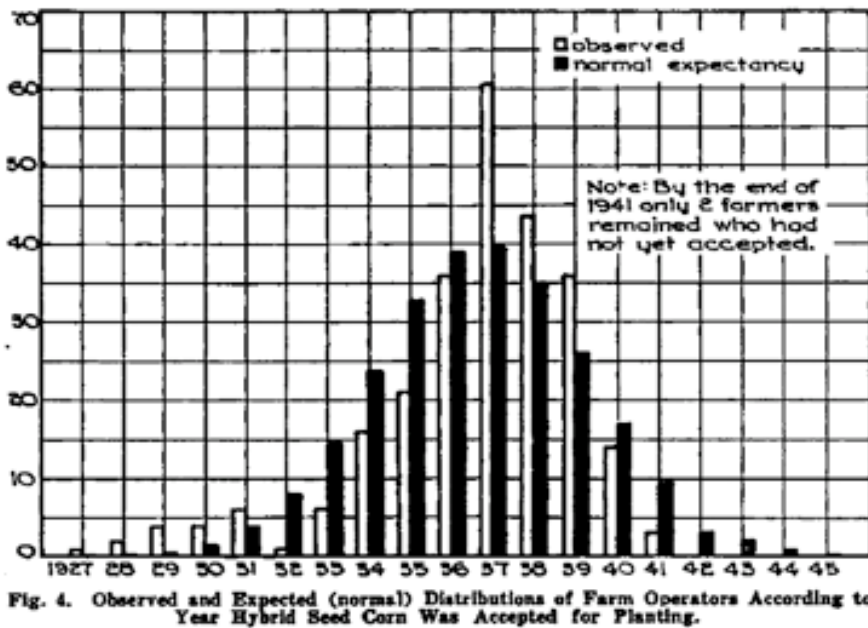


FIGUR 9: DIFFUSJONSPROSESSEN (ROGERS,2003)

Everett M. Rogers vokste opp på en gård i Iowa på 30-tallet. Hans far var svært interessert i ny teknologi og nye mekaniske og elektriske “dingser”, men samtidig veldig interessert i biokjemiske innovasjoner som kunne bidra direkte til gårdsproduksjonen. Ikke før den alvorlige tørken i 1936 fikk Rogers’ far øynene opp for hybridkorn – en biokjemisk nyvinning som sørget for 25 % større avlinger. Nabogården hadde allerede brukt dette kornet i en del år, og det viste seg etter tørken at dette kornet ikke bare ga større avlinger, men også var mye mer tørkeresistent enn ordinært korn.

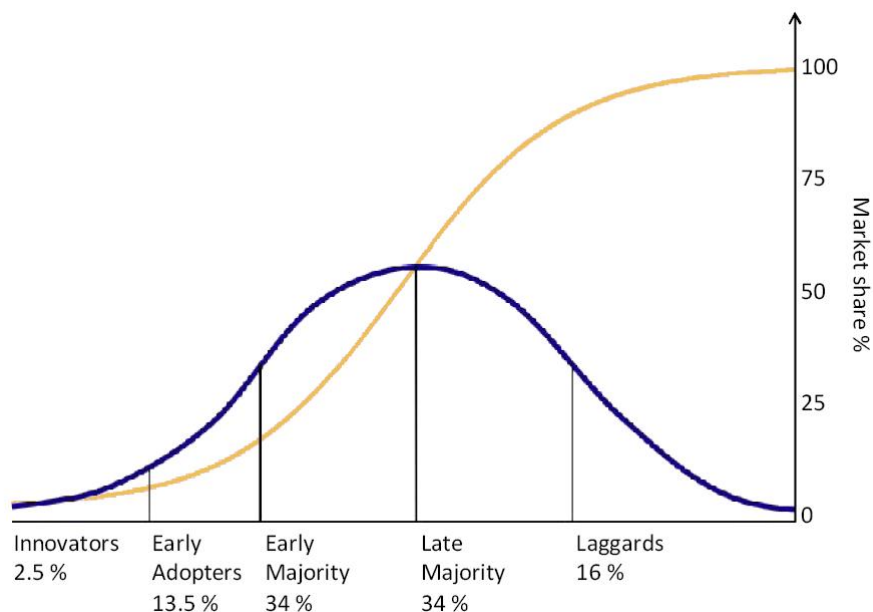
Overgangen fra ordinært korn til hybridkorn er forsket på av flere, men aller først av Ryan og Gross som i 1943 publiserte “The Diffusion of Hybrid Seed Corn in Two Iowa

Communities,” (Ryan & Gross, 1943). Dette var den første studien som omhandlet hvordan innovasjoner sprer seg.



FIGUR 10: NORMALFORDELINGSKURVEN – (ROGERS, 2003)

Figuren ovenfor viser skjematisk hvordan innovasjonen hybridkorn spredte seg fra 1927 til 1945. De sorte søylene utgjør normalfordelingskurven, mens de hvite søylene er den faktisk observerte adopsjonen for innovasjonen blant innbyggerne i to småsamfunn i Iowa. Det er sannsynlig at tørken i 1936 er årsaken til det høye antall bønder som tok i bruk hybridkorn i 1937, siden de med egne øyne hadde sett hvordan effekten av dette var i forhold til “ordinært” korn i perioder med tørke. Allikevel var det ca. 39 % av bøndene som fortsatt ikke var overbevist, selv etter tørkeperioden. Først 14 år etter at hybridkorn ble tilbudt, i 1941, gikk de fire siste bøndene over til å bruke dette.

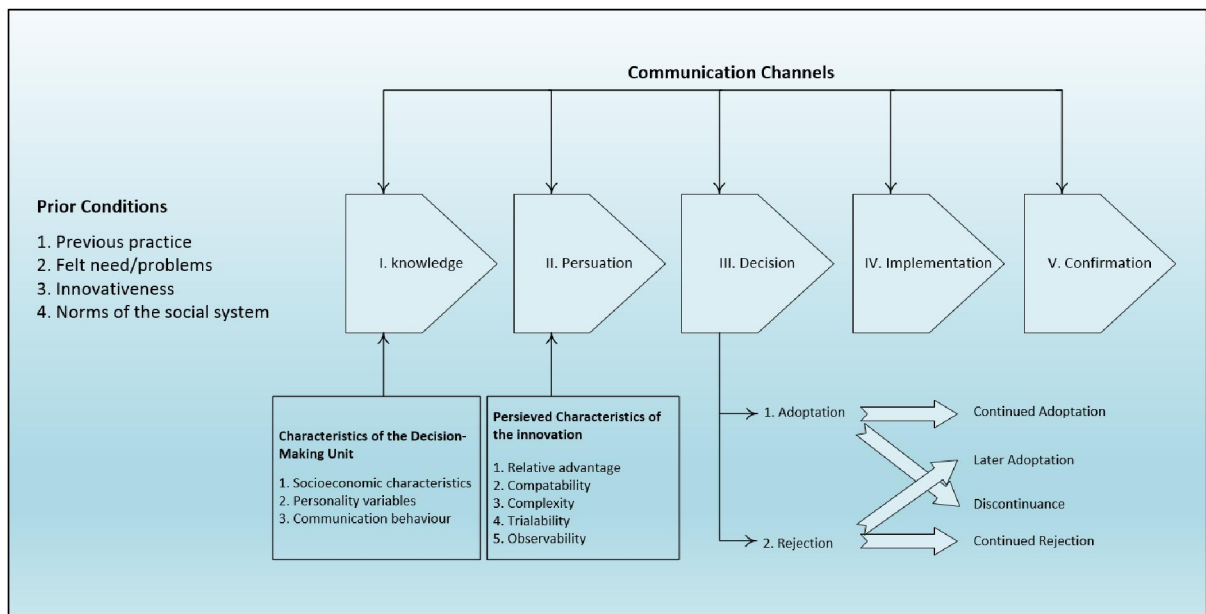


FIGUR 11: ADOPSIJONSKURVEN(BLÅ) OG MARKEDSANDEL(GUL) (ROGERS, 2003)

Adopsjonskurven (Bell-kurven) ovenfor illustrerer hvordan en innovasjon spres. Den gule s-kurven viser markedsandelen. Spredningen deles gjerne inn i 5 kategorier, etter hvor hurtig man adopterer; innovatører (ca. 2,5 %), tidlige adoptører (ca. 13,5 %), tidlig majoritet (ca. 34 %), sen majoritet (ca. 34 %) og etternølere (ca. 16 %). Everett Rogers er selv opphavet til begrepet “early adopters” (tidlige adoptører) og sier gjennom sin litteratur at et visst antall må gå foran før et større antall følger opp i en diffusjonsprosess.

Adopteringshastighet er, ifølge Rogers, den relative hastigheten til adopsjon av en innovasjon av medlemmer av et sosialt system. Generelt måles denne ved antall individer som tar den nye innovasjonen i bruk i en bestemt periode, for eksempel pr år. Adopsjonsraten er med andre ord en indikator for hvor bratt innovasjonskurven er for en bestemt adopsjon.

Gjennom sin forskning finner Rogers ut at mellom 49 og 87 % av variasjonen i adopsjonsraten for innovasjoner kan forklares ved 5 attributter; relativ fordel, kompatibilitet, kompleksitet, utprøvbarehet og observerbarhet:



FIGUR 12: «INNOVATION-DECISION PROCESS» AV ROGERS (2003)

Før prosessen begynner har beslutningstakeren noen insentiver for å tilnærme seg innovasjonen. Deretter vil "1. Knowledge"-fasen si noe om hvordan en blir kjent med innovasjonen. Der har enheten/personen som skal ta beslutningen et sett med karakteristikk. Når innovasjonen er gjort kjent kommer vi over i "2. Persuasion"-fasen hvor fem karakteristikk av innovasjonen betyr noe for hvordan innovasjonen vil oppfattes og behandles videre. Disse fem karakteristikkene er relative advantage, compatibility, complexity, trialability og observability. Disse tar vi med oss i neste fase, "3. Decision", hvor vi gjør valg i forhold til om vi tar i bruk innovasjonen eller ikke. Når valget er tatt kommer "4 Implementation"-fasen som sier noe om hvordan innovasjonen tas i bruk. "5. Confirmation"-fasen søker beslutningstakeren bekreftelse på at valget er riktig og gir verdier. Her skal gevinsten hentes ut.

De fem karakteristikk for hvordan innovasjonen oppfattes er viktige for vår forskning, og disse er som følger:

- **Relativ fordel** (Relative advantage) – I hvilken grad innovasjonen er oppfattet som bedre enn det den erstatter. Innovasjoner med flere og bedre fordeler i forhold til det den skal erstatte vil spres raskere enn innovasjoner med færre.
- **Kompatibilitet** (Compatibility)–I hvilken grad innovasjonen er forenlig med eksisterende verdier, tidligere erfaringer og behovene den nå skal dekke. Hvis innovasjonen oppleves å være forenlig med disse vil den sannsynligvis spres raskere enn om den ikke er det.

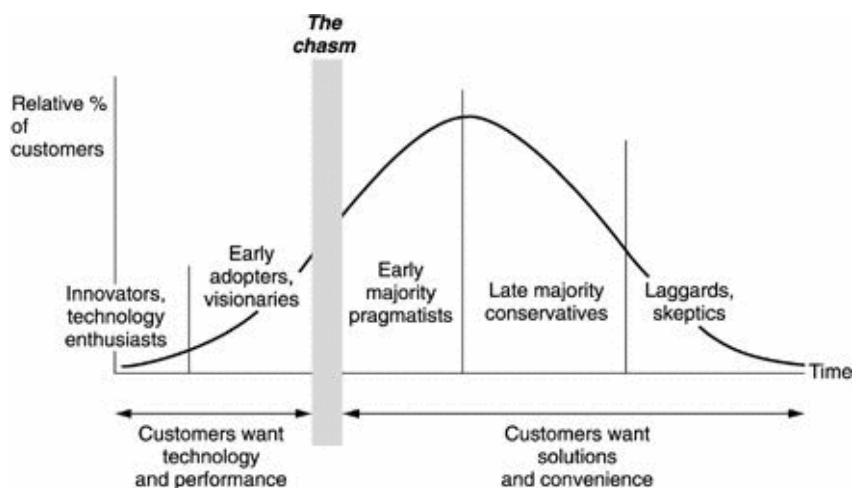
- **Kompleksitet** (Complexity)- I hvilken grad innovasjonen er lett for brukeren å forstå og ta i bruk kontra vanskelig å adoptere fordi grensesnitt og brukerterskel er vanskelig for brukeren. Jo mindre kompleks, jo raskere vil den spres.
- **Utprøvbarehet** (Trialability) – Hvor enkelt det er for adoptøren å teste ut innovasjonen i liten skala eller et begrenset omfang.
- **Observerbarhet** (Observability) – Hvor synlig er løsningen og resultatene av denne. Synlige innovasjoner som i tillegg er en suksess vil spres raskere enn innovasjoner som ikke er dette.

2.1.3 CROSSING THE CHASM

Geoffrey A. Moore, direktør for Geoffrey Moore Consulting, er forfatter, foredragsholder og rådgiver. Hans livsverk er fokusert rundt markedsdynamikk for radikale innovasjoner.

I boken “Crossing the Chasm” (Moore, 1999) fokuseres det på markedsføring av høyteknologiske produkter i en tidlig fase. Dette gjør at vi anser teorien som svært relevant til utbredelsen av digital postkasse blant statlige virksomheter; produktet er høyteknologisk og prosessen er i en tidlig fase. Moore bygger videre på Everett Rogers diffusjonsteori og argumenterer i lys av denne for hvilke utfordringen som eksisterer med å komme over “kløfta” mellom “early adopters” (teknologi-entusiaster og de visjonære) av produktet og “early majority” (pragmatikerne).

Moore mener visjonærer – de tidlige adoptører av teknologien - og pragmatikere – den tidlige majoritet av brukere for en ny teknologi - har veldig forskjellige forventninger til produktet og prøver videre å utforske teknikker for å komme seg over denne “kløften”. I boken ser Rogers det som viktig å velge marked, forstå hele produktet, posisjonering, lage en markedsstrategi, velge distribusjonskanal og pris. Dette for å sette inn det rette støtet for å komme over “The Chasm”.



FIGUR 13: "THE CHASM" AV G.A.MOORE (MOORE, 1999)

Det er verd å merke seg at rammeverket til Moore er tilpasset innovasjoner av den radikale typen, altså der endringer er betydelige. Inkrementelle innovasjoner beskrives fortsatt best ved teorien rundt adopsjonskurven.

2.2 ENDRINGSLEDELSE

Ledelse kan defineres innenfor to dimensjoner; en funksjon hvor man gjennom forhandlinger med organisasjonens interessenter og en funksjon med målrettede aktiviteter hvor man forsøker å realisere organisasjonens forpliktelser i kontrakter og dermed oppnår de mål som er avtalt (Busch et. al. 2010).

Endringsledelse er å lede prosessen fra en etablert praksis til en ny ønsket situasjon.

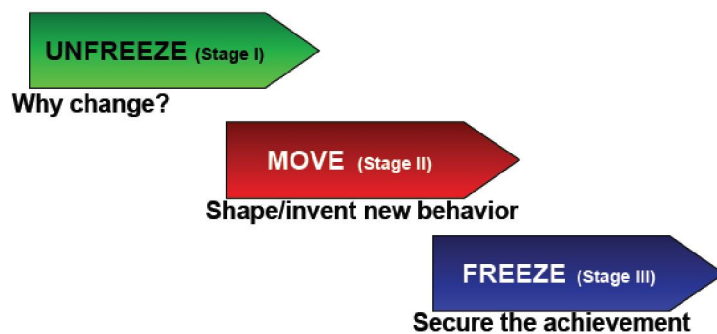
Vi vil gjennom Kurt Lewins modell (Cummings & Worley, 2005) for inndeling av organisasjonsutviklingsprosessene drøfte den teknologiske organisasjonsendringen som pilotvirksomhetene var igjennom ved innføring av digital postkasse som førstevalget i sin kommunikasjon og saksbehandling med innbyggerne.

Årsaken til at vi har valgt å se problemstillingen opp mot Kurt Lewins teori er at vi ser noen spennende sammenhenger i forhold til teorien når beslutningen kommer som et pålegg fra overordnet myndighet.

Kurt Lewins modell var en tidlig fundamental endringsmodell for planlagte organisasjonsendringer. I sin modell fokuserer Lewin på de krefter som virker i en omorganisering og som er for og imot endringer (Cummings & Worley, 2005). Den sier hvordan man reduserer de negative kreftene til omorganisering som eksisterer i organisasjonen, hvordan man skaper oppslutning rundt endringene med å gå fra dagens tilstand til å bevege seg over mot ny organisering. Og hvordan man konsoliderer og befester endringen i en ny organisasjonsform.

Lewins modell ble til i en tid da demokratiseringsprosessene innen virksomheter ikke var så godt utviklet. Medbestemmelse var ikke en selvfølge og for oss fremstår modellen til Lewin som lineær og ikke nødvendigvis åpner for å ta et steg tilbake.

Kurt Lewin beskriver endringsprosesser enkelt gjennom sin trestegs-modell der de tre fasene *opptining*, *endring* og *nedfrysing* utgjør alle steg i en slik prosess. (Cummings & Worley, 2005)



FIGUR 14: KURT LEWIN'S "MODEL OF CHANGE" (CUMMINGS & WORLEY, 2005)

Første fase - opptining



I endringsprosessens første fase, opptiningsfasen, skapes motivasjonen og grunnlaget for endring. Dette er sannsynligvis den aller viktigste fasen i alle endringsprosesser. En leders oppgave er å skape en forståelse av at dagens situasjon krever en endring og at det vil være negativt om ikke nødvendige endringer gjennomføres.

I ”opptiningsfasen” er det også viktig å skape trygghet. Frykt og uro for endringer vil være forstyrrende for endringen og må minimaliseres eller elimineres. Enkelte vil i denne fasen føle seg truet av noe som kan forverre arbeidssituasjonen deres, eller av generell endringsfrykt.

Ved å skape en ”bro” mellom dagens situasjon og de nye endringer legger man grunnlaget for en vellykket endring.

Andre fase - endring



I modellens neste fase, endringsfasen, setter man i drift og gjennomfører tiltakene i endringsprosessen. Ofte kan denne fasen være den vanskeligste å gjennomføre. Man har kanskje skapt en overbevisning om at endring er nødvendig og en erkjennelse fra alle parter om at denne skal gjennomføres. Men allikevel kan man oppleve motstand når ting blir ”virkelige” og skal settes ut i live. Fasen kjennetegnes ved at man skaper nye holdninger og ny adferd gjennom en rekke tiltak; opplæring, nye oppgaver, ny arbeidsfordeling, nye ansvarsområder, nye prosedyrer osv. I endringsfasen er det viktig å feire små og store suksesser, for på denne måten å bekrefte og forsterke oppfatningen av at endringene er nødvendige og effektive.

I denne fasen vil vi ofte se to grupperinger; de som ønsker forandringer og de som motsetter seg forandringer. De som uttaler sin oppfatning er greie å forholde seg til, mens de som ikke sier noe utgjør kanskje den største utfordringen. Når man ikke vet om ansatte er for eller imot endringene kan motstanden styrkes hvis de etter omorganiseringen tar et standpunkt som motarbeider endringene. Når vi ikke vet noe om dette på forhånd kan det være vanskelig å forberede tiltak. Allikevel er det viktig å være klar over muligheten for at dette kan inntreffe.

Tredje fase - nedfrysing



I endringsprosessens siste fase etablerer man stabilitet etter at endringene er gjennomført. Man ”fryser ned” og konsoliderer endringene og etablerer en ny stabil situasjon. I denne fasen gjennomføres evalueringer og eventuelle korrigerende tiltak av forhold som ikke samsvarer med visjonen for endringsprosessen. Et viktig poeng ifølge Lewin er det at alle tre fasene i endringen gjennomføres for å få en vellykket endring. Å gå rett på fase to uten “unfreeze” vil sannsynligvis gi motstand eller en oppgitthet som populært beskrives som “bohica” (Bend over here it comes again). I siste fase er det også viktig at alle er fornøyd og setter pris på

endringen, hvis ikke er det lett for at alt faller tilbake til det gamle, og endringen blir mislykket.

2.3 VERKTØY TIL ANALYSE

Gjennom teorikapittelet har vi presentert det teoretiske landskapet som danner rammeverket for hvordan vi behandler vår problemstilling. Innenfor fagfeltene innovasjon, diffusjon og endringsledelse velger vi å bruke følgende verktøy når vi skal analysere vår empiri. Teori og verktøy er strukturert etter hvilket forskningsspørsmål vi bruker disse opp mot:

Forskningsspørsmål 1 – Beskrive utbredelse

Til å analysere vårt første forskningsspørsmål som er av en beskrivende art, vil vi bruke både innovasjons- og diffusjonsteori. Begge felt går inn i hverandre; diffusjonsteori er teorien rundt spredning av innovasjoner. For å vurdere om vi kan bruke Geoffrey A. Moores (1999) teori rundt «The Chasm» for å forklare hvilken situasjon man for øyeblikket befinner seg i, er det viktig at vi definerer radikaliteten av innovasjonen da Moore's teori er tilpasset innovasjoner av den radikale typen. Vi bruker verktøyet 4P av Bessant & Tidd(2011) til denne analysen.

Forskningsspørsmål 2: Teknologiske utfordringer

De teknologiske utfordringer analyseres opp mot diffusjonsteori. Vi benytter oss av rammeverket som er utviklet av Everett Rogers (2003) som forklarer hvilke faktorer som påvirker adopsjonsraten for en innovasjon; «The innovation-decision process».

Forskningsspørsmål 3: Organisatoriske utfordringer

Vårt siste forskningsspørsmål settes først opp mot diffusjonsteori for å analysere hvorvidt det faktisk at beslutningen om å ta i bruk løsningen kommer som et politisk vedtak eller ikke. Til dette bruker vi igjen Everett Rogers «The innovation-decision process» for å se på

betydningen av hvordan beslutningen er tatt, et av sett med faktorer han påpeker er avgjørende for adopsjonsraten. Vi setter dette så videre opp mot endringsledelse og bruker Lewins "Model of Change" for å analysere fasene i endringsprosessen. (Cummings & Worley, 2005)

3. METODE

Gjennom de tidligere kapitler har vi sett på bakgrunnen for vårt valg av tema og problemstilling, teknologien og prosessen, samt det teoretiske grunnlaget som ligger til grunn for våre undersøkelser. Et godt teoretisk grunnlag kan bidra til å gjøre datainnsamlingen og analysen både lettere og mer systematisk.

Valg av metode er avgjørende for å kunne gi svar på de forskningsspørsmål man stiller seg på bakgrunn av valgt problemstilling.

Gjennom teorien til Jacobsen (2005) reflekterer vi over og begrunner vår metodiske tilnærming og undersøkelsesdesign. Avslutningsvis i metodekapittelet reflekterer vi over undersøkelsens pålitelighet og gyldighet.

Jacobsen (2005) beskriver gangen i en undersøkelsesprosess gjennom flere faser, der de tre første fasene er felles (Utvikling av problemstilling, valg av undersøkelsesdesign og valg av metodisk tilnærming), mens de resterende fasene er forskjellige, alt etter om man velger en kvalitativ eller kvantitativ metodisk tilnærming. Vi velger å strukturere metodekapittelet etter Jacobsens faser.

3.1 UTVIKLING AV PROBLEMSTILLING

Felles for alle undersøkelser er at de tar utgangspunkt i en problemstilling. Det er denne som bestemmer hvilket undersøkelsesdesign som bør benyttes, og hvilken metode som skal brukes for å samle inn empiri.

Når vi skal analysere vår problemstilling er det ifølge Jacobsen (2005) tre dimensjoner som kan benyttes. Disse dimensjonene griper inn i hverandre og overgangen mellom dem kan være vanskelig å skille slik at vi kanskje må bruke flere teknikker for å få et klarere perspektiv på vår problemstilling.

Dimensjonen er:

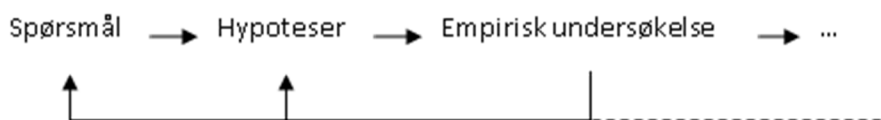
- Uklare versus klare problemstillinger
- Kausale (forklarende) versus deskriptive (beskrivende) problemstillinger
- Generalisering av en problemstilling eller ikke.

I vårt tilfelle har vi begrenset kunnskap om fenomenet vi ønsker å forske på, vi kan derfor si at problemstillingen er mye nærmere “uklar” enn “klar”. Vi er ute etter en dypere forståelse av fenomenet, vi ønsker en større grad av “klarhet”.

Vår problemstilling definerer vi til å være kausal / forklarende. Vi er ute etter, gjennom kvalitative dybdeundersøkelser, å avdekke forhold mellom årsak og virkning i statens satsing på digital postkasse. På den annen side har vi begrenset forhåndskunnskap om det vi ønsker å forske på, og ifølge Jacobsen (2005) er det vanskelig å gi en god forklaring uten å ha beskrevet fenomenet på forhånd. Vi vil med andre ord gjennom vår forskning *forklare* et fenomen, men må først *beskrive* dette på en tilstrekkelig måte.

Det som ofte kan være vanskelig med utforming av en problemstilling, er at gjennom prosessen med valg av undersøkelsesdesign, metode, datainnsamling og bearbeiding av data i vår forskning kan problemstillingen endre karakter.

En empirisk undersøkelse kan starte med et spørsmål og følges gjerne opp av spekulasjoner eller hypoteser/påstander om hvordan et forhold er. Gjennom en empirisk undersøkelse kan vi finne ut om de påstandene vi fremsetter kan forkastes eller ikke. Dette gjør at spørsmålet og hypotesene kan endres underveis i alle fasene av undersøkelsesprosessen (Jacobsen, 2005)

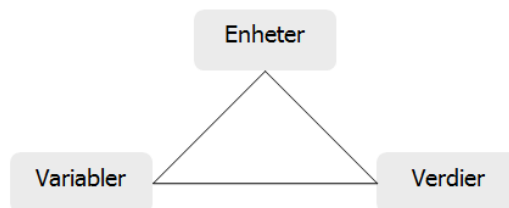


FIGUR 15: JACOBSEN, 2005

I følge Jacobsen (2005) kan de sentrale komponentene i vår problemstilling brytes ned i tre undersøkelsesenheter.

1. De virksomhetene vi ønsker å studere kan defineres som variabler.
2. Det vi ønsker å studere mer konkret kan defineres som verdier.
3. De ulike trekk enhetene kan ha på variablene og konteksten innenfor rammen av studien.

Utfordringer blir for oss å synliggjøre hva det er vi vil finne “svaret” på, og i hvilken kontekst vi vil gjøre dette i. I vårt tilfelle så kan konteksten være innenfor rammen av de statlige virksomhetene vi ønsker å forske nærmere på. Dersom vi har for mange variabler så kan det gjøre undersøkelsen uoversiktlig og vanskelig å analysere, men få variabler kanskje gir undersøkelsen liten troverdighet og uriktig bilde av virkeligheten.



Kontekst, (Jacobsen 2005 s, 70)

FIGUR 16: JACOBSEN 2005 S, 70

Gjennom arbeidet med problemstillingen vil det oppstå nye spørsmål eller hypoteser og da benytter vi dimensjonene til å analysere hva vi skal velge videre i prosessen.

Jacobsen (2005) definerer tre klare krav til en problemstilling:

- Den skal være spennende.
- Den skal være enkel.
- Den skal være fruktbar.

Med utgangspunkt i dette er vår problemstilling formulert til å være:

HVILKE UTFORDRINGER HAR MAN MØTT VED INNFORING AV «DIGITAL POSTKASSE TIL INNBYGGER» I STATLIGE VIRKSOMHETER?

Med utgangspunkt i anerkjente innovasjons- og diffusjonsteorier samt teorier om endringsledelse har vi utviklet tre forskningsspørsmål vi ønsker å se nærmere på i analysen. Disse er underbygget av oppgavens problemstilling og tema og er rangert i følgende rekkefølge både i intervjuguide og analyse:

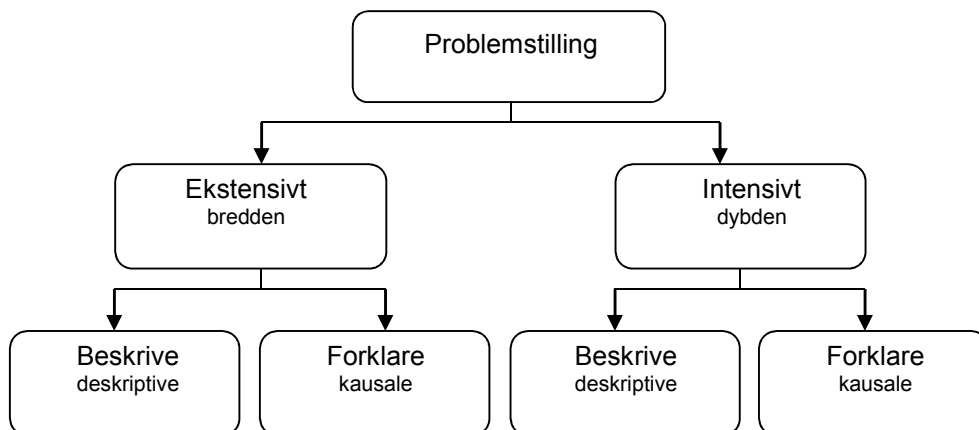
1. Hvordan har utbredelsen av digital post til innbygger blant statlige virksomheter vært i forhold til etablerte planer i Digitaliseringsrundskrivet?
2. Hvilke teknologiske utfordringer har det vært ved innføringen av løsningen?
3. Hvilke organisatoriske utfordringer har det vært ved innføringen av løsningen?

Forskningsspørsmål 1 har til hensikt å beskrive utbredelsen av teknologien, og er således et deskriptivt forskningsspørsmål som skal gjøre oss i stand til å kunne forklare sammenhenger i våre analyser. Forskningsspørsmål 2 og 3 er kausale / forklarende forskningsspørsmål.

3.2 UNDERSØKELSESDSIGN OG FORSKNINGSSTRATEGI

Når en god problemstilling som vi ønsker å belyse er på plass, må vi velge et forskningsdesign som gir oss en god tilnærming til denne.

Forskjellige problemstillinger krever forskjellige typer forskningsdesign, og Jacobsen (2005) trekker frem fire idealtypiske design for å lage en undersøkelse:



FIGUR 17: FIRE IDEALTYPISKE DESIGN (JACOBSEN: 2005. S.122)

Vi må ta stilling til om vi skal velge et design som går i bredden eller dybden. Vi må også ta stilling til om vi skal velge en beskrivende eller forklarende tilnærming. I valg av undersøkelsesdesign er det ikke slik at man må velge det ene, man kan kombinere flere tilnærminger (Jacobsen, 2005).

I vår forskning har vi valgt en kvalitativ (intensiv) fremgangsmåte hvor vi utfører dybdeundersøkelser med relativt få informanter. Denne tilnærmingen er godt egnet til å tilegne seg forståelse for fenomener man har lite kunnskap om på forhånd, ved at man går i

dybden på fenomenene. Vi ønsker å få frem informasjon og erfaringer fra involverte ressurser på ledernivå i pilotvirksomhetene for digital postkasse, noe en kvalitativ undersøkelse er hensiktsmessig for. Vi har både behov for å beskrive og forklare, derfor blir vårt design en kombinasjon av et deskriptivt og et kausalt design.

En kvalitativ tilnærming er mer fleksibel i forhold til en kvantitativ tilnærming, noe som er en stor fordel for oss da dette gir oss mulighet til å eventuelt endre problemstillingen underveis i prosessen og justere undersøkelsen dersom dialog med informanter skulle avdekke uforutsett informasjon som er avgjørende for oss.

For å oppnå et resultat som vi kan drøfte i forhold til problemstillingen, ønsker vi å gjøre dette med relativt få informanter. Disse er personer med direkte kunnskap til fenomenet vi ønsker å undersøke, og de representerer også utvalget vi ønsker å benytte oss av. Underveis i datainnsamlingen vil man etter hvert kunne oppleve et mønster av gjentakende informasjon, noe som gjør at ytterligere flere informanter ikke vil kunne bidra med nevneverdig ny kunnskap for å belyse problemstillingen. Man når etter en tid en metning, og ytterligere intervju vil sannsynligvis ikke bidra til ny informasjon om problemet (Jacobsen, 2005).

Dybdeundersøkelser kan være tidkrevende og ofte ender man opp med mange detaljer som krever transkribering eller annen etterbehandling. Dybdeundersøkelser kan derfor være kostnadskrevende, noe som favoriserer et intensivt opplegg der vi forsøker å få frem så mange detaljer som mulig fra relativt få informanter (Jacobsen, 2005).

I intensive forskningsdesign jobber man oftest med to typer studier; Case-studier og små-N-studier. Små N-studier benyttes ofte når man ønsker en rik beskrivelse av et fenomen på tvers av flere situasjoner / steder. Case-studier er best egnet når man ønsker å beskrive en situasjon som er avgrenset til både tid og rom (Jacobsen, 2005). Vi benytter oss av case-studie i vår forskning der vi tar for oss noen få tilfeller som vi ønsker å studere inngående.

Et Case-studie kan ha en nivåinndeling og for å illustrere dette kan vi tenke oss at individet er på nivå 1, en gruppe kan være på nivå 2, en avdeling på nivå 3 og en organisasjonen på nivå 4. Slik kan vi utvide case-studien til å gjelde større enheter som direktorater, departement, kommuner, fylker, landsdeler, land osv. Case-studer tar vanligvis for seg et mellomnivå og egner seg derfor godt til vår problemstilling.

I vår kvalitative undersøkelse så vil det være naturlig med både intervjuer og observasjoner, de vanligste formene for kvalitativ datainnsamling (Jacobsen, 2005).

Vi har ingen mål gjennom vår forskning å generalisere våre funn. Vi er ute etter det unike og spesielle, og kommer til å ligge på et antall informanter som vil være alt for lavt til å faktisk kunne generalisere.

Det er nærliggende å tro at vår innsamling av data vil foregå på en måte som gjør at etter hvert som vi får svar på deler av vår forskning så vil kanskje intervjuguiden vår endres og vinkles for å fange nye momenter som vi føler vi ikke har fått besvart godt nok. I tillegg vil vi måtte tilpasse våre spørsmål noe i forhold til den enkelte informant da det kan være forhold som tilsier dette.

3.3 DATAINNSAMLING

Vi har for vår forskning valgt en kvalitativ metodisk tilnærming. Så langt har vi definert vår problemstilling, vårt undersøkelsesdesign og forskningsopplegget vi velger for å angripe problemstillingen. De neste fasene i henhold til Jacobsen (2005) er å definere hvordan vi skal samle inn informasjon og hvordan vi skal velge ut enheter.

Vårt fokus er rettet mot de fire statlige pilotvirksomhetene som har tilrettelagt for digital forsendelse av post til sluttbrukerne; Statens innkrevingsentral, NAV, Husbanken og Kreftregisteret. Vi ser det som en stor fordel å kunne møte ansatte i virksomhetene som har vært med på å utvikle / implementere løsningen. Vi tror også at en kvalitativ tilnærming der vi møter informantene vil gi større åpenhet om temaet og noe større kvalitet i de data som vi ønsker å samle inn.

Siden vi har valgt en kvalitativ tilnærming for datainnsamling, vil vårt fokus være på det individuelle, åpne intervju med informantene for å forstå verden fra deres side. Det individuelle, åpne intervju egner seg godt når relativt få enheter skal undersøkes, når vi er interessert i hva det enkelte individ sier og når vi er interessert i hvordan den enkelte fortolker og legger mening i et spesielt fenomen (Jacobsen, 2005).

Vi har også behov for supplerende sekundærdata for å beskrive deler av vår problemstilling gjennom vårt første forskningsspørsmål.

Vår undersøkelse vil basere seg på en metodisk tilnærming der vi i første omgang etablerer kontakt med virksomhetene, presenterer vår problemstilling og sier noe om vår forskning og hvordan vi tenker å gå frem. Vi ser for oss at første steg er å etablere kontakt, deretter vil vi få behov for å utvikle vår kvalitative undersøkelse underveis i studien. Dette betyr at vi tar høyde for å måtte vende tilbake til våre informanter for oppklarende spørsmål underveis.

Med flere informanter så vil også de tolkninger av svar vi gjør underveis kunne påvirke hva som tas opp i neste intervju osv (Hellevik, 1999). Vi ser videre for oss at gjennom intervjuer så vil vi kanskje avdekke “nye” problemstillinger, noe som kan endre vår hypotese og som vi da må følge opp i senere intervjuer. Dette kan føre til at vi må endre vår problemstilling. En slik fleksibilitet ville vi ikke fått ved en kvantitativ metode, men samtidig så kan det gjøre det vanskelig for oss å avslutte undersøkelsen dersom man “hele” tiden kommer opp med nye problemstillinger.

3.3.1 INTERVJUGUIDE

Hensikten med en intervjuguide er å sikre at man belyser alle områder man har tenkt i løpet av intervjusituasjonen. En slik guide kan være alt fra en detaljert oversikt med nøyaktige spørsmål til en grov skisse med stikkord over de emner som skal dekkes.

Vi ønsker å gjennomføre delvis strukturerte intervjuer der noe av intervjuet er definert på forhånd, men vi åpner samtidig for generelle betraktninger på en slik måte at vi fanger opp momenter som vi kanskje ikke har forutsett på forhånd. Jacobsen (2005) beskriver dette som intervjuer med middels strukturingsgrad. Våre informanter vil ha forskjellige funksjoner og roller i prosessen med innføring av digital postkasse, dette gjør at vi ikke nødvendigvis kan stille med samme intervjuguide til hvert intervju, men må utforme denne med tanke på informantens funksjon og hva vi ønsker svar på.

Vår intervjuguide består av 8 hovedtema/spørsmål som dekker de områder vi ønsker mer informasjon fra informantene om. Disse er igjen inndelt med enkelte underspørsmål for å gå i dybden. Alle spørsmål i intervjuguiden er forankret i våre forskningsspørsmål som igjen er forankret i vår problemstilling. Enkelte spørsmål vil være fast i alle intervju, mens enkelte vil tilpasses den enkelte informant ut fra deres roller og funksjoner. I vår undersøkelse anser vi spørsmålene som er tilpasset den enkelte informant som de viktigste – det er her vi virkelig kan gå i dybden for å belyse problemstillingen.

Intervjuguiden vil inneholde fire faser der vi i første fase setter rammene for intervjuet – her bruker vi om lag 15 minutter på litt løs prat, presentasjon og deretter informasjon om vår forskning, bakgrunnen for intervjuet og avklaringer rundt opptak og avgrensning eventuell taushetsplikt dersom det skulle være aktuelt. I andre fase bruker vi om lag 15 minutter på å gå gjennom erfaringer som informanten har men også refleksjoner som vi har tatt med oss gjennom vår datainnsamling, samt oppfølgings-/avklarings spørsmål. I tredje fase fokuserer vi på nøkkelspørsmålene i intervjuguiden og bruker om lag 30-60 minutter. I fjerde og siste fase tar vi et tilbakeblikk om lag 5-10 minutter og oppsummerer intervjuet med informanten.

Intervjuguiden ligger som vedlegg til avhandlingen.

3.3.2 INTERVJUOBJEKTER - PRIMÆRDATA

I kvalitative metoder jobber man sjelden med representative utvalg siden antall personer man må intervju vil bli for omfattende (Jacobsen, 2005). Vi har i vår forskning ingen mål om å generalisere eventuelle funn gjennom våre undersøkelser, vi er ute etter det unike og spesielle. Derfor vektlegger vi et strategisk utvalg av informanter fremfor et representativt. Skulle vår undersøkelse dog gi oss informasjon som har overførbar verdi eller som vil være videre forskningsbar vil dette være en bonus i forhold til vårt mål.

Når det gjelder valg av informanter, har vi laget oss følgende oversikt over et utvalg av de ulike aktører som er involvert i prosessen med innføringen av digital postkasse til innbygger:

Utvalg	Utvalgs kriterier
Statens innkrevingsentral	Tidlig statlig aktør som har innført Digital postkasse
Kreftregisteret	Tidlig statlig aktør som har innført Digital postkasse
NAV	Tidlig statlig aktør som har innført Digital postkasse
Husbanken	Tidlig statlig aktør som har innført Digital postkasse
Difi	Oppdragsgiver på vegne av Staten

TABELL 1: OVERSIKT OVER VIRKSOMHETER I UNDERSØKELSEN

Blant alle aktørene så tenker vi et strategisk utvalg på 8-12 personer. Da vårt utgangspunkt for forskningen er Statens innkrevingsentral som har gjennomført innføringen av digital post, er

det naturlig å starte ut her. Vi har allerede identifisert følgende roller som vi ønsker å intervju hos SI:

- Direktør – med tanke på initiering, mandat, innovasjon, strategi.
- Prosjektleder – med tanke på prosjektdeltakere, prosjektplan, innovasjon, gjennomføring, kost-nytte/gevinstrealisering, beslutningsprosesser.
- Projektdeltakere – med tanke på, involvering, beslutningsprosesser, innovasjon og teknologi

I utgangspunktet antar vi at vårt utvalg vil være tilstrekkelig for å oppnå metning, altså havne i en situasjon der ytterligere informasjon ikke tilfører oss ny kunnskap. Skulle det derimot vise seg under intervjuprosessen at det er behov for enda flere informanter, vil vi naturligvis sikre oss det.

3.3.3 INFORMANTER

Gjennom en grundig evaluering av informanter innenfor de virksomheter vi retter vår forskning mot, har vi kommet frem til følgende personer:

Virksomhet	Navn	Tittel
Statens innkrevingsentral	Mette Fallhei	Prosjektleder
	Jan Magne Johansen	Tekniker
	Christel Halsen	Fungerende direktør
	Axel Birkeland	Virksomhetsarkitekt
NAV	Hans Petter de Fine	Delprosjektleder forretning og produkteier
Kreftregisteret	Kristin Hoel Brenden	Prosjektansvarlig
	Frank Rønning	Nestleder
Husbanken	Bjørn Gulbrandsen	Prosjektleder
Difi	Stig Hornnes	Prosjektleder

TABELL 2: OVERSIKT OVER INFORMANTER

3.3.4 SEKUNDÆRDATA

I tillegg til primærdata gjennom intervju av våre informanter så finnes det også etter hvert en del skriftlig materiale som vi kommer til å benytte for å belyse vår problemstilling. Vi har valgt et forskningsdesign som er en blanding av beskrivende og forklarende, og for å kunne beskrive hvordan utbredelsen av digital post til innbygger blant statlige virksomheter har vært i forhold til etablerte planer i Digitaliseringsrundskrivet er vi helt avhengige av sekundærdata.

Det er flere kilder til sekundærdata, og vi har identifisert følgende kilder vi ønsker å benytte oss av:

- Stortingsmeldinger
- Erfaringsrapporter
- Statistikk
- Tidsskriftsartikler
- Nettartikler som omhandler statens digitaliseringsprogram
- Posten, leverandør av tjenesten Digipost
- Nets, leverandør av tjenesten e-Boks

Det kan også være aktuelt å benytte informasjon fra brukere av løsningene Digipost / e-Boks for å innhente annen ekspertise / erfaring på området vi ønsker å forske på. Dette kan for eksempel være elementer som brukerstyrt medvirkning, innovasjon og terskelnivå for å ta i bruk løsningen.

De fleste av våre sekundærdatakilder er internettbaserte. Selv om internett er en viktig kilde til informasjon er det viktig å sørge for god kildekritikk for å være sikre på at kildene man bruker er troverdige. De fleste artikler vi benytter oss av er enten publiserte artikler fra det offentlige, eller godt kjente nyhetsteder som for eksempel Computerworld eller Digi.no. Vi anser derfor våre kilder for å være troverdige. Internettbaserte artikler kan derimot endres eller fjernes uten at vi har kontroll over dette. Derfor påføres alle internettbaserte kilder i denne oppgaven lesedato / publiseringsdato.

3.3.5 GJENNOMFØRING AV INTERVJUENE

Innen vi setter i gang med gjennomføringen av selve intervjuene, er det en del parametere vi må ta stilling til.

Vi ønsker primært å gjennomføre intervju ved personlig oppmøte hos informanten i deres egne omgivelser. Det er viktig å være bevisst på at informanter kan opptre forskjellig i naturlige (for eksempel møterom ved informantens egen bedrift) og kunstige (for eksempel ved innleid møtelokale på hotell) omgivelser (Jacobsen, 2005). I all hovedsak dreier det seg om å skape en trygg ramme for informanten som igjen legger til rette for at man føler seg komfortabel nok til å snakke fritt om egne opplevelser / følelser / meninger.

Ansikt-til-ansikt intervjuer der alle tre av studiegruppens medlemmer deltar velges for alle informanter fra Statens innkrevingsentral som skal intervjues. Både studiegruppen og SI er lokalisert i Mo i Rana. I tillegg arbeider en annen medlem av studiegruppen på SI, noe som forenkler tilgang til informanter og intervjulokasjoner.

For de øvrige informanter som ikke fysisk er lokalisert i Mo i Rana velges enten telefonintervju eller videointervju.

Det er fordeler og ulemper ved de ulike intervjuformene. Personlige ansikt-til-ansikt intervju vil sannsynligvis gjøre det lettere å få til en fortrolig og god samtale med informanten, men de er både kostbare og tidkrevende. På grunn av avstander og kostnader vil telefonintervju foretrekkes, men her mister man enkelte elementer som for eksempel muligheten til å tolke kroppsspråk. Dette er noe man må være bevisst på gjennom hele prosessen.

Vi vil gjøre individuelle avtaler med den enkelte informant for hva som vil være mest hensiktsmessig i det enkelte tilfelle.

Vi bør ta høyde for 1-2 timer med intervju på deler av informantgruppen, mens for noen nøyer det seg kanskje med kortere tid. Jacobsen (2005) trekker frem at et intervju på en times tid kan generere 10-15 sider med datautskrift, så vi må legge til grunn at etterarbeidet vil ta mye tid. Intervjuene transkriberes umiddelbart etter at intervjuet er gjennomført, mens informasjonen og inntrykk er rykende ferske.

Vi må være bevisst på vår intervjuguide og bruken av denne, slik at informanten ikke påvirkes av eventuelle syn vi måtte ha på saken. Det blir viktig å stille så objektive spørsmål som mulig slik at vi ikke påvirker informantens uttalelser.

Vår hensikt med intervjuet vil komme klart frem i forhold til problemstillingen og åpenhet om hva vi ønsker svar på. Det kan være viktig for informanten å være klar over at han som informant ikke vil bli fremstilt i ett dårlig lys. I den grad man trekker frem kritiske spørsmål eller ber informanten eksempelvis komme med noe negativt om temaet så kan det være aktuelt å synliggjøre for informanten at dette kan anonymiseres i vår presentasjon.

Vi ønsker å innlede samtlige intervju med en presentasjon av studiegruppen og formålet / problemstillingen for forskningen. Vi vil innlede samtale med muligheten for informanten å stille oss spørsmål før vi setter i gang. Vi starter videre med spørsmål av mer generell karakter før vi går over til de mer utdypende og tilpassede spørsmål til den enkelte informant.

Bruk av båndopptaker – noen refleksjoner: Vi må også være klar over at settingen intervju med båndopptaker kan virke forstyrrende på den løse intervjusituasjonen vi er ute etter. Jacobsen (2005) trekker frem at båndopptaker kan gjøre informanten usikker i måten de ordlegger seg på, samt at tekniske problemer med utstyret kan forstyrre intervjuet. Her vil vi trekke inn at båndopptaker også kan virke hemmede på informantens oppriktighet / ærlighet i forhold til å snakke rett fra levra, her blir det opp til oss å skape tillit og fortrolighet om vår hensikt og bruk av båndopptaker. Informanten må kanskje få anledning til å velge bort båndopptaker hvis det føles ubekvent eller virker forstyrrende på andre måter. Dette vil vurderes individuelt i hvert tilfelle.

3.4 DATAANALYSE

Siden vi har valgt en kvalitativ tilnærming til forskningsoppgaven antar vi at vi vil måtte analysere en stor mengde både transkriberte og innsamlede data. Analyseprosessen vil måtte starte allerede i intervjusituasjonen hvor vi underveis vil danne oss et bilde av både informanten som person og dens meninger og oppfatninger.

Umiddelbart etter intervjuet vil vi lage en oppsummering av det vi har hørt og observert. Her vil vi også nedtegne eventuelle sitater som kan være nyttige i den videre oppgaveskrivingen. Observasjoner gjort under intervjuet er det også viktig å raskt få nedtegnet for at

observasjonene skal bli riktigst mulig referert. Vi vil også etter hvert intervju transkribere intervjuene mens våre inntrykk ennå er ferske, det gjør det lettere å få med forståelser av hva som ble sagt eller hvorfor ting ble sagt på en “slik” måte.

Etter at vi har transkribert intervjuene våre må materialet vi har nedtegnet forenkles, beskrives, systematiseres og kategoriseres. Vi må gjøre en utvelgelse av dataene for å konsentrere oss om det som er sentralt for at vi skal få svar på våre forskningsspørsmål. Vi må søke å finne mønster slik at vi enten får forsterket dataene med flere enes uttalelser, eller at vi fanger opp ulike oppfatninger/meninger av virkeligheten. Vi vil her også vurdere om vi trenger utfyllende informasjon fra vedkommende, eller fra eventuelle andre personer som kan gi oss de svarene vi trenger. Her er det greit å fokusere på helheten i forskningen for å få best mulig kvalitet.

Under analysen må vi ta i betraktning våre egne verdier, fordommer og forutsetninger, vi må også være klar over at informantene vil gjøre fortolkninger av oss og spørsmålene vi stiller.

Under analysefasen vil det også være naturlig å systematisere og dra essensen ut av artikler og andre innsamlede skriftlige data. Her er det også sentralt å vurdere kilden slik at reliabiliteten blir så god som mulig.

Analysen skal være det som hjelper oss å finne mening i datamaterialet slik at vi kan besvare forskningsspørsmålet på en mest mulig korrekt måte. Vi vil også i denne fasen vurdere om det er naturlig med en justering av at forskningsspørsmålet.

Empiri presenteres per case, sortert etter forskningsspørsmål. Vi bruker så en krysscasseanalyse der vi setter empiri i system og analyserer denne i henhold til det teoretiske grunnlag og de verktøy vi har valgt.

En krysscasseanalyse er en forskningsmetode som sammenligner og ser på fellesnevnerne / sammenhenger og forskjeller i hendelser, aktiviteter og prosesser som er enhetene som analyseres i casestudier. Ved å benytte seg av en krysscasseanalyse kan man oppleve å se sammenhenger man ellers ikke vil sett ved å studere et enkelt case, nye spørsmål og problemstillinger kan genereres, alternativer kan kunne skisseres og nye ideer kan springe ut fra slike analyser. Krysscasseanalyser kan også gjøre det mulig for forskeren å se på kombinasjoner av faktorer som bidrar til årsaker / utfordringer eller forklare hvorfor et case er forskjellig fra de øvrige (VanWynsberghe & Khan, 2007).

Dette gjør at vi ser krysscasseanalyse som en svært nyttig fremgangsmåte i våre analyser.

I en krysscasseanalyse kan det være hensiktsmessig å bruke databaserte analyseverktøy, spesielt hvis antall case er høyt og datamengden stor. I vårt tilfelle sammenligner vi fire case, og alle tre forfattere har vært med på samtlige intervju og vi har gode transkriberinger etter disse. Vi ser det derfor som tilstrekkelig å gjøre krysscasseanalysen manuelt.

Vi utfører analysen ved å først trekke ut hovedfunn rundt teknologiske og organisatoriske utfordringer for det enkelte case. Gjennom en workshop der vi bruker whiteboard og post-it lapper blir alle disse samlet i hovedgrupper. Disse hovedgruppene utgjør så våre hovedfunn av utfordringer felles for de fire casevirksomheter vi studerer.

Disse hovedfunn settes så opp mot de teorier og verktøy vi trekker inn i analysen.

3.4.1 RELIABILITET OG VALIDITET

Etter at fasen med analyse av data er gjennomført, er det svært viktig at vi med et kritisk utgangspunkt gjennomfører en drøfting av undersøkelsens funn og om disse er gyldige og pålitelige. Vi må være sikre på at vi faktisk har funnet svar på det forskningen har hatt som mål å finne svar på og om svarene er troverdige.

Jacobsen (2005) trekker frem to dimensjoner av gyldighet; intern og ekstern. Den interne gyldighet forteller i hvilken grad undersøkelsen resultat oppfattes som riktig. Vi ønsker å kontrollere våre funn mot teori, og gjennomføre en kritisk gjennomgang av resultatene.

Den eksterne gyldighet forteller i hvilken grad undersøkelsens funn lar seg generalisere. Vi har innledningsvis avvist at vår undersøkelse har til hensikt å generalisere funn, til det er vårt utvalg i vårt kvalitative design ikke representativt. Det er på den annen side mulig at resultater fra en type undersøkelse som vi gjennomfører kan generaliseres til et teoretisk plan såfremt våre argumenter er solide nok (Jacobsen, 2005).

For oss som studenter i teknologiledelse, samt med våre erfaringer inn mot statlig virksomhet så har det vært viktig for oss at vår forskning skal gi merverdi og at våre resultater eller anbefalinger skal kunne brukes av andre i deres arbeid med innføring av elektronisk postkasse.

3.5 ETISKE BETRAKTNINGER / REFLEKSJONER

Vi har valgt en problemstilling som delvis knytter seg til en arbeidsplass der en av forskerne arbeider. Samtidig så er han ikke direkte tilknyttet det området som vi ønsker å forske på. Allikevel vil kravet til objektivitet og upartiskhet veie sterkere fordi utenforstående kan trekke paralleller til dette forholdet gitt våre tolkninger og analyser av de data som vi får inn.

Der vi har brukt informasjon fra egne virksomheter har vi søkt informasjon som er offentlig tilgjengelig eller tilgjengeliggjort gjennom informantene. Dette for at vi ikke skal presentere sensitiv informasjon i oppgaven.

Vi vil komme inn på hvordan statens pålegg oppleves i organisasjoner, og hvilke mekanismer som utløses når medbestemmelse og inkludering i forhold til beslutninger ikke er tilstede. Kanskje vår oppfatning speiles av at vi har vært gjennom mange omstillinger som er gjennomført av typen top / down.

3.6 STYRKER OG SVAKHETER

Det er viktig å poengtere at innføringen av digital post til innbygger i det offentlige er en prosess som er pågående mens vi skriver vår masteroppgave. I en ideell verden hvor vi hadde hatt mer tid, ville det vært spennende og kanskje en fordel å fått følge en virksomhet fra planlegging til gjennomføring, samtidig så er det ikke et tidsstudie vi har vært ute etter, men et casestudie der vi har sett på erfaringer og utfordringer knyttet til det å ta i bruk digital postkasse for flere virksomheter.

Vi mener å ha avdekket forhold, både kjente og kanskje ukjente, som er direkte gjenbrukbare for nye virksomheter og at våre anbefalinger derfor vil ha en direkte verdi for nye virksomheter som skal i gang med digital postkasse.

Vi må ta høyde for at det kan komme endringer i viktige forutsetninger etter at vi har levert inn vår avhandling slik at vår forskning ikke nødvendigvis vil være like aktuell.

Vi har tidligere nevnt at en av oss jobber i en av pilotvirksomhetene og at to har lang erfaring fra offentlig forvaltning, dette mener vi gir oss en fordel og styrke i å angripe vår problemstilling. Med inngående kunnskap om en av virksomhetene så har vi lettere fått tilgang på kilder og informasjon om hvor og til hvem i organisasjonen det var naturlig å henvende seg.

Blant våre informanter så lyktes vi å få med alle prosjektlederne for pilotvirksomhetene til intervju. Vi fikk også med teknisk personell og noen ledere som snakket både generelt og spesifikt om prosjektet, men også andre teknologiske utviklingsprosjekt. Dette har gitt oss et større innblikk i virksomhetens teknologiske utfordringer og at det fortsatt er en del applikasjoner som er holdt utenfor løsningen. Det kunne vært spennende å dra inn all offentlig virksomhet eventuell privat virksomhet for å høste enda mer erfaringer om utviklingsløpet for disse, men vår avgrensning til statlige virksomheter har vært et bevisst fokus. Dette for å bidra slik at vår avhandling kanskje kan gi en merverdi for de statlige aktører som skal i gang.

En mulig svakhet vi ser i vår datainnsamling kan være vår intervjuguide som ble til mens vi samlet inn data. Dette kom av at informantene hadde forskjellige ståsted og det var forskjellig informasjon vi ønsket å få frem fra en leder, fra en tekniker og fra en prosjektleder. Dette har gjort vår krysscuseanalyse utfordrende men samtidig svært spennende å sammenfatte.

I forhold til sluttbrukere så har vi valgt å støtte oss på statistikk og sekundærdata. Det kan forklares med at fokus har vært på virksomhetene som har tatt løsningen i bruk og ikke på hvorfor sluttbrukere ikke har tatt i bruk digital postkasse, samtidig så ville vi kanskje fått et større innblikk i hva som må til fra et sluttbrukers ståsted for at de skal ta i bruk løsningen – “What’s in it for me?”.

Vi har i en del av vår datainnsamling brukt internett for å skaffe informasjon vi finner aktuell for vår forskning. Internett er i dag blitt en av de viktigste informasjonskildene når ny informasjon skal søkes. Vi er klar over hvor lett det er å gå i fella med å ta informasjon funnet på nett som korrekt. Vi har derfor vært kritisk i forhold til kilden og seriøsiteten hos denne. For rene faktaopplysninger har vi derfor søkt informasjon hos virksomhetens egne sider. For å skissere opinionens meninger har vi brukt en del artikler fra fagpressen som gir en del meninger om fagfeltet.

Tilgangen på sekundærdata har vært omfattende med flere stortingsmeldinger og mange utredninger og rapporter. Dette har vært en styrke for oss i vårt arbeide og gitt et innblikk i

hvor lenge denne prosessen med digital postkasse har pågått. Vi har innledningsvis vært tilbake til midten av 70-tallet for å hente bakgrunnsinformasjon til vår forskning.

Til slutt vil vi nevne at vi beveger oss i et terreng i kontinuerlig endring og at vår avhandling ikke vil være like aktuell om noen år. Et eksempel på dette er at i innspurten av denne avhandlingen (20.11.15) så kommer staten med et nytt digitaliseringsrundskriv for 2015 og legger her nye føringer og rammer for gjennomføringen av digitaliseringsarbeidet inn mot 2016. Samtidig kan våre funn være nyttige å se tilbake på, og vil våre antakelser og resonnementer slå til i forhold til utbredelse blant statlige virksomheter, så vil man oppnå den effekten som vi skisserer i Difis gevinstkalkulator med data fra for eksempel Statens innkrevingsentral eller de beregninger som legges til grunn hos Difi for nye virksomheter. ”Svaret” får vi om 3 år. (Statens innkrevingsentral har i et år vært på lufta med digital postkasse – gevinstkalkulatoren legger et 4 års perspektiv til grunn).

4. CASEBESKRIVELSER

Gjennom dette kapitlet ønsker vi å gi utfyllende informasjon om de enkelte virksomheter som har vært inkludert i vår forskning. Virksomhetene er som innledningsvis nevnt, de fire pilotvirksomhetene for digital postkasse til innbygger, samt Difi som oppdragsgiver på vegne av staten. Gjennom våre intervjuer med informanter i casebedriftene, har vi bedt hver enkelt beskrive hvordan digitaliseringsprosjektet har blitt gjennomført samt generelle fakta rundt denne. Denne informasjonen velger vi å trekke inn i casebeskrivelsene, da den er av en mer deskriptiv art.

4.1 DIFI

Difi ble opprettet 1. januar 2008, og er underlagt kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). Difi er departementets fagorgan for forvaltnings- og IKT-politikken i offentlig sektor.

Virksomheten har ved utgangen av 2014 258 ansatte og er lokalisert i Leikanger og Oslo.

Mandatet er å utvikle og fornye offentlig sektor ved å se sammenhenger på tvers av grenser mellom ulike virksomheter og sektorer.

Difi skal bidra til disse overordnede mål:

- *Forvaltningen skal være godt organisert, ledet og ha riktig kompetanse.*
- *Offentlig sektor skal tilby sikre, effektive og brukerrettede digitale tjenester.*
- *Offentlig sektor skal gjennomføre gode anskaffelser som bidrar til økt verdiskapning og effektiv ressursbruk.*



FIGUR 18: WWW.DIFI.NO - NETTSIDEN TIL DIFI

Difi skal også ha en rolle innenfor arbeidet med IKT-sikkerhet og føre tilsyn med offentlige og private virksomheter etter forskrift om universell utforming av IKT-løsninger. Difi skal, som de selv, sier “være en pådriver og understøtte virksomhetenes arbeid med å digitalisere tjenestene sine gjennom å tilby gode, nyttige og brukervennlige løsninger” (difi.no 25.11.15).

Gjennom Digitaliseringsrundskrivet fikk Difi et ansvar for å etablere en løsning for sikker digital posttjeneste. Løsningen skulle ta høyde for at landets innbyggere kan motta digital post fra forvaltningen, og alle statlige forvaltningsorganer skal som førstevalg bruke digital postkasse når de sender post til innbyggerne. Målsetningen var i første omgang at alle statlige virksomheter med et volum på om lag 3000 brev i året skulle ta i bruk digital postkasse innen første kvartal 2016.

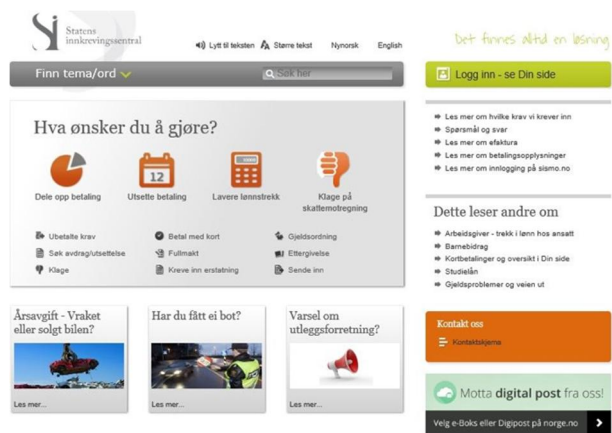
Som en del av opplysningene ut til virksomhetene som skal på lufta, samt dele erfaringer mellom eksisterende brukere av digital postkasse, har Difi også tatt i bruk sosiale medier som facebook for å nå ut med informasjon. De har opprettet en gruppe som heter “Digital postkasse – infodeling” der man kan dele erfaringer og komme med tips og så videre. Vi ser at det diskuteres inngående mellom virksomheter om hva som er den beste fremgangsmåten for å markedsføre digital post blant sluttbruker for å få opp antall postkassebrukere totalt, et element som er svært interessant i forhold til vår forskning.



FIGUR 19: DIFI PÅ FACEBOOK "DIGITAL POSTKASSE - INFODELING"

4.2 STATENS INNKREVINGSSENTRAL

Statens innkrevingsentral (Si) ble etablert i Mo i Rana i 1990, først som et prosjekt, og senere som et underliggende særorgan til Justisdepartementet. I 2001 ble Statens innkrevingsentral overført til finansdepartementet. Fra 1.1.2015 ble virksomheten, som et ledd i regjeringens forenkling og effektivisering av statlige tjenester, overført til Skatteetaten.



FIGUR 20: WWW.SISMO.NO - STATENS INNKREVINGSSENTRAL NETTSIDE

Statens innkrevingsentralens første oppdrag var innkreving av straffekrav som for eksempel forenklet forelegg, en oppgave som ble overført fra de ulike politikamrene. Hensikten var å effektivisere bøteinntektingen, og en del av finansieringen i oppstartsfasen kom fra omstillingsmidler i forbindelse med omstruktureringen av Jernverket i Mo i Rana. I 1990 var det 65 ansatte mens totalt innkrevd beløp var på ca. 355 millioner kroner.

I 2014 var det ca. 375 ansatte ved Statens innkrevingsentral, og det ble totalt krevd inn 4,5 milliarder kroner til en kostnad på ca. 6,5 øre pr. krone. Kjerneoppgaven er for tiden innkreving av straffekrav fra justismyndighetene og andre offentlige gebyr og avgifter. Totalt har virksomheten 35 forskjellige statlige oppdragsgivere og krever inn 195 kravtyper. Statens innkrevingsentral drifter også saksbehandlersystemet (SIAN) internt, for alminnelig namsmann og for forliksrådene. De drifter også økonomisystemet til politi, lensmannsetaten og utleggsbasen (PLØS). Alle disse systemene er utviklet på Statens innkrevingsentral og driftes lokalt i Mo i Rana (sismo.no).

Fra 1.1.2015 ble Statens innkrevingsentral underlagt skatteetaten på regionsnivå. Dette som et ledd i regjeringens ønske om å effektivisere og forenkle offentlig sektor. Målet var en mer helhetlig og effektiv forvaltning av innkrevingsfunksjonen i Norge. Virksomheten har blitt bedt om å delta i prosessen med ny løsning for innkreving av særavgifter (SAFIR – innkreving av for eksempel mva, bilavgifter osv.), noe som er en viktig utfordring for dem.

Statens innkrevingsentral har jobbet for å ligge langt framme når det gjelder bruk av teknologi, noe følgende priser og kåringer viser:

- 2014: Statens klarspråkpris for beste standardbrev
- 2014: Kåret til årets it-avdeling av Computerworld
- 2014: Andre plass beste statlige Call Center under Call Center-dagene
- 2013: Kåret til Årets rakett av Difi
- 2013: Andre plass i kåringen av årets beste nettsted, Farmandprisen.
- 2012: Rosingprisen for brukervennlighet

Statens innkrevingsentral var den første statlige virksomheten som tok i bruk ”Digital postkasse til innbygger”, og har således lengst erfaring blant våre casevirksomheter. Virksomhetens daværende direktør Per Waage ble kontaktet direkte av Ingelin Killengren, direktør i Difi, med forespørsel om å være pilot i innføringen av ”Digital postkasse til innbygger”. Dette med utgangspunkt i at virksomheten har en historie å vise til ved digital innovasjon.

Prosjektet ble forankret i toppledelsen og det ble opprettet en prosjektgruppe som skulle jobbe med dette. Statens innkrevingsentral sier gjennom intervjuene at dersom man skal lykkes med digitalisering, så må man gjennomføre dette som et prosjekt på tvers av organisasjonen. De presiserer også at å innføre digital post ikke bare er et IT-prosjekt, det er vel så mye en organisasjonsendring. Sistnevnte er ifølge Statens innkrevingsentral helt avgjørende for å lykkes med slike digitaliseringsprosjekter.

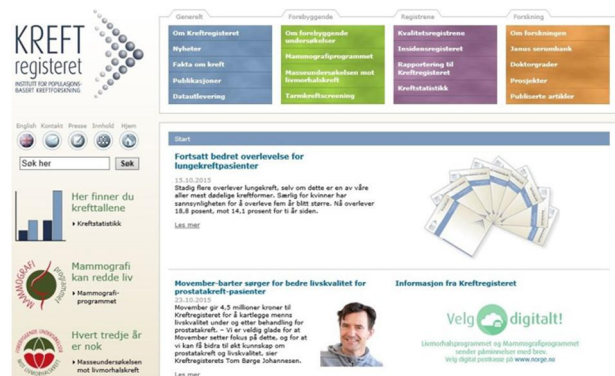
Integrasjonen til løsningen fra Difi ble utviklet internt, i tett samarbeid med Difi. De har ikke benyttet seg av noe av Difis prosjektgjennomføringsmodeller eller verktøy, med unntak av ROS-analyse som ble gjennomført i samarbeid med Difi og de andre pilotvirksomhetene.

4.3 KREFTREGISTERET

Kreftregisteret ble opprettet i 1951 og er et av de eldste kreftregisterene i verden.

Kreftregisteret er en del av Helse sør-Øst RHF, og er organisert som en selvstendig institusjon under Oslo universitetssykehus HF. Staben består av ca. 150 personer og er

organisert i tre fagavdelinger og en stab/støtte avdeling.



FIGUR 21: WWW.KREFTREGISTERET.NO - KREFTREGISTERETS NETTSIDE

Alle landets leger er pålagt ved lov å melde nye krefttilfeller til Kreftregisteret. Kreftregisteret har også ansvaret for masseundersøkelser som mammografiprogrammet og undersøkelsen mot livmorhalskreft. Kreftregisterets hovedmål er registrering, forskning og informasjon (Kreftregisteret.no 27.10.15).

Gjennom samtaler med Kristin Hoel Brenden og Frank Rønning ved Kreftregisteret fikk vi et innblikk i deres prosesser og prosjekt med innføring av digital postkasse. Kreftregisterets samarbeid med Difi for å få på plass digital postkasse startet etter brukerkonferansen som Difi avholdt. Initiativet om deltakelse kom etter ønske fra Difi om å ha med en helseaktør og fra Kreftregisteret blant engasjerte ansatte. Kreftregisteret hadde tidligere hatt et samarbeid med posten angående digital postkasse og slik sett var kanskje ikke dette så mye nytt for dem.

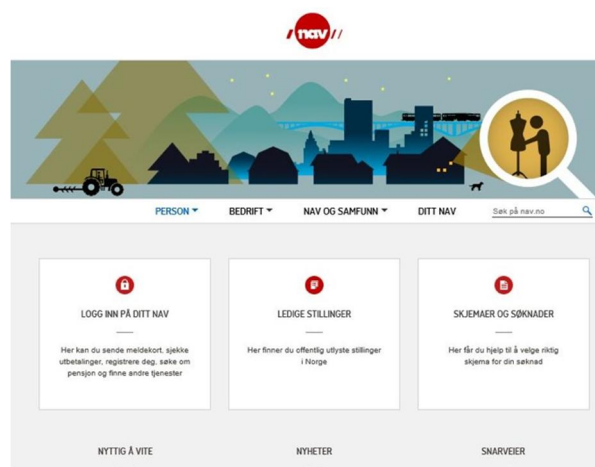
Kreftregisteret valgte å utvikle sin programvare selv og brukte om lag et år på dette. De har to store fokusområder som er livmorhalsprogrammet og mammografiprogrammet. Det er livmorhalsprogrammet som de har digitalisert og dette utgjør om lag 40 % av deres potensiale.

4.4 NAV

NAV (Ny arbeids- og velferdsforvaltning) ble etablert i juli 2006 og har om lag 19000 ansatte. 14000 i staten og 5000 i kommunene. Det er 456 NAV-kontorer rundt omkring i landet, samt over hundre spesialenheter som løser sentraliserte oppgaver som ikke må løses i førstelinja mot brukerne.

NAV bruker om lag en tredjedel av statsbudsjettet og forvalter ordninger som sykepenger, pensjon, arbeidsavklaringspenger, barnetrygd, dagpenger og kontantstøtte. NAVs mål er å få flere i arbeid og færre på stønad. At brukerne får rett tjeneste og stønad til rett tid, at servicen er god og tilpasset brukerens behov og forutsetninger, at NAV sørger for et velfungerende arbeidsmarked og en helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning (nav.no 12.08.15). NAV produserer ca. 30 millioner brev i året og er derfor en stor og viktig aktør for Difi å få med i en tidlig fase. Av om lag 500.000 brukere av digital postkasse har 70.000 av disse et forhold til NAV og dette gir en besparelse på 300.000 kroner hver måned (difi.no 09.03.15).

NAV har startet et prosjekt der arbeidet med en helhetlig implementering av kontakt- og reservasjonsregisteret er målsetningen. Dette styres opp mot alle NAVs fagsystemer og målet er at alle berørte systemer skal klargjøres i løpet av 1. halvår av 2016. I dag benytter NAV et eget internt folkeregister. Formålet for prosjektet er at NAV ønsker å etterleve rettslige krav om at de skal kommunisere med brukerne digitalt dersom de ikke har reservert seg. Rettslige krav følger av eForvaltningsforskriften § 8 sitat «For privatpersoner eller enheter som ikke er registrert i Enhetsregisteret, skal den varslingsadresse som er registrert i register over digital kontaktinformasjon og reservasjon benyttes» (lovdata.no 14.10.15). Digital kommunikasjon skal være førstevalget og kontakt- og reservasjonsregisteret skal benyttes. NAV tenker at gevinstene digitalisering vil gi blant annet er raskere saksbehandling, økt kvalitet, og innsparinger av blant annet tidsbruk og kostnader ved brevproduksjon og porto.



FIGUR 22: WWW.NAV.NO - NAV'S NETTSTIDE

NAV tar med seg om lag 19 millioner forsendelser som pilot og dette gjelder vedtak de fatter i sitt saksbehandlingssystem arena og for vedtak som har med pensjon å gjøre. Vår informant Hans Petter DeFine forteller at NAV ble kontaktet av Difi med en ønske fra statens side om å ha med et stor virksomhet tidlig i utbredelsen for å gi et solid grunnlag for antall brukere og digitale brev.

4.5 HUSBANKEN

Husbanken ble stiftet i 1946 og målet den gang var å gjenreise landet etter krigen. De skulle hjelpe innbyggerne med boliger, men i dag er Husbanken å regne som en del av velferdsetaten. I årene 1946-1954 handlet det primært om gjenreisning og nybygging på grunn av krigen. I 1954-1956 var det en nedgangstid i byggingen og det ble innstramminger og omstilling for banken.

Bankens rammer ble gitt av Stortinget som hadde satt mål på hvor mange boliger lånerammen skulle rekke til. Flere søkere enn tildelte midler tilsa nedgang i etableringen i nye boliger. I 1971-1980 ble en ekspansiv periode og 70 % ble finansiert av Husbanken. Fra 1988 og frem mot årtusenskiftet opplevde man en gjeldskrise i privatbankvesenet, og Husbanken finansierte nesten all boligbygging. Etter årtusenskiftet og frem til i dag ble Husbanken en velferdsetat. Mer en 120.000 husstander mottar nå bostøtte hver måned.

Prosjektleder for Husbanken Bjørn Gulbrandsen jobber til daglig innenfor fagområdet bostøtte og det var dette systemet som skulle implementeres opp mot ”Digital postkasse til innbygger” i første omgang. I tillegg til bostøtte har også Husbanken lånefinansiering som et tilbud. Dette gjelder startlån fra kommunen og grunnlån fra Husbanken. Startlån er hjelp til å komme inn på boligmarkedet eller for å kunne bli boende i boligen din. Grunnlån er til oppgradering og bygging av miljøvennlige boliger (husbanken.no 16.10.15). Husbanken hadde før de gikk i gang med ”Digital postkasse til innbygger” startet med e-søknad som var en elektronisk søknad for bostøtte, de hadde derfor et stort antall brukere digitalt allerede.



FIGUR 23: WWW.HUSBANKEN.NO - HUSBANKENS NETTSIDE.

Deres begrunnelse for å gå i gang nå var at det passet for dem både tidsmessig og kapasitetsmessig, samtidig så lå pålegget fra Digitaliseringsrundskrivet til grunn. Husbanken har i tillegg til digital postkasse en meldingsboks som brukerne kan bruke, nesten tilsvarende bankenes nettbankløsning. For husbanken så leverer de nå om lag 80 % digitalt, dette inkluderer en egen meldingsboks som mottar omlag 70 % som er et supplement til ”Digital postkasse til innbygger”.

5. DRØFTINGER, ANALYSER OG KONKLUSJONER

Kapittel 5 er oppgavens “hovedkapittel” der vi presenterer vår empiri vi har samlet gjennom intervjuer med utgangspunkt i våre forskningsspørsmål.

Vi starter analysekapittelet med å beskrive spredningen av teknologien i statlige virksomheter. Vår problemstilling har forutsatt at spredningen av teknologien blant statlige virksomheter ikke har vært så stor som forventet, og vår forskning ønsker å forsøke å gi svar på hvorfor dette er tilfelle. Vi må derfor beskrive hva som er forventningene og dokumentere vår påstand om at spredningen ikke har levd opp til denne, før vi kan analysere vår empiri for å peke på årsaker.

Gjennom kapittelets andre del presenterer vi de funn vi gjør rundt teknologiske og organisatoriske utfordringer. Vi starter denne delen ved å presentere empiri fra casevirksomhetene. Disse blir tatt videre til en krysscuseanalyse der vi setter alle funn opp mot hverandre og ender opp med et sett av hovedfunn. Vi trekker inn relevant sekundærdata i våre hovedfunn.

Avslutningsvis analyserer vi hvert forskningsspørsmål for seg, basert på våre funn og satt opp mot teori og verktøy definert i kapittel 2.3.

5.1 BESKRIVELSE AV UTBREDELSE

Gjennom dette kapittelet vil vi vise hvor langt staten har kommet i utrulling av ”Digital postkasse til innbygger” blant sine virksomheter. Vi bruker informasjon fra intervju med våre informanter samt en stor mengde tilgjengelig sekundærdata.

Som vi har påpekt i kapittel 3.1 – Utvikling av problemstilling, så ønsker vi gjennom vår forskning å forklare et fenomen, men før vi kan gjøre dette så må vi først beskrive dette på en tilfredsstillende måte. Vi må *beskrive* fenomenet for å forstå det, før vi kan forsøke å *forklare* det. Da vi innledningsvis startet hadde vi noe kunnskap om fenomenet vi ønsket å forske på, men ikke nok til å kunne gå direkte i gang med å avdekke og forklare forhold i statens satsing på ”Digital postkasse til innbygger”.

Gjennom innledende samtaler med nøkkelpersoner i pilotvirksomhetene (i flere tilfeller samme person som vi senere har intervjuet) samt sekundærdata fra offentlige kilder og internt i pilotvirksomhetene har kommet frem til problemstillingen ”Hvilke utfordringer har man møtt ved innføring av ”Digital postkasse til innbygger” i Statlige virksomheter”.

Denne er delt inn i tre forskningsspørsmål, hvor det første har til hensikt å beskrive hvordan spredningen av teknologien har vært under det første året siden Si kom på banen som første virksomhet med digital post til innbygger. Forskningsspørsmålet er formulert som:

Hvordan har utbredelsen av digital post til innbygger blant statlige virksomheter vært i forhold til etablerte planer i Digitaliseringsrundskrivet?

Vi tar utgangspunkt i Digitaliseringsrundskrivet som er beskrevet innledningsvis i denne oppgaven. Dette rundskrivet ble offentliggjort 26.08.2014 og er en sammenstilling av pålegg og anbefalinger fra staten vedrørende digitalisering. Fra dette rundskrivet kan man lese følgende om digital postkasse:

«Difi er i ferd med å etablere en løsning for sikker digital posttjeneste, hvor innbyggerne kan motta og oppbevare digital post fra forvaltningen. Løsningen vil etter planen lanseres mot slutten av 2014.

Alle statlige forvaltningsorganer som sender post på papir skal ta i bruk Digital postkasse til innbyggere innen første kvartal 2016. Innen 1. juli 2015 skal disse forvaltningsorganene lage en plan for å ta Digital postkasse til innbyggere i bruk. Planen skal lages i samråd med Difi, og inneholde kostnader, gevinster og omtale av arbeidet med gevinstrealisering.

Forvaltningsorganer med tjenester som per juni 2014 baserer seg på bruk av postkassefunksjonalitet i Altinn for utsending av post til innbyggere skal innen 1. juli 2015 lage en plan med sikte på å gå over til Digital postkasse til innbyggere. Planen skal i tillegg til kostnader, gevinster og omtale av arbeidet med gevinstrealisering, også omfatte en vurdering av om funksjonaliteten i samspillet mellom Digital postkasse til innbyggere og tjenester i Altinn er tilstrekkelig sikker, robust og dekker innbyggernes behov.

Det gjøres unntak fra kravet om bruk av Digital postkasse til innbyggere for utsendelse av skattekort, selvangivelse og skatteoppgjør (skattedialogen) til innbyggere, som inntil videre fortsatt skal skje via Altinn.»

5.1.1 ANTALL VIRKSOMHETER

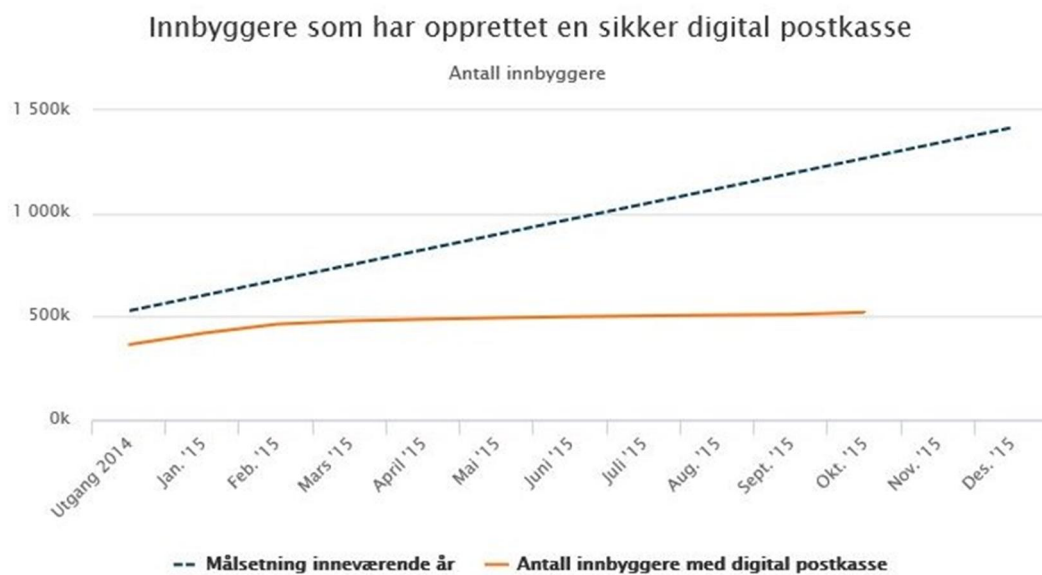
Vi er nå i fjerde kvartal 2015, og de fire pilotvirksomhetene har integrert og bruker denne teknologien, men bare for enkelte av sine fagsystemer. Det totale antall statlige virksomheter er ifølge prosjektleder ved Difi, Stig Hornnes, ca. 250. Det er nærliggende å tro at alle disse sender post på papir i større eller mindre skala, og således er omfattet av Digitaliseringsrundskrivet. I følge Hornnes jobber Difi aktivt med ca. 100 av de statlige virksomhetene som de har definert som “gode kandidater”. Blant disse 100 finner vi de som genererer størst volum for postforsendelser.

De fire pilotvirksomhetene utgjør bare i underkant av 2 % av alle statlige virksomheter. I en mail fra Difi 23. november 2015 har vi mottatt en oversikt over hvilke virksomheter som er i gang, og der ser vi at også Politidirektoratet, Statens Vegvesen, Statens Jernbanetilsyn samt noen få høyskoler har kommet på som brukere av ”Digital postkasse til innbygger”. Total snakker vi om 11 statlige virksomheter, eller 4,4 % av alle virksomheter.

Med i underkant av en måned igjen til oppsatt frist for alle virksomheter som sender post per papir kan man fastslå at man er langt fra å oppnå sitt mål som er definert i Digitaliseringsrundskrivet.

5.1.2 ANTALL INNBYGGERE OVER 15 MED DIGITAL POSTKASSE

Difi har en uttrykt målsetning på sine nettsider om at 35 % av alle registrerte i kontaktregisteret over 15 skal ha opprettet seg som bruker av ”Digital postkasse til innbygger” i løpet av 2015 (difi.no 23.11.15). Antall registrerte i kontaktregisteret over 15 år var per oktober 2015 på ca. 3.825.000. På samme nettside ligger denne målsetningen spesifisert per måned for hele året:

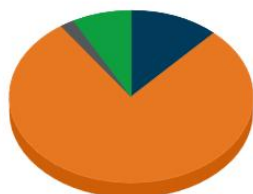


FIGUR 24: GRAF OVER INNBYGGERE SOM HAR OPPRETTET SDP - DIFI.NO

Pr. medio september 2015 var dette målet 1.194.788, mens det faktiske antallet viser seg å være betydelig lavere, bare 510.587. Altså ligger man bare på 42,73 % av det uttrykte målet. Sett opp mot målsetningen om 35 % av alle over 15 år i kontaktregisteret med ”Digital postkasse til innbygger” innen utgangen av 2015, så ligger måloppnåelsen pr september 2015 på bare 38,1 % av det totale målet.

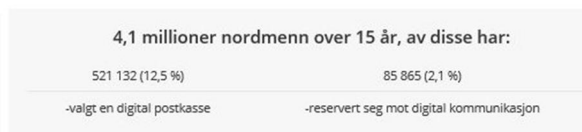
Tilgangen på informasjon på nettsidene til Difi er god, og for å illustrere utviklingen over tid enda mer detaljert benytter vi oss av følgende statistikker som er tilgjengelige:

Status per 1.06.2015



■ Andel med digital postkasse ■ Andel registrerte i kontaktregisteret uten postkasse
■ Andel reserverte ■ Resterende andel innbyggere

Status per 01.11.2015



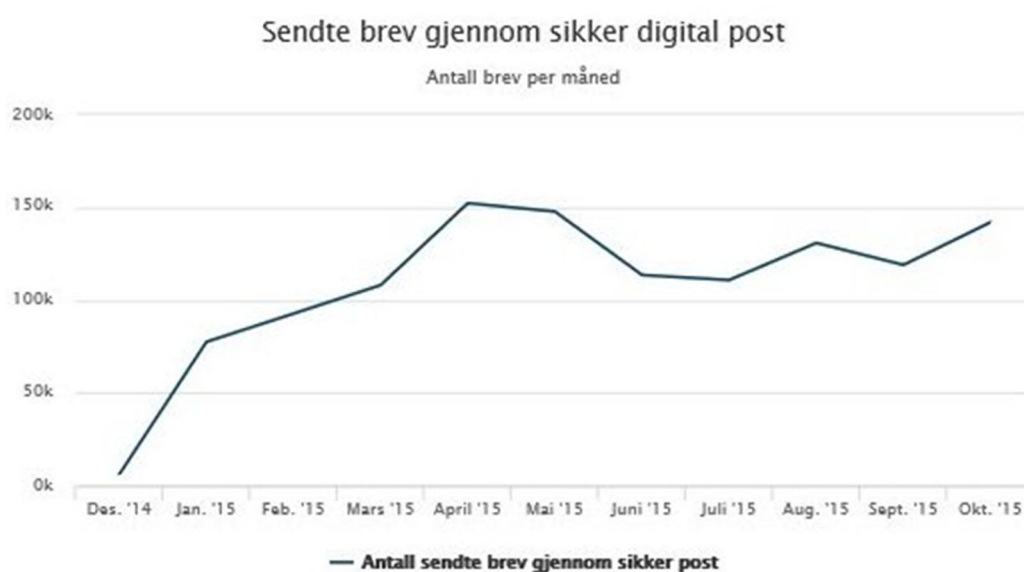
■ Andel med digital postkasse ■ Andel registrerte i kontaktregisteret uten postkasse
■ Andel reserverte ■ Resterende andel innbyggere

FIGUR 25: STATISTIKKGRUNNLAG FOR Å VISE BRUKERE AV DIGITAL POSTKASSE – DIFI.NO

På 5 måneder var økningen i antall nordmenn med en ”Digital postkasse til innbygger” bare 27.293. Status per 01.11.2015 er ca 13,6 % totalt, igjen ser vi at man ligger et godt stykke bak sitt uttrykte mål om 35 % i løpet av 2015.

5.1.3 ANTALL DIGITALE BREV SENDT

I forbindelse med utbredelse av teknologien blant statlige virksomheter er det interessant å se på hvor mange brev som faktisk sendes digital. Igjen er informasjonsgrunnlaget på difi.no godt, og følgende figur illustrerer dette:



FIGUR 26: GRAF OVER SENDTE BREV GJENNOM DIGITAL POSTKASSE - DIFI.NO

Vi ser at det fra en forsiktig start i desember 2014 med 6176 digitale forsendelser har etablert seg relativt stabilt rundt antallet for september 2015 som var 118.932. Grafen viser en relativt stor økning i antall utsendelser frem til april 2015, hvor utviklingen har flatet ut og til og med redusert noe.

For å forklare denne grafen er det viktig å se på når de ulike statlige virksomheter kom på luften med digital post til innbygger. Statens innkrevingsentral startet forsiktig ut i november 2014. Sammen med NAV som startet sine utsendelser fra saksbehandlingssystemet Arena i januar 2014 har disse to aktører alene sendt i overkant av 100.000 digitale brev i mars 2015. I april kommer både Kreftregisteret med digitale utsender i forbindelse med

livmorhalskreftprogrammet og Husbanken med digitale utsender for bostøtte på luften og sørger for en topp i antall utsendelser med 152.230 digitale brev. Etter april har det vært kun 7 nye statlige virksomheter som har tatt i bruk teknologien og utviklingen har flatet ut. Det er verd å merke seg en ganske betydelig reduksjon i antall forsendelser i perioden juni-juli som med høy sannsynlighet kan tilskrives det generelt reduserte aktivitetsnivået i sommermånedene.

Grafen viser altså et relativt opplagt faktum; jo flere aktører som kommer på luften med digitale forsendelser fra sine fagsystemer, jo flere brev sendes det totalt per måned.

Det er viktig å presisere at datagrunnlaget fra Difi også inneholder digitale forsendelser fra kommunene gjennom SvarUT. Vi har ingen tall for hvor mange forsendelser dette er snakk om, men når vi sammenligner tallmateriale mot de tall vi har fått fra den enkelte virksomhet, kan ikke dette være store mengder som kan gi misvisende informasjon.

Gjennom den første delen av analysekapittelet har vi, basert på sekundærdata og informasjon fra våre intervjuer med informantene beskrevet hvordan utbredelsen av teknologien blant statlige virksomheter ligger etter de mål som er etablert for staten i Digitaliseringsrundskrivet. Vi ser at hverken antall virksomheter som har tatt i bruk teknologien eller antall innbyggere som har opprettet en ”Digital postkasse til innbygger” er i henhold til planer for utbredelse. Vi observerer også at antall digitale brev totalt per måned klart henger sammen med antall virksomheter som sender post digitalt.

Det offentlige erkjenner selv at utbredelsen av digital post til innbygger slett ikke har vært som ventet. Senest 21. Oktober 2015 ble det lagt ut en artikkel på www.difi.no (difi.no 21.10.15) hvor man kan lese følgende:

“Det offentlige Norge passerte i september én million sendte meldinger gjennom digital postkasse. Utviklingen er god, men fremdeles har for få innbyggere valgt digital postkasse.”

Alle informanter vi har intervjuet forteller også at utbredelsen av digitaliseringsprosjektet ikke har vært som forventet.

5.1.4 ØKONOMISKE KONSEKVENSER

Et uttrykt mål for digitalisering av postforsendelser i det offentlige, er direkte besparelser på kostnader knyttet til tradisjonelle brev. Med dette forstås porto, brevpapir, konvolutter, EA-merking (tjeneste som posten leverer hvor de hjelper til med returbehandling. Posten finner ny adresse og videresender brevene til denne adressen. I tillegg får kunden tilsendt nye adresser på fil for å oppdatere eget register.) og arbeidsinnsats tilknyttet pakking og sending.

Stig Hornnes, prosjektleder i Difi, gir følgende kommentar under en artikkel publisert på difi.no

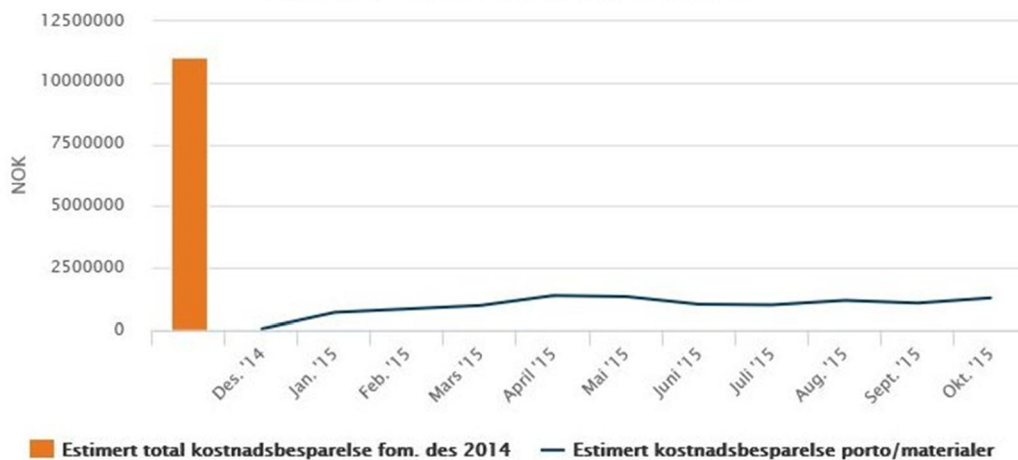
“Den store gevinsten for offentlig sektor ligger i digitalisering av tjenester i større grad enn bortfall av portokostnader. Det potensialet har vi ikke regnet på, men når vi bruker 1 milliard i året på porto kan man jo begynne å tenke seg. Å flytte kommunikasjonen fra papirbrev til digitale brev vil være et steg i retning flere heldigitale tjenester“. (difi.no 09.03.15)

Ifølge en annen artikkel på www.difi.no presenteres det at Difi har gjort beregninger som tilsier at det offentlige sender ca 125 millioner brev per år. Kostnaden forbundet med dette er beregnet til omtrent 1 milliard kroner. Artikkelen overskrift er “Offentlig sektor vil spare millioner på digital post” mens dette målet modereres noe i selve artikkelen der det står følgende “Ved å sende mer post digitalt vil besparelsene være i hundremillionersklassen.” Uansett er det helt klart at en av målsetningene er direkte reduksjon av kostnader (difi.no 09.03.15).

Med utgangspunkt i Digitaliseringsrundskrivet, der målsetningen er at alle statlige virksomheter sender post digitalt innen første kvartal 2016, vil vi anta at dette betyr full digitalisering av alle postforsendelser, noe som igjen vil bety 1 milliard i sparte kostnader pr. år. Ser vi dette opp mot følgende figur som er produsert av Difi, ser vi at måloppnåelsen for det siste året ser ut til å ende på rett i underkant av 12 millioner:

Estimert kostnadsbesparelse av porto/materialer ved digital utsending

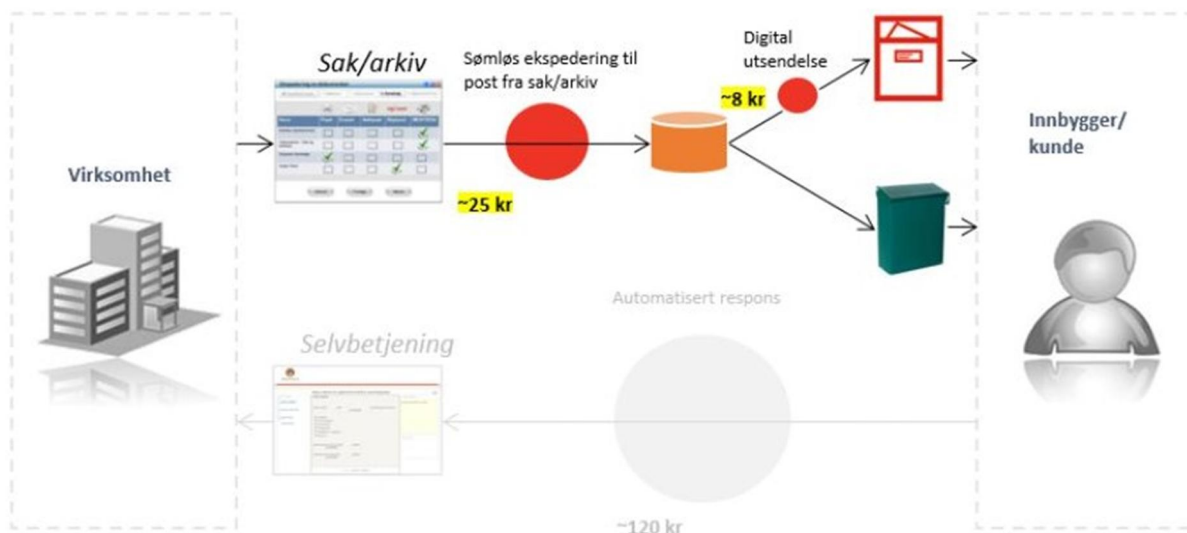
Estimert kostnadsbesparelse per måned forutsatt porto på 7,76 kr per brev, materialer til 2,30 kr per brev, A-post, kostnad digital utsending på 1,00 kr per brev



FIGUR 27: GRAF - ESTIMERT BESPARELSE AV PORTO M.M. - DIFI.NO

Figuren er en summering av antall brev sendt med en total kostnadsbesparelse pr brev på kr 11,06. Vi har tidligere i dette kapittelet sett at antall brev sendt pr måned flater ut i april, så hvis vi legger til grunn gjennomsnittet for perioden april – september og legger den til tall i figuren for oktober og november ender vi på rett i underkant av 12 millioner.

Posten Norge har utarbeidet en egen beregning for besparelse ved å velge digitale postforsendelser fremfor papir:



FIGUR 28: SKISSE OVER BREVFLYT - SOFTWARE-INOVAION.NO

Modellen tar utgangspunkt i detaljerte beregninger gjort av København kommune i forbindelse med lignende digitaliseringsprosjekt i Danmark og viser en besparelse på hele 33 kroner pr forsendelse. Modellen trekker regnestykket enda lengre, og inkluderer reduserte kostnader forbundet med effektivisering av prosesser internt i virksomheten. De har også inkludert en fremtidig beregning for full digital livssyklus når teknologien støtter toveiskommunikasjon, og denne viser ytterligere kostnadsreduksjon på 120 kroner, noe som gir en total potensiell besparelse pr utsendt brev på kroner 153 (Software-innovation.com 16.02.15).

Tabellen under viser en oppstilling av data vi har mottatt gjennom intervju med våre informanter.

Virksomhet	Antall brev i løsningen	Potensiale	Utviklingskost	Digital andel 2015	Digital andel 2015 med egen meldingsboks	Andel åpne brev
SI	2000000	Alt som ikke er konvertert til ny brevmodul	420000	8	19	55 %
Husbanken	700000	Lån	400000	10	80	90 %
Kreftregisteret	500000	Mamografi	500000	11	11	58,50 %
NAV	1900000	Like stort	8000000	13	13	

TABELL 3: TABELL OVER PILOTVIRKSOMHETENES BREVPRODUKSJON SOM INNGÅR I DIGITAL POSTKASSE I DAG.

Difi har også en gevinstkalkulator tilgjengelig på www.difi.no der man, ifølge Difi, kan utføre beregninger for en spesifikk virksomhet. Denne ønsker vi å bruke for å belyse et eksempel på gevinst for Statens innkrevingsentral (SI).

Gevinstrealiseringsplanen skal inngå i planverket for å ta i bruk digital postkasse og var ett av de områdene som skulle vært utredet innen 1. juli 2015 blant de statlige virksomhetene. Difi har utviklet en gevinstkalkulator som virksomhetene kan benytte for å beregne kostnader og gevinster som igjen kan danne grunnlag for en plan på gevinstrealisering.

Med bakgrunn i innsamlede data gjennom intervju gjorde vi en analyse av gevinstkalkulatoren som Difi har utarbeidet for å se om forventingene som Difi har står i forhold til våre funn.

Difis gevinstkalkulator tar utgangspunkt i en kost- / nytte-analyse der man legger inn antall brev man sender gjennom løsningen. Den består av tre deler der forutsetninger, antall brev, og kost- / nytte-analyse inngår.

Forutsetninger for kostnader og nytte				
	Digital post	Utskrift og forsendelse gjennom digital posttjeneste	Egen utsending	
Papir, utskrift, konvoluttering (kr.)	kr -	kr 1,53	kr 2,30	
Porto (kr.)	kr -	kr 6,95	kr 7,76	
Digital utsending (kr.)	kr 1,00	kr 0,20	kr -	
Tid pr. brev (min)	0,5	0,5	1,4	
Årsverk (pris, kr.)	kr 700 000	kr 700 000	kr 700 000	En virksomhet som sender ut 2 000 000 brev per år vil spare kr 74 047 200 på fire år
Årsverk (timer)	1750	1750	1750	
Lønnskostnad pr. brev (kr.)	kr 3,33	kr 3,33	kr 9,33	Grå celler er ikke redigerbare
Samlet pris pr. brev	kr 4,33	kr 12,01	kr 19,39	
Besparelse porto/ materialer (kr. pr. brev)	kr 9,06	kr 1,38	kr -	
Besparelse arbeidstid (kr. pr. brev)	kr 6,00	kr 6,00	kr -	
Besparelse i alt pr. brev	kr 15,06	kr 7,38	kr -	
Omkostninger bruk av digital postkasse				
Forvaltnings- og driftskostnader (pr. måned)	kr 5 000			
Investeringskostnader år 2015	kr 420 000			
Investeringskostnader år 2016				
Investeringskostnader år 2017				
Investeringskostnader år 2018				
Antall brev per år				
Estimat på totalt antall brev gjennom digital posttjenst	2 000 000			
Herav sendes ut manuelt (%)	20			
Andel brev som masseutsendes (%)	80			
Tidsbruk egen utsending				
Tidsbruk manuell utsending per brev (min)	3			
Tidsbruk masseutsending per brev (min)	1			
Bruk av Utskrift og forsendelse gjennom digital posttjeneste				
Ønskes denne tjenesten brukt (ja/nei)	Ja			

FIGUR 29: GEVINSTKALKULATOR - KOST/NYTTE - DIFI.NO

For SI med 2. millioner brev i året og en utviklingskostnad på 420.000 så vil man i løpet av en fireårsperiode få en besparelse på om lag 91. millioner. Forutsetningen til Difi er at det i først kvartal skal være 10 % av forsendelsene som går digitalt, 2. kvartal 15 %, 3. kvartal 30 % og 4. kvartal 35 % i løpet av 4 år så skal 80 % av brevene leveres til digital postkasse.

Difi tar høyde for at det kan være variasjoner og har lagt inn en forventningsutvikling på + / - 20 prosent i sine anslag. Vi vet allerede etter 4. kvartal at SI har en utvikling på bare 19 %, men dette inkluderer SIs egen meldingsboks. Med Difis laveste anslag får vi en besparelse i løpet av 4 år på om lag 84 millioner.

Allerede etter ett års drift ser vi at Difis anslag var for ambisiøst. I stedet for 35 % digitalt etter et år så er resultatet for SI 19 %. Reelt sett er SIs andel bare 8 %, men vi velger å ta med Sis egen meldingsboks, siden dette er den reelle økningen for SI. SIs meldingsboks er i utgangspunktet “gratis”, men Digipost og e-Boks tar

Volumestimater					
		%-andel Digital post	Volum Digital post	Volum Utskrifts- og forsendelses tjenesten	
2015	1. kvartal	10 %	50 000	450 000	
	2. kvartal	13 %	65 000	435 000	
	3. kvartal	16 %	80 000	420 000	
	4. kvartal	19 %	95 000	405 000	
			290 000	1 710 000	2 000 000
2016	1. kvartal	19 %	95 000	405 000	
	2. kvartal	22 %	110 000	390 000	
	3. kvartal	24 %	120 000	380 000	
	4. kvartal	26 %	130 000	370 000	
			455 000	1 545 000	2 000 000
2017	1. kvartal	26 %	130 000	370 000	
	2. kvartal	28 %	140 000	360 000	
	3. kvartal	30 %	150 000	350 000	
	4. kvartal	32 %	160 000	340 000	
			580 000	1 420 000	2 000 000
2018	1. kvartal	32 %	160 000	340 000	
	2. kvartal	34 %	170 000	330 000	
	3. kvartal	37 %	185 000	315 000	
	4. kvartal	40 %	200 000	300 000	
			715 000	1 285 000	2 000 000

FIGUR 30: VOLUMESTIMATER - GEVINSTKALKULATOR - DIFI.NO

en liten avgift på forsendelser som går gjennom deres løsning.

Vi antar at den økningen som vi ser etter ett år også vil fortsette utover, men utviklingstakten vil ikke være så stor som det Difi skisserer. Dette mener vi dels skyldes at Difi ikke har lyktes med å få med så mange statlige virksomheter som forutsatt, og dels at andelen av sluttbrukere som har tatt i bruk løsningen med digital postkasse ikke kan ha vært som forventet.

Hvis vi legger til grunn en mer moderat utvikling, der resultatet etter 4 år er 40, og ikke 80 %, i tabellen har vi tatt høyde for dagens utvikling hos SI – i løpet av ett år, og estimert en mer moderat utvikling. Dette gir oss følgende anslag. På 4 år har vi en besparelse på 74 millioner.

Prognose for kost/økonomisk nytte												
Samlet kost/ øk.nytte								Type øk.nytte (Ikke hensyntatt investerings-, forv.- og driftskostnad)				
		Investerings- kostnad	Forvaltnings- og drifts- kostnad	Besparelse Digital post	Besparelse Utskrift- og forsendelses tjenesten	Økonomisk nytte	Akkumulert øk.nytte		Besparelse kun porto og materialer - Dig.post	Besparelse kun arbeidstid - Digital post	Besparelse kun porto og materialer - Utskrift og forsendelses tjenesten	Besparelse kun arbeidstid - Utskrift- og forsendelses tjenesten
2015	1. kvartal	kr 420 000	kr 15 000	kr 753 000	kr 3 321 000	kr 3 639 000	kr 3 639 000		kr 453 000	kr 300 000	kr 621 000	kr 2 700 000
	2. kvartal		kr 15 000	kr 978 900	kr 3 210 300	kr 4 174 200	kr 7 813 200		kr 588 900	kr 390 000	kr 600 300	kr 2 610 000
	3. kvartal		kr 15 000	kr 1 204 800	kr 3 099 600	kr 4 289 400	kr 12 102 600		kr 724 800	kr 480 000	kr 579 600	kr 2 520 000
	4. kvartal		kr 15 000	kr 1 430 700	kr 2 988 900	kr 4 404 600	kr 16 507 200		kr 860 700	kr 570 000	kr 558 900	kr 2 430 000
		kr 420 000	kr 60 000	kr 4 367 400	kr 12 619 800	kr 16 507 200		kr 2 627 400	kr 1 740 000	kr 2 359 800	kr 10 260 000	
2016	1. kvartal	kr -	kr 15 000	kr 1 430 700	kr 2 988 900	kr 4 404 600	kr 20 911 800		kr 860 700	kr 570 000	kr 558 900	kr 2 430 000
	2. kvartal		kr 15 000	kr 1 656 600	kr 2 878 200	kr 4 519 800	kr 25 431 600		kr 996 600	kr 660 000	kr 538 200	kr 2 340 000
	3. kvartal		kr 15 000	kr 1 807 200	kr 2 804 400	kr 4 596 600	kr 30 028 200		kr 1 087 200	kr 720 000	kr 524 400	kr 2 280 000
	4. kvartal		kr 15 000	kr 1 957 800	kr 2 730 600	kr 4 673 400	kr 34 701 600		kr 1 177 800	kr 780 000	kr 510 600	kr 2 220 000
		kr -	kr 60 000	kr 6 852 300	kr 11 402 100	kr 18 194 400		kr 4 122 300	kr 2 730 000	kr 2 132 100	kr 9 270 000	
2017	1. kvartal	kr -	kr 15 000	kr 1 957 800	kr 2 730 600	kr 4 673 400	kr 39 375 000		kr 1 177 800	kr 780 000	kr 510 600	kr 2 220 000
	2. kvartal		kr 15 000	kr 2 108 400	kr 2 656 800	kr 4 750 200	kr 44 125 200		kr 1 268 400	kr 840 000	kr 496 800	kr 2 160 000
	3. kvartal		kr 15 000	kr 2 259 000	kr 2 583 000	kr 4 827 000	kr 48 952 200		kr 1 359 000	kr 900 000	kr 483 000	kr 2 100 000
	4. kvartal		kr 15 000	kr 2 409 600	kr 2 509 200	kr 4 903 800	kr 53 856 000		kr 1 449 600	kr 960 000	kr 469 200	kr 2 040 000
		kr -	kr 60 000	kr 8 734 800	kr 10 479 600	kr 19 154 400		kr 5 254 800	kr 3 480 000	kr 1 959 600	kr 8 520 000	
2018	1. kvartal	kr -	kr 15 000	kr 2 409 600	kr 2 509 200	kr 4 903 800	kr 58 759 800		kr 1 449 600	kr 960 000	kr 469 200	kr 2 040 000
	2. kvartal		kr 15 000	kr 2 560 200	kr 2 435 400	kr 4 980 600	kr 63 740 400		kr 1 540 200	kr 1 020 000	kr 455 400	kr 1 980 000
	3. kvartal		kr 15 000	kr 2 786 100	kr 2 324 700	kr 5 095 800	kr 68 836 200		kr 1 676 100	kr 1 110 000	kr 434 700	kr 1 890 000
	4. kvartal		kr 15 000	kr 3 012 000	kr 2 214 000	kr 5 211 000	kr 74 047 200		kr 1 812 000	kr 1 200 000	kr 414 000	kr 1 800 000
		kr -	kr 60 000	kr 10 767 900	kr 9 483 300	kr 20 194 200		kr 6 477 900	kr 4 290 000	kr 1 773 300	kr 7 710 000	
alt for 2015- 2018		kr 420 000	kr 240 000	kr 30 722 400	kr 43 984 800	kr 74 047 200		kr 18 482 400	kr 12 240 000	kr 8 224 800	kr 35 760 000	

FIGUR 31: GEVINSTKALKULATOR - PROGNOSE FOR KOST/ØKONOMISK NYTTE - DIFI.NO

Uansett hvilke beregningsmåter man velger for å definere besparelser i kostnader pr brev sendt digitalt er det helt klart at staten går glipp av store kostnadsbesparelser ved å ligge godt etter sine mål, et faktum vi har stadfestet gjennom analysens første del.

Gjennom analysens første kapittel har vi beskrevet utbredelsen av “Digital postkasse til innbygger” blant statlige virksomheter. Dette er gjort gjennom å beskrive antall virksomheter som bruker løsningen, antall innbyggere med digital postkasse og antall brev som er sendt siden oppstarten. Vi har også sett at staten selv erkjenner at utbredelsen ikke går etter planen og vi har beskrevet hvilke økonomiske besparelser man går glipp av som et resultat av dette.

I analysens andre del vil vi se på årsaker og forsøke å forklare hvorfor utbredelsen ikke har vært som forventet.

5.2 UTFORDRINGER KNYTTET TIL UTBREDELSE

Vi vil gjennom analysekapittelets andre del undersøke hvorfor utbredelsen av ”Digital postkasse til innbygger” ikke har vært som forventet. Vi vil med andre ord se på *årsaker* og prøve å *forklare* disse. Vi presenterer alle funn rundt utfordringer i våre casevirksomheter. Disse analyseres i neste kapittel.

Innledningsvis i denne oppgaven har vi presentert tre forskningsspørsmål. Det første er allerede beskrevet gjennom analysens første del, mens de to resterende danner basis for det videre analysearbeid. De to forskningsspørsmål er:

- *Hvilke teknologiske utfordringer har det vært ved innføringen av løsningen?*
- *Hvilke organisatoriske utfordringer har det vært ved innføringen av løsningen?*

Forskningsspørsmålene er grunnlag for vår intervjuguide, og spørsmål til våre informanter er formulert med utgangspunkt i disse. Vi presenterer herved vår empiri, sortert per case. Opprinnelig var tanken å presentere empiri også i forhold til forskningsspørsmål, altså først teknologiske og deretter organisatoriske utfordringer. Vi erfarer etter intervju og transkribering at flere av våre funn berører utfordringer innenfor begge områder, og presenterer derfor empiri samlet for begge forskningsspørsmål.

5.2.1 DIFI

Difi har vært oppdragsgiver på vegne av staten i digitaliseringsprosjektet. Av denne årsak har ikke intervjuguide og spørsmål til Difi vært den samme som for de fire casebedriftene, da grunnen til å intervju Difi var å gi oss mer informasjon rundt tema vi allerede hadde sekundærdata på.

Difi's rolle

Måten Difi introduserer nye virksomheter for å komme i gang med digitale postforsendelser er å kontakte alle virksomheter som er i målgruppa og gjennomføre informasjonsmøte med disse. De opplyser at de har tilrettelagt sine nettsider med trinnvise guider for å komme i

gang, noe vi har dokumentert godt i vår innhenting av sekundærdata. Prosjektet som Stig Hornnes er leder for i Difi har som oppdrag å sette prosessen i gang, mens de har en egen forvaltningsavdeling i Leikanger som har produsert en hel del teknisk informasjon og som tar seg av den tekniske implementeringen i den enkelte virksomhet når de kommer til denne fasen.

Hornnes informerer også at de har vært oppe i 5-6 ansatte som arbeider med å få virksomheter over til digital postkasse, mens de for tiden (september 2015) bare er tre ansatte som deler denne oppgaven. Han innrømmer at det er en omfattende oppgave for tre ansatte å håndtere mengden virksomheter, men presiserer samtidig at det er virksomhetenes ansvar å ta i bruk ”Digital postkasse til innbygger”, Difi skal bare assistere dem. Antall virksomheter som Difi definerer som sin målgruppe og som de har jobbet aktivt opp mot er litt i overkant av 100. Stig Hornnes sier at Digitaliseringsrundskrivet jo omfatter alle virksomheter, som ifølge han ligger på ca 250.

Kommunal sektor

Hornnes informerer videre rundt kommunene, som egentlig ikke er en del av våre undersøkelser men som indirekte påvirker utbredelsen gjennom å påvirke antall innbyggere med digital postkasse, at disse har en egen utviklet løsning som heter SvarUt. Denne ble i sin tid utviklet av Bergen kommune, og har i den senere tid blitt videreutviklet av Kommunenes Sentralforbund (KS) til å bli en felleskomponent for kommunal sektor. Difi har iverksatt et samarbeidsprosjekt med KS og utviklet en integrasjon fra SvarUt til Digital Post slik at brukere med Digipost eller e-Boks nå kan få denne i disse postkassene, fremfor Altinn som var den eneste tidligere digitale mulighet fra kommunene.

Status utbredelse

På spørsmål om hvorfor man ikke er i nærheten av sitt mål med antall virksomheter på digital post innen januar 2016 sier Stig Hornnes følgende:

“Fristen som ble satt i fjor var ganske så ambisiøs ja. Samtidig så var det et tøft mål som ble satt slik at virksomhetene ikke kunne utsette det. Så ser vi at av ulike grunner så er det nok ikke alle som kommer til å være på. Noen har ganske omfattende

arbeider de må gjøre med sine systemer slik at det kan ta litt tid, vi har noen som er midt oppi andre store omstillinger som for eksempel Tollvesenet som er delvis sammenslått med skatt og vi har en del virksomheter som har et veldig lavt volum av brevutsendelser ut til innbygger hvor de må ta en vurdering av i hvor stor grad det lønner seg på dette tidspunktet”

Markedsføring av løsningen

Difi har ikke selv markedsført løsningen overfor sluttbrukerne enda. De har inngått avtale med markedsleverandørene Digipost og e-Boks, og det er i hovedsak disse som skal stå for rekruttering av sluttbrukere. Difi har en rolle som koordinator og har utviklet informasjonsmateriell som alle kan bruke, både videosnutter og artikler eller linker man kan legge ut på sin nettside og aktivere ved trykke på dem. Men det er virksomhetene sitt ansvar å kommunisere dette ut. Hornnes presiserer dog at Difi som sentral myndighet parallelt ser på hvilke muligheter de kan ha for å stimulere befolkning til å ta i bruk digital postkasse, men de har enda ikke iverksatt noen tiltak.

Difi har også sponset innlegg på facebook og promotering av disse dersom dette har støttet opp om eksisterende kommunikasjonsplan.

Gevinster

Difi har primært fokusert på de håndgripelige gevinster som reduserte portokostnader. De har tatt høyde for besparelser på menneskelige ressurser og lignende, men innrømmer i vårt intervju at dette er vanskelig å beregne nøyaktig for den enkelte virksomhet.

Statlige virksomheter som ikke er med på løsningen

Avslutningsvis i vårt intervju informerer Stig Hornnes at de statlige helseforetakene i Norge ikke er med på løsningen med digital postkasse. Disse kjører sitt eget løp gjennom innsynsløsningen på www.helsenorge.no.

5.2.2 STATENS INNKREVINGSSENTRAL

Statens innkrevingsentral (SI) er den virksomheten som har vært størst bidragsyter til empiri, da vi har gjennomført fire intervju med ulike informanter som har hatt forskjellige roller i digitaliseringsprosjektet. Virksomheten var også den aller første som integrerte digital postkasse mot sine fagsystemer, og dermed den virksomheten som har det mest omfattende data- og statistikkmateriale.

Egenskaper ved løsningen

SI ser klare svakheter i løsningen slik den eksisterer i dag. De ser også at dette er en generell utfordring som gjør at enkelte virksomheter kanskje ikke ser nytten i å ta i bruk teknologien. Spesielt det at løsningen kun er basert på enveis-kommunikasjon presenteres som en utfordring. Vi får fra flere informanter opplyst om at de kjenner til at det foreligger planer fra Difi om med tiden å utvide denne til full støtte for toveis kommunikasjon, pålogging med PKI-sertifikat (Public Key Infrastructure – et digitalt sertifikat som identifiserer brukere), integrasjon mot banktjenester og at flere oppgaver skal kunne løses direkte i digital postkasse, uten at noen ser ut til å vite når dette er planlagt. Dette presiseres som suksessfaktorer for løsningen.

Flere av de vi snakket med hos SI ser også at løsningen både oppfattes unødvendig og tungvint, spesielt med tanke på sikkerhet og pålogging. Tekniker Jan Magne Johansen trekker frem det faktum at man trenger sikkerhetsnivå 2 for å logge inn i løsningen til Digipost. Her kan man se at man har mottatt et brev fra SI, men man må igjen logge inn på nytt siden digital post fra Si krever pålogging med sikkerhetsnivå 4.

Informasjons- /erfaringsdeling

Tekniker Jan Magne Johansen, som var involvert i integrasjonen mellom fagsystemene på Si og grensesnittet som Difi har laget som virksomhetene skal benytte seg av i forsendelse av post og kvitteringer, sier at den integrasjonen som er laget kan benyttes av hvem som helst. Statens innkrevingsentral var først ut av virksomhetene og således var det liten erfaring fra andre å støtte seg på. Derimot jobbet SI tett mot Difi gjennom hele løpet som aller første virksomhet ut i digitaliseringsprosjektet. Dette mener alle våre respondenter fra Statens

innkrevingsentral har vært svært gunstig, fordi de har fått være med på å påvirke hvordan løsningen skal være.

Organisasjonsendring vs. IT-prosjekt

Digitaliseringsprosjektet har ikke ført til noen organisasjonsmessig endring. Denne endringen ble gjennomført da de innførte sin egen innsynsløsning på www.sismo.no. Digital post til innbygger ble bare en ny transportkanal for brev.

På direkte spørsmål om det er av betydning om beslutningen om å iverksette et digitaliseringsprosjekt kommer som et pålegg fra overordnet myndighet eller om det er iverksatt internt i virksomheten med lokal eierskap, mener fungerende direktør ved Statens innkrevingsentral, Christel Halsen, at dette ikke har noe å si. Hun mener ledelsen av forretningsutviklingsprosjektet er den samme uavhengig av hvor beslutningen er tatt.

Som tidligere nevnt under casebeskrivelsene, ble forespørselen om å være pilotbedrift for ”Digital postkasse til innbygger” rettet direkte fra direktør i Difi, Ingelin Killengreen til daværende direktør i Statens innkrevingsentral, Per Waage. Alle våre informanter mener dette henger sammen med at virksomheten har en historie å vise til for suksessfulle implementeringer og en teknologiorientert direktør som har vært kjent for sørge for at Statens innkrevingsentral har vært en pioner i offentlig digitaliseringsarbeid. Per Waage tok også eierskap til prosessen, slik at denne raskt ble forankret i toppledelsen.

Halsen presiserer at for å lykkes med slike digitaliseringsprosjekter i det offentlige, må man se på det hele som et forretningsutviklingsprosjekt, og ikke bare et IT-prosjekt. Ser man det bare som sistnevnte er sjansen stor for å feile i gjennomføringen. Det er også viktig at dette er et prosjekt som går på tvers av hele organisasjonen.

Usikkerhet rundt fremtid

Flere av informantene ved Si trekker frem at Difi har et ansvar for å skape tillit til løsningen blant landets innbyggere, som jo også er bruker av denne. Dette løftes frem som avgjørende for suksess for fremtidig utbredelse. Det kommer også frem at flere mener kritikken vi opplever i media mot løsningen er uberettiget. Dette skyldes ifølge informantene mangel på

kunnskap om prosessen og løsningen, noe som igjen henger sammen med Difi's ansvar om å informere og skape tillit. Relatert til tillit, ser alle våre informanter i Statens innkrevingsentral en stor risiko i et eventuelt brudd på sikkerhet i en slik løsning. Det blir referert til problemene Altinn har hatt i forbindelse med utsending av skatteoppgjør og det presiseres fra flere hold at en alvorlig hendelse er nok til å velte hele digitaliseringsprosjektet.

Christel Halsen er svært tydelig på at staten må være klarere på hva Altinn skal være, og hva ”Digital postkasse til innbygger” skal være. Dette er en svært viktig utfordring som må løses på høyt politisk hold. Som Halsen videre presiserer, så er det dog en kamp som foregår her, som både inkluderer makt og penger, så denne ser hun selv ikke som løst med det første.

Profilering / posisjonering

Statens innkrevingsentral profilerer digital postkasse på sine nettsider. Prosjektleder Mette Fallhei sier at de også oppfordrer brukerne i brevs form om å ta i bruk teknologien, dette følger ofte som en tilleggsopplysning for krav / vedtak som Statens innkrevingsentral sender ut til sine brukere.

Statens innkrevingsentral foretok en analyse av sine brukere for å segmentere målgruppen. De endte opp med å se målgruppen innenfor to dimensjoner.

For Statens innkrevingsentral er Gurine på 40 år, som vist i figur 32, den som har digital postkasse, står i kontakt og reservasjonsregisteret og som ikke har reservert seg. Hun har dyplenking inn mot Statens innkrevingsentral's meldingsboks sismo.no, og får her betalingspåminnelser. I tillegg får hun varslinger på SMS / e-post om at hun har mottatt digital post. Potensialet ligger i å nå Gunnar på 28 år som ikke har digital postkasse.

Statens innkrevingsentral setter brukeren i fokus og vant i 2014 ”Statens klartspråkpris”, som et ledd i sine brukertilpasninger kjører Statens innkrevingsentral jevnlig brukerundersøkelser for å kunne yte bedre service. For å møte brukernes behov har de kartlagt møtepunktene de har med brukeren og hvilke opplevelser brukerne har i møtet med dem i alle kanaler, ifølge Mette Fallhei (skatteetaten.no 26.02.15).



FIGUR 32: SEGMENTERING AV BRUKERE INNENFOR TO DIMENSJONER. SISMO.NO

5.2.3 KREFTREGISTERET

Prosjektet ble i utgangspunktet initiert blant ansatte i avdelingen for livmorhalskreftprogrammet som så et potensial i økonomisk besparelse ved å gå over til digitale postforsendelser.

Egenskaper ved løsningen

Vi har ikke gjort funn gjennom våre intervju rundt utfordringer som Kreftregisteret ser med de rent funksjonsmessige sidene ved ”Digital postkasse til innbygger”.

Informasjons- / erfaringsdeling

I likhet med Statens innkrevingsentral har også Kreftregisteret utviklet integrasjonen mellom interne fagsystem og Difis grensesnitt selv. Nestleder Frank Rønning sier også at alt arbeidet som er lagt ned kan gjenbrukes på nye prosjekter for digital postkasse. Kreftregisteret har ikke høstet erfaringer fra andre i denne utviklingen, men fulgt etablerte retningslinjer fra Difi.

De har ikke benyttet seg av hverken gevinstkalkulatoren som er distribuert av Difi som hjelpemiddel til å estimere gevinst av digitaliseringen eller prosjektveiviseren som danner grunnlaget for denne. Virksomheten har stolt på egne beregninger og prosjektstyringsverktøy.

Organisasjonsendring vs IT-prosjekt

Erfaringene fra Kreftregisteret er at de ser store innsparinger på materiell til brev, porto, og forsendelse internt, altså direkte reduksjon i kostnader. Den menneskelige ressursen får i større grad tid til å gjøre andre ting, men dette er ikke en gevinst som det er foretatt beregninger på.

Gjennom dialog med ledelsen i Kreftregisteret og Difi gikk man i gang med prosjektet. Ifølge vår informant har dette prosjektet endret måten ledelsen tenker, og de har endret sin generelle strategi. Kreftregisteret har i lang tid levd litt i sin egen verden, men har i forbindelse med integrasjonen til digital postkasse sett behov for større åpenhet og bedre samfunnskontakt. De ser også et økt behov blant befolkningen for innsyn i egne helsedata noe som har resultert i at de har etablert en større kontaktflate mot leverandører av digitaliseringstjenester.

Usikkerhet rundt fremtiden

Kreftregisteret gir oss ingen informasjon i løpet av våre to intervju med virksomheten som peker i retning av at de ser utfordringer knyttet til hva som egentlig er den digitale fremtiden i statlig forvaltning.

Profilering / posisjonering

Kreftregisteret gjorde grundige vurderinger av hvilke av sine fagsystemer som skulle integreres først mot ”Digital postkasse til innbygger” basert på hvilke brukere de anså som mest mottakelige for teknologien, basert på alder. Livmorhalsprogrammet ble valgt fremfor mammografiprogrammet siden mottakere av post relatert til sistnevnte program tilhører en eldre aldersgruppe.

Kreftregisteret markedsfører også digital postkasse på sine hjemmesider. Frank Rønning informerer også at de har kjøpt annonsering på facebook rettet mot alderssegmentet og demografien for livmorhalsprogrammet. Her har de brukt strategisk markedsføring rettet mot bestemte aldersgrupper på facebook, målgruppen var kvinner mellom 25 – 65 år og fokusområdet var livmorhalskreft. For dette betalte de kr. 20.000. Resultatet etter en uke ga 200.000 visninger, 2000 likes og 200 delinger. Deres konklusjon var at det ga et godt bidrag til å øke kjennskapen om programmet, men tiltaket ga liten effekt i forhold til nye postkassebrukere. I tillegg markedsføres det på alt skriftlig som sendes ut fra virksomheten om at man kan motta digital post.

5.2.4 NAV

NAV ble med som en av pilotvirksomhetene etter ønske fra Difi om å ha med en stor aktør med store brevvolum tidlig i prosessen.

Egenskaper ved løsningen

Vi har ikke gjort funn i vårt intervju med informant på NAV som peker på at de ser utfordringer rundt det rent funksjonsmessige ved løsningen.

Informasjons- / erfaringsdeling

NAV er den virksomheten blant våre informanter som har hatt de høyeste kostnadene i forbindelse med utvikling av integrasjonen mellom sine systemer og Difi. Faktisk har disse vært opptil flere ganger høyere enn neste på lista. Prosjektleder Hans Petter De Fine forklarer dette med en utstrakt bruk av konsulenter og outsourcing av utviklingsarbeid, og at den endelige kostnaden ble høyere enn først beregnet. Lite er gjort internt. Han informerte også at, i likhet med våre andre informanter, så har man ikke støttet seg på erfaringen fra andre av pilotvirksomhetene, og at det utviklingsarbeidet de har lagt ned er fullt gjenbrukbart i fremtidige systemer som skal i drift med digital post.

Han løfter videre frem at gevinsten de opplever hos NAV ikke er lik de estimerer for gevinstrealisering som Difi legger til grunn. NAV opplever disse estimatene som i overkant ambisiøse. I forkant av prosjektet har heller ikke NAV benyttet seg av gevinstkalkulator og prosjektmal levert av Difi, men egne beregninger og prosjektverktøy.

Organisasjonsendring vs IT-prosjekt

Digitaliseringsprosjektet ble startet opp i NAV etter et stort ønske fra både ledelsen i NAV og Difi. Sistnevnte ønsket en stor aktør med i oppstarten for å legge et solid grunnlag med antall innbyggere med digital postkasse for virksomhetene som kommer senere.

Organisasjonsmessig opplever ikke NAV at dette har først til noen endringer, de ser dette som et rent IT-prosjekt hvor det handler om å flytte produksjonen av brev over fra lokalt utskrift til sentral digital utsendelse.

I likhet med Kreftregisteret er det ikke gjort beregninger for gevinster på den menneskelige ressursbruken, men de ser at de frigjør ressurser til å utføre andre oppgaver.

Usikkerhet rundt fremtiden

Vår informant informerer at det internt i NAV har vært knyttet stor usikkerhet til hva som egentlig er den digitale fremtiden i statlige virksomheter. Han sier også at han kjenner til andre virksomheter hvor denne usikkerheten er til stede. NAV har i lengre tid ønsket seg egne innsynsløsninger der brukeren kan logge seg på sin egen profil for å motta nødvendig

informasjon og for å kunne utføre egne oppgaver og valg gjennom denne. NAV er rett og slett usikre på om å digitalisere utgående post egentlig er den rette veien å gå mot den digitale fremtiden.

Profilering / posisjonering

Vår informant informerer også at de internt på NAV er svært forsiktige med å markedsføre «Digital postkasse til innbygger» blant sine brukere. De har en policy som sier at når brukeren er i kontakt med NAV, så er det bare det tema som brukeren har når han/hun tar kontakt som skal være innholdet i interaksjonen. NAV markedsfører altså ikke muligheten for å motta digital post ovenfor sine brukere.

5.2.5 HUSBANKEN

Husbanken ble med tidlig i prosessen etter eget ønske da de hadde ledig kapasitet til å gjennomføre innføringen og ønsket å være på løsningen i god tid før den oppsatte fristen fra Difi.

Egenskaper ved løsningen

Som den største utfordringen Husbanken har sett ved bruk å sende til digital postkasse, er kvaliteten på data i kontakt- og reservasjonsregisteret. De eksemplifiserer dette med at svigersønn har hjulpet svigermor med å levere selvangivelse og har registrert sin egen kontaktopplysninger ved levering, slik at kontakt- og reservasjonsregisteret har blitt oppdatert med feilaktige data. Når det så sendes et vedtak til svigermor fra Husbanken om støtte, så vil denne mottas av svigersønn. Siden Husbanken, av sikkerhetsmessige årsaker, ikke kan oppgi hva innholdet i den digitale forsendelsen er, så skaper dette en usikkerhet og økt trafikk på kundemottak per telefon.

Informasjons- / erfaringsdeling

Også Husbanken har utviklet integrasjonen mellom sitt fagsystem og grensesnittet til Difi. All utvikling ble foretatt internt, heller ikke Husbanken har støttet seg på erfaring fra andre pilotvirksomheter. Noe konsulentbistand ble kjøpt i forbindelse med utviklingen, men det store bilde er at alt ble utført “in-house”. Løsning driftes og serves også internt, da de sitter på internt kompetanse for dette. Løsningen er fullt gjenbrukbar og kan uten problemer gjenbrukes i egne øvrige fagsystemer eller av andre som skal integrere seg mot digital post.

I likhet med alle de øvrige informanter har heller ikke Husbanken benyttet seg av gevinstkalkulator eller prosjektmodell fra Difi.

Organisasjonsendring vs IT-prosjekt

Bakgrunnen for at Husbanken var en av de tidlige aktørene på banen med digital postkasse var ifølge dem selv pålegget fra staten og Digitaliseringsrundskrivet. Det var mer tilfeldigheter at de skulle komme tidlig på banen, da de hadde ledige ressurser og visste at de uansett måtte tilpasse seg løsningen. Da ble det gjennomført når man hadde tid til det.

Husbanken kjøper alle tjenester i forbindelse med postale utsendelser fra Strålfors. De ser direkte besparelser i forhold til reduserte portokostnader. Siden postforsendelser har vært outsourcet ser de ingen andre besparelser i organisasjonen som et resultat av innføring av teknologien. Som prosjektleder Bjørn Gulbrandsen selv sier; “For å sjekke besparelser er det bare å sjekke regninga fra printleverandøren” .

Organisasjonsmessig har ikke Husbanken merket noen endringer. De ser, i likhet med NAV, på integrasjonen mot digital post som et rent IT-prosjekt der det bare er endringer i måten post sendes ut.

Usikkerhet rundt fremtiden

Husbanken har ingen uttrykte bekymringer for utfordringer knyttet til hva som er fremtiden for digitalisering i statlig forvaltning.

Profilering / posisjonering

Husbanken benytter sine egne nettsider til eksponering av «Digital postkasse til innbygger» og informerer også brukeren om dette i dialog med virksomheten samt.

5.3 KRYSSCASEANALYSE

I dette kapittelet settes alle våre funn av utfordringer fra casevirksomhetene opp mot hverandre i en krysscasseanalyse for å finne fellesnevner. Vi identifiserer fem hovedområder innenfor teknologiske og organisatoriske utfordringer. Disse analyseres mot teori i neste kapittel.

For å analysere vår empiri opp mot vår problemstilling, velger vi å benytte oss av en krysscasseanalyse der vi setter funn fra de ulike case opp mot hverandre. Da fire av våre case er virksomheter som har tatt i bruk teknologien, mens det siste case er Difi som er oppdragsgiver for digital post til innbygger på vegne av staten, trekkes ikke funn fra Difi inn i krysscasseanalysen, men brukes for å vekte empirien fra de fire pilotvirksomhetene. Krysscasseanalysen suppleres med sekundærdata som støtter opp om våre funn eller brukes for å vise at våre funn avviker fra disse. Presentert i en tabell ser vår krysscasseanalyse slik ut:

	Si	Kreftreg.	NAV	Husbanken	
Egenskaper ved løsningen					T
Informasjons-/erfaringsdeling					T
Organisasjonsendring vs IT-prosjekt					T/O
Usikkerhet rundt fremtid					O
Profilering / posisjonering					O

TABELL 4: KRYSSCASEANALYSE AV VÅRE FUNN

I tabellen har vi markert områder casevirksomhetene ser utfordringer rundt våre hovedfunn med grønn farge. Det er ikke nødvendigvis slik at alle virksomheter ser utfordringer på alle områder, noe som er naturlig da ikke alle har samme opplevelse / erfaring. Dette er også en av styrkene til en krysscuseanalyse; ved å belyse samme tema fra flere case og sette disse opp mot hverandre, kan man avdekke forhold som man ellers ikke ville ved sett å bare bruke et enkelt case.

I tabellens siste kolonne har vi indikert hvilket av våre forskningsspørsmål funnet faller innenfor. T for teknologiske utfordringer (forskningsspørsmål 2) og O for organisatoriske utfordringer (forskningsspørsmål 3).

Vi velger videre å utdype hvert enkelt hovedfunn i vår krysscuseanalyse før vi til slutt analyserer våre funn opp mot teori.

5.3.1 EGENSKAPER VED LØSNINGEN

Som et hovedfunn rundt de teknologiske utfordringer, ser vi at to av virksomhetene er samstemte og opplever løsningen som ”halvferdig” i den forstand at den foreløpig kun baserer seg på enveiskommunikasjon. Christel Halsen ved Si illustrerer godt dette poenget ved å si følgende:

”Utvikling jeg ser for meg er at man digitaliserer brevene, det er ikke det som er gjort i dag – i dag er det en papirkopi som er presentert digitalt.”

Administrerende direktør Håkon Haugli i Abelia uttaler til Finansavisen (dagbladet.no 26.01.15) følgende:

“Jeg er bekymret for at vi får en utdatert løsning. I dag er toveis kommunikasjon standarden”.

Og utdyper dette videre med:

“Å ta analoge forretningsmodeller over i en digital tidsalder, uten å forstå teknologiens vesen og tilpasse forretningen til den, bærer alltid galt av sted. I den digitale verden griper toveis kommunikasjon om seg. Samtidig har den oppvoksende generasjon i stadig mindre grad et forhold til hva epost er“

Under sin tale på digitaliseringskonferansen i 2015 trekker Jan Tore Sanner frem et meget viktig poeng. Han sier at prosjekter i det offentlige svært ofte blir for store og omfattende og at disse av denne årsak sjelden oppnår sine målsetninger. I tillegg blir de veldig ofte alt for dyre i forhold til opprinnelige planer. Han sier at man må evne å starte i det små, bygge stein på stein og ta det stykkevis og delt. Dette henger godt sammen med den informasjon vi har direkte fra Difi og gjennom andre sekundærdatakilder der teknologien rundt digital postkasse er tiltenkt en hel del fremtidig funksjonalitet, deriblant full støtte for toveis kommunikasjon.

Løsningen ser altså ut til å bevisst være relativ enkel. Dette henger sammen med statens erfaring rundt digitaliseringsprosjekter som feiler fordi de blir for omfattende og kompliserte. Ved å starte forsiktig ut med en relativt enkelt løsning som distribueres post digital fra det offentlige til innbygger og får alle med på samme løsning etablerer man en felles plattform som kan tillegges fremtidige nye funksjoner og forbedringer.

Christel Halsen ved Statens innkrevingsentral støtter opp om denne måten å tenke digitaliseringsprosjekt i det offentlige på gjennom følgende uttalelse i vårt intervju:

“En annen utfordring er at man tenker alt for stort. Du skal dekke absolutt alt. Det er viktig at brukeren får et helhetlig bilde, og så må man kanskje begynne i det små, så får man heller bygge ut med tjenester fremfor at man tenker at man nå skal løse verdensproblemer i en løsning.”

Sluttbrukers opplevelse av løsningen

Gjennom våre intervjuer har vi også avdekket at virksomhetene selv ser at løsningen som foreligger er relativt tungvint å bruke for sluttbruker, spesielt med tanke på sikkerhet og innlogging. Vi har allerede sett at tekniker Jan Magne Johansen ved Statens innkrevingsentral sier at når nivået for å logge seg inn i Digipost / e-Boks er lavere enn nivået for å lese innholdet i brevet som ligger der, så skaper dette noe frustrasjon blant brukere. Dette kan også forfatterne av denne oppgaven bekrefte, da vi opplevde akkurat det samme selv. Det skal presiseres at det jobbes med å forenkle problemstillingen rundt sikkerhet og innlogging, og helt mot slutten av arbeidet med masteroppgaven har Difi informert om at BankID på mobil ble tilgjengelig for bruk i ID-porten fra 17. November 2015 (difi.no 17.11.15).

5.3.2 INFORMASJONS- /ERFARINGSDELING

Vårt andre funn er relatert til hvordan virksomhetene kommuniserer med hverandre for å dele informasjon og erfaringer, eller rettere sagt mangelen på denne. Dette er ikke en uttrykt utfordring fra noen av virksomhetene, men et funn vi gjør. Dette er styrken til krysscuseanalysen, nemlig at et funn gjort i en virksomhet kanskje ikke vil være en forklarende faktor, mens totalen av funn i alle case kan være det.

Samtlige av våre casevirksomheter forteller at det arbeidet de har lagt ned er gjenbrukbart, både internt i virksomheten for fremtidige fagsystemer som skal over til å sende digital post og eksternt til andre statlige virksomheter. Allikevel er det ingen av de fire virksomhetene som har kontaktet noen av de andre for å høste erfaringer eller se på mulig gjenbruk av utviklede integrasjoner. Statens innkrevingsentral blir litt spesiell i dette tilfellet da de var først ute og faktisk ikke hadde noen andre statlige virksomheter å henvende seg til for erfaringer.

Alle har startet arbeidet med beregninger og analyser utført i egne virksomheter, de aller fleste med samarbeid på et eller annet nivå med Difi som har vært oppdragsgiver på vegne av staten. Dette har resultert i til dels kostbare utviklingsprosjekter, da spesielt for NAV som endte opp med en investering på mellom 8 og 9 millioner for å integrere sitt ene fagsystem mot grensesnittet til Difi for å sende digital post. Dette igjen resulterer i mye lengre tid før overgangen til digital post blir lønnsom, spesielt i fremtidige virksomheter hvor volumet av utsendte brev ikke er høyt. Det er flere av informantene som ser dette som en utfordring for fremtidige virksomheter som skal over på løsningen, noe Hans Petter De Fine i NAV illustrerer svært godt under vårt intervju:

“Jeg vet at det er enkelte virksomheter som har hatt utfordringer med kostnaden i forhold til digital postkasse som gjør at det vil ta langt tid før gevinsten kommer. Noe av grunnen til at det tar lang tid, er fordi volumet, altså antall brukere er for lavt foreløpig. Så det er som en ond sirkel, så lenge ikke antall avsendere øker, så går ikke antall postkasser opp heller.”

I en artikkel på digi.no fra 15. august 2015 presenteres ferske beregninger fra Departementets Sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS) som viser at overgangen til digital postkasse for enkelte virksomheter ikke vil være økonomisk lønnsom på mange år. DSS har på vegne av 12 departementer, blant annet Kulturdepartementet og Samferdselsdepartementet, gjennomført den pålagte planen som alle virksomheter skulle levere innen juli 2015. Denne beregningen

viser at integrasjonskostnadene mellom dokumenthåndteringssystemet Acos Websak og Digital Postkasse ville bli uforholdsmessig høye i forhold til antall brev som kjøres gjennom dette per år. I den endelige rapporten som DSS sendte til Difi er konklusjonen at digital postkasse ikke vil være samfunnsøkonomisk lønnsom de første fire årene.

I tillegg til de høye utviklingskostnadene til leverandøren av Acos Websak vil det oppstå ytterligere kostnader fordi løsningen som skal utvikles ikke har tatt høyde for automatisk oppslag mot kontakt- og reservasjonsregisteret ved opprettelse av et nytt dokument i fagsystemet. Dette resulterer i manuelle arbeidsoppgaver for å finne ut om en innbygger har reservert seg mot digital post eller ikke (*Digi.no 07.08.15*).

I våre fire casevirksomheter har de alle utviklet dette automatiske oppslaget, og flere til en relativt lav kostnad. Dette funnet peker igjen i retning av liten informasjonsdeling mellom statlige virksomheter som bruker / skal bruke digital post.

5.3.3 ORGANISASJONSENDRING VS IT-PROSJEKT.

Et tredje funn vi gjør, er at det fokuseres på hvor komplekst, både teknologisk og organisatorisk, innføringen av denne teknologien i en virksomhet egentlig er. Direktør i Difi, Ingelin Killengren, er ganske så klar i sin tale, og som illustrert i kapittel 2.3 påpeker hun viktigheten av å se på digitaliseringsprosjekter i det offentlige som organisasjonsutviklingsprosjekter og ikke bare rene IT-prosjekter.

Christel Halsen hos Statens innkrevingssentral støtter opp om denne uttalelsen, og sier følgende i vårt intervju med henne:

“Hvis du skal lykkes med digitalisering så må du ha det som et prosjekt på tvers av organisasjonen. Det er ikke et IT-prosjekt, det er et forretningsutviklingsprosjekt. Hvis man tror at det er et IT-prosjekt så kommer man aldri til å oppnå de effekter man ønsker. Det betyr at arbeidsprosesser må endres. Det betyr at man må tenke helt annerledes.”

Hun illustrerer det hele med et eksempel på hva dette konkret innebærer:

“De som er saksbehandlere til oss – tenk deg at de sitter i denne verden; JEG som saksbehandler kan alt om og har all informasjon om deg. Du har ingen ting, jeg har

alt. Når du forteller meg noe så ser jeg hva som passer her og sender et brev til deg. Nå i en digital verden så sitter DU med all informasjon foran deg på skjermen, og DU er saksbehandler i din egen sak. Du bestemmer hvordan du vil dele opp betalingen og om det skal utsettes og så videre. Og så sitter jeg og bare bistår deg ved kanskje tekniske problemer. Endringen fra du er en ren saksbehandler til du blir mer en veileder løses ikke med et IT-prosjekt.”

Det som gjør vårt funn spesielt interessant, er at det ser ut til å være motsetninger i hvordan man ser på kompleksiteten blant våre casevirksomheter. Der Statens innkrevingssentral er enig med Difi, mens Husbanken, Kreftregisteret og NAV synes å være uenige i dette. De tre sistnevnte anser overgangen til digital postkasse for å være et relativt enkelt IT-prosjekt.

Husbanken hadde allerede klargjort sine systemer for lenge siden til å støtte nye eventuelle distribusjonskanaler for fremtiden, og således mener de overgangen til digitalt post fra systemet for bostøtte var en enkelt utviklingsoppgave som bare var å få satt i gang. Hele prosessen tok rundt 3 måneder og kan nok tilskrives relativt høy generell IT-kompetanse internt i Husbanken. Alle tjenester utvikles, driftes og hostes internt her.

Det som blir det mest interessante her, er hva som kan være årsaken til at kompleksiteten anses så vidt forskjellig blant virksomhetene.

Våre undersøkelser viser at dette ikke nødvendigvis er et “stort” prosjekt, mye er tilrettelagt og kan gjenbrukes. Det handler i like stor grad om å tørre å gå i gang, selv om man ikke har så store forsendelser.

At digitaliseringsprosjektet kan oppfattes som svært komplekst kan være en av forklaringene til at enkelte aktører er avventende og spredningen blant statlige virksomheter går tregere enn ventet.

At vi opplever såpass forskjellige oppfatninger av hvordan man ser på kompleksiteten / omfanget av digitaliseringsprosjekt kan tyde på at staten ved Difi kanskje ikke har tatt over seg radikaliteten av innovasjonen. Vi har tidligere i analysens første, beskrivende del, konkludert med at radikaliteten av en innovasjon må sees i den kontekst den befinner seg i. Vi har vist til at digitalisering er et relativt nytt begrep innen offentlig forvaltning og således er en helt ny distribusjonskanal for informasjon med innbygger som skal integreres til en rekke eksisterende fagsystemer mer radikal enn del kanskje er oppfattet som. I utgangspunktet er digitaliseringsprosjektet kommunisert og oppfattet blant mange av virksomhetene som et

virkemiddel for å digitalisere brev for å spare portokostnader. På den andre siden snakker direktør i Difi, Ingelin Killengren, om viktigheten av å se slike prosjekter som forretningsutviklingsprosjekter som har større endelige mål langt utenfor det å bare spare portokostnader. Hvorvidt staten har et riktig bilde av den egentlige radikaliteten i innovasjonen føler vi ikke at vi har nok materiale til å vurdere, men kan være et interessant tema for videre forskning. Det er uansett helt klart at dersom det er en uoverensstemmelse her, så vil dette påvirke hvordan man ser for seg spredningen, og hvordan denne faktisk viser seg å være.

5.3.4 USIKKERHET RUNDT FREMTID.

Vårt fjerde funn er relatert til hvordan usikkerhet om hva som egentlig er den digitale fremtiden hindrer virksomheter å ta i bruk en løsning som de egentlig er pålagt til å gjøre.

Digital post vs innsynsløsninger

Av de fire casevirksomhetene som er med i vår forskning er det to som allerede har utviklede innsynsløsninger som de i litt variabel grad kobler til digitaliseringen av utgående digital post; Statens innkrevingsentral og Husbanken. Statens innkrevingsentral hadde sin løsning på www.sismo.no en god stund før de satte i gang med prosjektet rundt digital postkasse, mens Husbanken utviklet denne nesten parallelt med denne. De to andre virksomhetene presiserer at de har svært lyst på slike løsninger. Hans Petter De Fine sier følgende under vårt intervju:

“Det vi ser litt hos oss er jo den usikkerheten om hva som egentlig er fremtiden rundt digital post. Det er jo en veldig tydelig politisk beslutning, samtidig som vi jobber med innsynsløsninger og den biten parallelt. Nå er ikke vi, som Statens Innkrevingsentral, kommet så langt i innsynsløsninger, så vi ønsker å bygge de ut. Hos Statens Innkrevingsentral så hadde de jo en nettportal som de komplementerer sikker digital post med. Ja, så selv om vi får store digitale gevinster på å sende sikker digital post, så ville gevinsten vært større hvis vi slipper digital porto. Det blir store summer med stort volum, så der har det vært litt usikkerhet i organisasjonen om det egentlig er dette vi ønsker, eller ønsker vi primært å utvide innsynsløsningen våre?”

NAV uttrykker altså et usikkerhet knyttet til hva som skal være fremtidens løsninger.

Ikke alle er med på å dra lasset

I en artikkel på digi.no fra 28.08.2015 poengteres et faktum vi har bekreftet tidligere i oppgaven, nemlig at staten ligger svært langt etter sine mål for utbredelse. I denne artikkelen trekker det frem noen årsaker til dette, og i tillegg til et svært viktig element, nemlig at mange mener de ikke har ressurser internt til å hverken legge en plan eller gjennomføre digitaliseringsarbeidet, så er det faktisk mange virksomheter som har lagt helt egne planer. Disse planene inkluderer ikke “Digital postkasse til innbygger”.

De statlige helseforetakene er heller ikke med på løpet med digital post til innbygger, selv om disse også omfattes av Digitaliseringsrundskrivet. Helsevesenet har lenge jobbet med en felles løsning via helsenorge.no, og selv om Stig Hornnes ved Difi forteller at de jobber sammen med Helsevesenet om å finne en løsning på dette slik at innbygger bare trenger å forholde seg til en måte å motta digital informasjon fra det offentlige, så er de altså foreløpig ikke inkludert i digitaliseringsprosjektet (dinside.no 05.09.15).

I tillegg er det 17 virksomheter som venter på at løsningen skal kunne integreres mot Altinn. Blant disse er to av de store aktørene som generer svært mye brevpost, Skatteetaten og Brønnøysundregistrene. Usikkerheten rundt fremtiden blir utvilsomt forsterket av at to lokomotiver avventer overgang til digital postkasse. Christel Halsen hos Statens innkrevingsentral poengterer viktigheten av at staten tar et ansvar her:

“Det er jo ingen fremtid i å ha en egen postkasseløsning på et hvert nes i det offentlige. Man må jo ha en felles, men det er jo som jeg har poengtert tidligere, Difi må få en avklaring på hva Altinn skal levere, og hva skal sikker digital post levere.”

Og fortsetter med å sette fokus på et viktig tema:

“Men dette er politikk. Det er store summer involvert, og vi snakker mektige posisjoner.”

Nettopp dette er kanskje hva som er den største forskjellen på innovasjon og diffusjon mellom det private næringsliv og offentlig / statlig forvaltning. Selv om man selvfølgelig har lover og bestemmelser man må følge i det private, er faktoren politikk selvfølgelig mye tydeligere i det offentlige og legger rammene for hva man jobber innenfor.

Det politiske aspektet

Det er politikk som er bakgrunnen for Digitaliseringsrundskrivet. Det er politikk som er bakgrunnen for hvilken løsning man legger seg på og hvilke markedsaktører som velges. Ulikt det private næringsliv der ulike virksomheter har ulikt eierskap eier staten alle sine. Det er altså en eier som legger rammebetingelsene til for eksempel digitaliseringsprosjekter som “Digital post til innbygger”. Da virker det uheldig at man pålegger virksomhetene å gjennomføre et digitaliseringsprosjekt med stramme frister for både å levere plan for gjennomføring og selve gjennomføringen, men samtidig ingen sanksjonsmuligheter ovenfor de virksomheter som ikke følger dette pålegget. Ei heller ser vi at det er lagt opp til “belønning” av de virksomheter som leverer innenfor oppsatt frist, annet enn opplagte økonomiske gevinster i form av reduserte kostnader.

IKT-Norge presiserer senest i en artikkel på digi.no den 6. November 2015 at staten må bruke både “pisk og gulrot”, altså både sanksjoner og belønninger, for å få fart på digitaliseringsarbeidet. Heidi Austlid i IKT-Norge mener i tillegg at ansvaret for digitaliseringen ikke bør ligge hos kommunal- og moderniseringsminister Jan Tore Sanner, men flyttes til Finansdepartementet siden digital styring bør kobles direkte til økonomi for å oppnå de ønskede resultat (digi.no 05.11.15).

Hvert år gir departementene ut et tildelingsbrev til sine underliggende etater, tildelingsbrevet er departementenes styringsverktøy overfor disse. I tildelingsbrevet får virksomhetene vite hva som forventes av dem, økonomiske rammebetingelser, hvilke prioriteringer de skal gjøre, hvilke resultatmål de skal ha og hvordan de skal rapportere fremdrift i forhold til tildelingsbrevet. Tildelingsbrev sendes ut til virksomhetene etter at statsbudsjettet er vedtatt i Stortinget (regjeringen.no 01.12.15). En undersøkelse av tildelingsbrevene for 2015 viser at flere underliggende virksomheter har føringer i sine tildelingsbrev til Digitaliseringsrundskrivet. Et eksempel er politidirektoratet – der det i deres tildelingsbrev blant annet står «Overordnede fellesføringer for alle IKT relaterte investeringer i staten følger av rundskriv H7/14 (Digitaliseringsrundskrivet). Nye krav fra rundskrivet er innarbeidet i IKT-handlingsplanen. Det skal rapporteres i samsvar med IKT-styringsmodell i justissektoren.» (regjeringen.no 01.12.15).

Det fremheves også i media at Difi i det politiske landskapet har liten makt og ikke kan sette krav bak eksempelvis Digitaliseringsrundskrivet og kravet til gjennomføring som her ligger

på hver virksomhet. Dette er også beskrevet i Kaupang rapporten der Difi ble evaluert (digi.no 06.01.15), (*Agenda Kaupang 31.12.14*).

I statsbudsjettet for 2015 så trekkes digitaliseringsarbeidet frem som økt effektivitet gjennom digitalisering. Et viktig utdrag og poengtering for vår avhandling er at man endrer lovverket og legger til rette for digitaliseringsarbeidet, men som vi har nevnt og kommer tilbake til så er det ikke lagt noe makt i gjennomføringen på Difis hender. Statsbudsjettet trekker opp følgende:

«Staten sender hvert år 125 millioner brev og bruker én mrd. kroner på porto. Digital post vil gjøre kommunikasjonen med det offentlige raskere, tryggere og enklere, og gi mindre unødig administrasjon og effektivisere forvaltningen. Forvaltningsloven ble i februar 2014 endret slik at digital kommunikasjon nå er hovedregelen når forvaltningen henvender seg til publikum. De første statlige etatene vil ta i bruk digital post i november 2014. Alle statlige etater som i dag sender post på papir, skal ta i bruk en ny løsning for sikker digital postkasse innen 2016. Også kommunene skal kobles til løsningen, slik at innbyggerne etter hvert skal kunne få all post fra det offentlige i én digital postkasse.» (Statsbudsjettet.no 01.12.15).

5.3.5 PROFILERING / POSISJONERING

Mens vårt fjerde funn relaterer seg til hvordan løsningen kommuniseres fra oppdragsgiver ut til virksomhetene, og den usikkerhet rundt fremtiden som oppstår her, går vårt femte og siste hovedfunn på utfordringer knyttet til måten digitaliseringsprosjektet er kommunisert på til sluttbruker.

Kommunal- og moderniseringsminister Jan Tore Sanner trakk under Digitaliseringskonferansen frem 2015 hva som er det aller viktigste elementet i digitaliseringsprosjekter som blant annet “Digital postkasse til innbygger”:

”Det kanskje aller viktigste elementet i digitaliseringsarbeidet er brukerne. Brukerperspektivet det blir alltid nevnt, men veldig ofte glemt.”

Brukere ser ikke nytten av enda en postkasse

Flere av artiklene vi har brukt som grunnlag for sekundærdata fokuserer på at innbyggeren ikke ser helt hva de skal med enda en postkasseløsning. Gjennom sin artikkel i Computerworld 13.10.2014 setter redaktør Michael Oreld problemstillingen på spissen med overskriften “Ny elektronisk postkasse sier du? Nei takk, jeg har”. Gjennom artikkelen peker Oreld på at det allerede eksisterer en meget god og sikker digital infrastruktur, og at løsningen fra staten gjennom Digipost og e-Boks er å anse som unødvendige tilskudd til disse. Artikkelen trekker spesielt frem postkassen alle innbyggere har gjennom løsningen til Altinn, der det allerede ligger mange tjenester som er godt utprøvde og velfungerende (cw.no 13.10.14).

Også Difi selv innrømmer at de har forståelse for at mange er usikker og kanskje ikke ser hvilken nytte en digital postkasse vil ha. I en artikkel på dinside.no finner vi følgende uttalelse fra Stig Hornnes i Difi som vi tidligere har intervjuet;

“Jeg har stor forståelse for at mange ikke ser nytten av å ha en digital postkasse i dag, men dette håper vi endrer seg nå som stadig flere offentlige avsendere tar løsningen i bruk, sier seniorrådgiver Stig Hornnes i Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) til Dinside.

- Vi har et sterkt lokalstyre i Norge, og det foreligger ikke noe lovpålegg for en overgang til digital post fra kommunene. Men jeg vil tro de fleste har sterk egeninteresse av å gjøre det. Vi har tett dialog med kommunene slik at de også i løpet av høsten vil starte å sende digital post til e-Boks og Digipost, sier Hornnes.”(dinside.no 15.09.15).

Markedsføring av løsningen

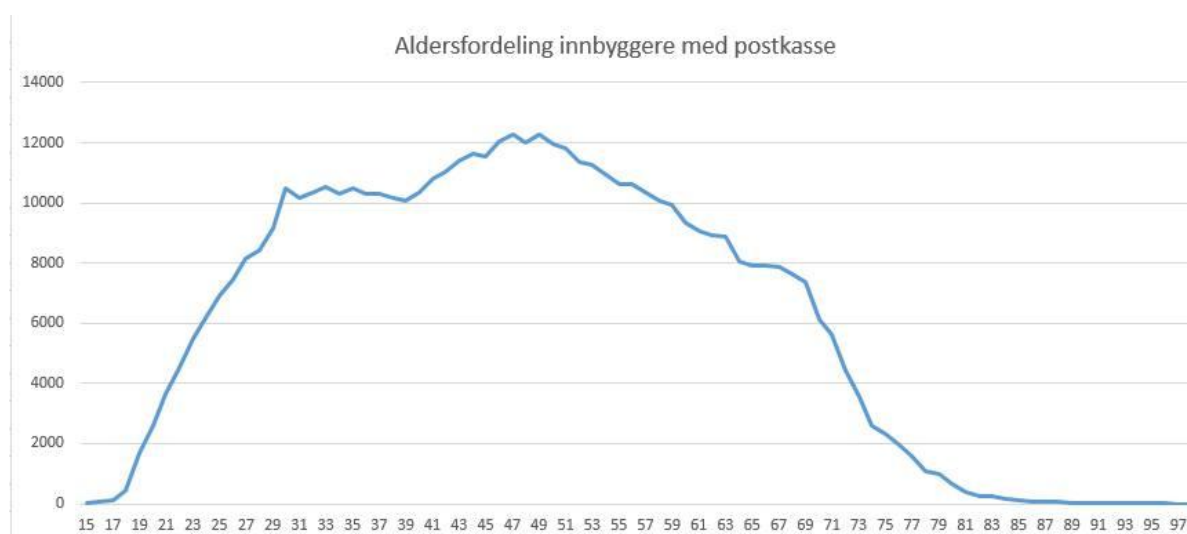
Våre intervju med casevirksomhetene samt Difi viser at det kun er virksomhetene selv samt markedsaktørene Digipost og e-Boks som står for markedsføring av løsningen mot innbygger og at det er disse som har ansvaret for å øke antall innbyggere med en digital postkasse. Difi informerer at de vurderer, som sentral myndighet, hvilke tiltak de kan gjennomføre for å markedsføre løsningen, ut over det å tilby markedsføringsmateriale til virksomhetene. Det viser seg også gjennom våre intervju at de fire casevirksomhetene i liten grad bruker ressurser på å markedsføre løsningen blant sine brukere; NAV forteller gjennom vårt intervju hvorfor de ikke markedsfører løsningen i noen særlig grad:

“På utbetalingsmeldingene står det en liten informasjonstekst om at du kan få dette i din digitale postkasse. Vi har ikke gjort noe særlig mer enn det. Vi har en policy på at når brukeren kontakter oss, så skal årsaken til at de kontakter være hovedformålet, vi skal ikke gi så mye ekstra informasjon. Derfor er vi tilbakeholdne med å pushe andre ting på dem”.

Identifisering av brukergrupper

Figuren nedenfor viser aldersfordelingen blant brukerne av digital postkasse. I forhold til de segmentene som pilotvirksomhetene har valgt så har de truffet bra i forhold til hvilke aldersgruppe de har hatt fokus på. Vi har nevnt Kreftregisteret og deres livmorhalsprogram med aldersgruppen 25-65 år og vi har nevnt Statens innkrevingsentral med deres strategi med en start på aldersgruppen 18-30 år i første omgang. NAVs brukere er noe eldre innenfor pensjonsutbetalinger, men de har også brukere på hele skalaen. NAV har ikke hentet ut tall på åpningsgrad, men de har en andel av digitale postkassebrukere på 13%. Denne ligger høyt sammenlignet med de andre pilotvirksomhetene og slik sett har de truffet med sitt valg. En faktor kan være at NAV krever at brukerne er digital på en del innsyns- og meldingsløsninger som utbetaling av dagpenger/attføringspenger der man må registrere seg elektronisk for å motta ytelse.

Utfordringene og markedsføringsstrategien bør kanskje fremover dreie seg om å få flere yngre og eldre brukere opp på løsningen.



FIGUR 33: ALDERSFORDELING INNBYGGERE MED POSTKASSE - KILDE DIFI.NO

Kritikk i media

Helt siden Difi lanserte ideen om utlyse en konkurranse blant private aktører for å få befolkningen til å skaffe seg en digitalpostkasse har det kommet fram mange ulike meninger i media. Det er ingen mangel på kritikk for spesielt valget av å lansere en helt ny løsning når det offentlige allerede har en løsning for digital post i Altinn.

Direktør i Abelia, Håkon Haugli, sier til følgende til Finansavisen: (dagbladet.no 26.01.15)

«Offentlige epostkasser kommer i tillegg til papir. Samtidig har vi Altinn med en velfungerende og velbrukt «postkasse». Hvor mange digitale postkasser trenger man?»

31. desember 2014 leverte analysehuset Agenda Kaupang en rapport som var bestilt av regjeringen som ønsket å foreta en gjennomgang av Difi for å vurdere fremtidig organisering, kompetansebehov, oppgaveløsning og måloppnåelse. I denne står det å lese i kapittel 11.7.4 Forholdet mellom Difi og Brønnøysundregistrene/Altinn:

«Evalueringen har vist at det har vært en krevende relasjon mellom Difi og Altinn. Den uklarhet som måtte være med hensyn til Difis og Altinns respektive ansvarsområder for digitalisering av forvaltningen – og dermed samordningen av arbeidet med felleskomponenter – må derfor snarest avklares av de to departementene. I denne sammenheng bør oppgavene og ansvarsområdene for henholdsvis Difi og Brønnøysundregistrene beskrives og vurderes på et konkret og detaljert nivå.»
(Agenda Kaupang 31.12.14).

Fungerende direktør ved Statens innkrevingsentral, Christel Halsen, er enig i dette og presiserer viktigheten av følgende:

«Når det gjelder Altinn kontra sikker digital post, så må det komme en beslutning politisk. Det er ikke noe partene klarer å bli enige om.»

Vår informant i Statens innkrevingsentral, tekniker Jan Magne Johansen, sier noe svært interessant i denne sammenhengen;

«Jeg har lest det meste av kritikken mot sikkerheten av løsningen. Jeg er dypt uenig i det meste som skrives, denne baserer seg kun på mangel av kunnskap.»

Og sier videre:

«Det handler om opplæring. Difi må være mer på banen. Dette er ikke det samme som epost. Det er ikke det samme som Altinn.»

Det er mye som kan tyde på at en del av kritikken er uberettiget i forhold til digitaliseringsprosjektet, men det tyder igjen mest på at intensjonene ikke er kommunisert godt nok.

At statens mål synes å være dårlig kommunisert ut til de største kritikere av valg av løsning, maktkampen som eksistert mellom Difi / Altinn og den manglende sentralisering av markedsføring hos sentral myndighet for å informere og oppmuntre innbygger til å bruke digital postkasse ser ut til å påvirke utbredelsen i negativ retning.

Vi mener å kunne peke på at sluttbrukers oppfatning av at digital postkasse er et unødvendig tillegg til eksisterende løsninger og at øvrige aktørers relativt sterke kritikk til løsningen i seg selv og spesielt unødvendigheten av løsningen når man har gode eksisterende postkasser gjennom for eksempel Altinn, henger sammen med måten digitaliseringsprosjektet er kommunisert fra staten.

Staten, gjennom oppdragsgiver Difi, har med andre ord en meget viktig rolle gjennom å skape tillit til løsningen. Tekniker Jan Magne Johansen ved Statens innkrevingsentral påpeker viktigheten av dette:

“Vi må ha tillitfaktoren på plass og Staten i regi av Difi burde ha vært mer på banen.”

5.4 ANALYSE MOT TEORI

I dette kapitlet analyserer vi våre funn fra kapittel 5.1 - 5.3 opp mot teori og verktøy som vi har definert i kapittel 2.3. Analysen er strukturert etter forskningsspørsmål.

Vi har med vår forskning et ønske om å se på hvilke utfordringer man har møtt på ved innføring av digital postkasse i statlig forvaltning. For å gjøre dette forskbart ble det formulert tre forskningsspørsmål som har til hensikt å beskrive utbredelsen så langt og undersøke hvilke teknologiske og organisatoriske utfordringer man har møtt i prosessen.

5.4.1 FORSKNINGSSPØRSMÅL 1 – BESKRIVE UTBREDELSE

Vi begynner analysen av våre funn i kapittel 5.1 – 5.3 ut fra vårt første forskningsspørsmål:

Hvordan har utbredelsen av digital post til innbygger blant statlige virksomheter vært i forhold til etablerte planer i Digitaliseringsrundskrivet?

Boken “Crossing the Chasm” (Moore, 1999) fokuserer på adopsjon av høyteknologiske produkter / tjenester i en tidlig fase. Den peker på at forventningene fra tidlige brukere av slike produkter / tjenester, ofte kalt innovatører, gjerne har helt andre forventninger til disse enn den resterende majoriteten.

Disse høyteknologiske produkter og / eller tjenester som boken tar for seg er alle innovasjoner i en eller annen form. Rammeverket til Geoffrey A. Moore tar utgangspunkt i de radikale innovasjonene, altså nyvinninger der utviklingen av disse ofte endrer spillereglene i markedet og tilrettelegger for utvikling av nye produkter og tjenester. De inkrementelle innovasjonene, altså nye produkter eller tjenester som bygger på eksisterende produkter og tjenester, lar seg ikke like godt forklare med Moores teorier, derfor er det viktig at vi definerer hvilken type innovasjon “Digital postkasse til innbygger” egentlig er og bruke relevant teori til dette.

“Digital postkasset til innbygger” dreier seg i all hovedsak om å endre måten informasjon distribueres fra det offentlige til innbygger. Umiddelbart kan det være fristende å definere “Digital postkasse til innbygger” som en inkrementell innovasjon der man forbedrer / effektiviserer måten post distribueres. Samtidig er det teknologiske aspektet relativt høyt, det er en helt ny digital plattform som er lansert og det er stor grad av integrasjon og spesialtilpasning til de ulike fagsystemer i offentlig forvaltning.

For å forstå radikaliteten i digitaliseringsprosjektet, er det nødvendig å sette hele situasjonen i riktig kontekst. I en verden hvor svært mye har vært analogt og interaksjonen mellom eksisterende digitale plattformer har vært lav, er nok radikaliteten for innovasjonen i statlige virksomheter høyere enn om tilsvarende digitalisering skulle funnet sted i det private næringsliv. Digitalisering, og da spesielt med tanke på felles arkitektur på tvers av virksomheter, er et relativt nytt begrep i offentlig sektor.

Siden vi snakker om en teknologisk innovasjon som forbedrer måten post distribueres fra det offentlige til innbygger, ser vi på innovasjonen som en prosessinnovasjon. Samtidig er måten post distribueres på supplert med nye grensesnitt og eksisterende løsninger som utvides til å

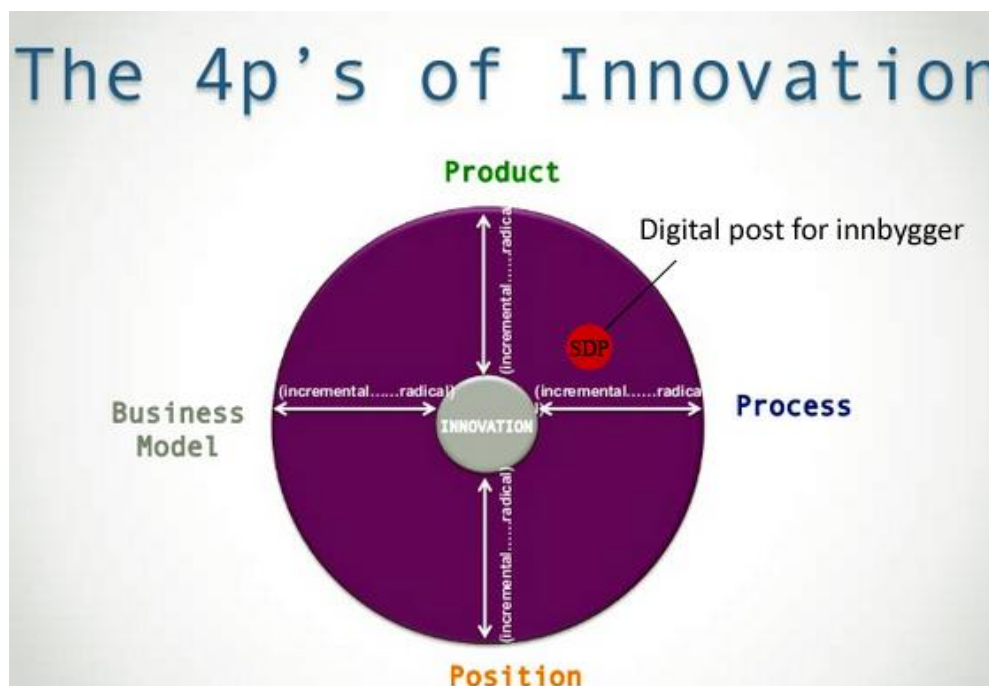
inkludere nye funksjoner; Digipost og e-Boks. På denne måten inneholder også innovasjonen elementer av produktinnovasjon.

Til å analysere hvorvidt innovasjonen “Digital postkasse til innbygger” er en inkrementell eller radikal innovasjon, benytter vi oss av 4P-modellen for analyse av nettopp dette (Bessant & Tidd, 2011). Dette verktøyet tar som fundamentalt utgangspunkt at innovasjon handler om positiv endring. På difi.no kan man lese følgende:

“Formålet med innovasjon i offentlig sektor kan med andre ord være både å skape sosial og økonomisk verdi. Sosial verdi kan være å utvikle bedre tjenester for borgerne for eksempel ved å korte ned ventetiden på sykehusene. Økonomisk verdi kan være både økte inntekter og sparte utgifter” (difi.no 07.01.15).

Staten definerer selv at innovasjon handler om å skape verdi, altså positiv endring.

Med dette mener vi at vår valgte modell i alle høyeste grad kan benyttes til å analysere innovasjonen. Vi har valgt å forsøke å plassere innovasjonen i modellen som Bessant & Tidd (2011) har utviklet. Plasseringen er gjort med bakgrunn i vår argumentasjon om at dette er en prosessinnovasjon med elementer av produktinnovasjon som verken er inkrementell eller radikal, men ligger et sted midt mellom. Satt inn i modellen ser det slik ut:



FIGUR 34: DE 4P'ER (BESSANT & TIDD, 2011) OG VÅR PLASSERING AV INNOVASJONEN

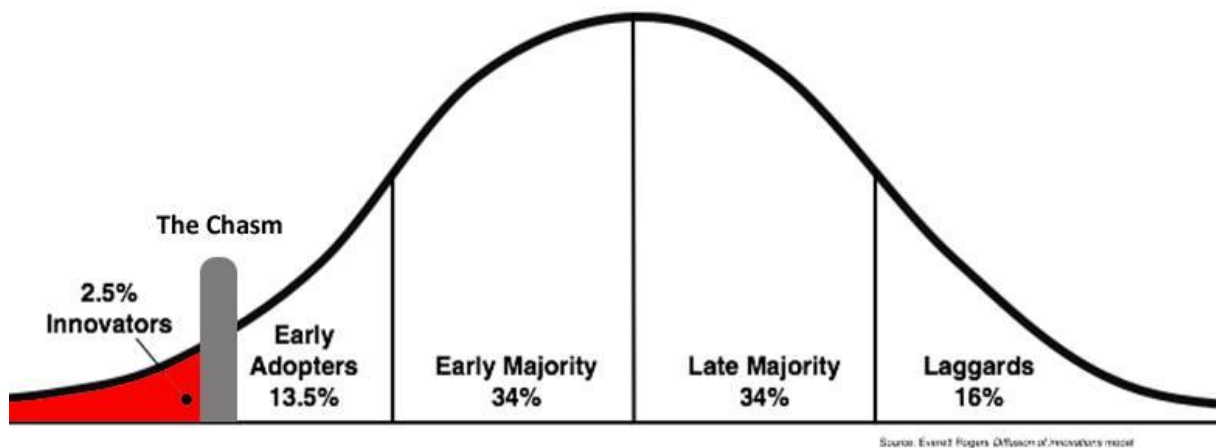
Med utgangspunkt i vår definisjon av hvilken type innovasjon “Digital postkasse til innbygger” er, fortsetter vi med å analysere hvor langt spredningen, eller diffusjonen, av teknologien er kommet i forhold til statens mål.

Til å analysere den situasjonen spredningen synes å ha havnet i, bruker vi det teoretiske rammeverket til Geoffrey A. Moore fra boken “Crossing the Chasm” (1999). Som innledningsvis nevnt, dette rammeverket er laget i forhold til radikale innovasjoner og beskriver disse således best. Vi har innledningsvis i dette kapittelet vist at vi definerer “Digital post til innbygger” som en innovasjon med radikale elementer, følgelig mener vi at Moores rammeverk er et godt grunnlag for våre analyser.

Status ett år etter at første pilotvirksomhet tok i bruk teknologien er at bare 4 statlige virksomheter er i drift. Av ca. 250 (definert av Difi) ligger det totale antall på ca 2 %. Disse 4 er å anse som innovatører. Spredningen går ikke etter den måldefinerte raten, det har nesten stoppet opp etter den fjerde virksomheten kom å løsningen i april 2015.

Moore argumenterer i boken sin for at det aller vanskeligste steget å ta i en diffusjonsprosess er det å komme seg videre fra de tidlige brukere av teknologien og den tidlige majoriteten. For digitaliseringsprosjektet til statens synes dette vanskelige steget å ligge enda tidligere i adopsjonskurven, nemlig mellom de aller første innovatører og de tidlige brukere. Moore kaller dette steget for “The Chasm”, også populært kalt “kløften”.

Relatert til Everett Rogers teori rundt spredning av innovasjoner – diffusjonsteori – og hans adopsjonskurve ligger diffusjonen av digital post til innbygger blant statlige virksomheter et sted mellom de tidlige innovatører og tidlige adoptører, illustrert med rødt i figuren under.



FIGUR 35: INNOVASJONSKURVEN – (ROGERS, 2003) - VÅR Plassering av pilotvirksomhetene.

“Kløften” er den fasen som oppstår i adopsjonskurven der forventningene til produktet / løsningen fra de som er på hver sin side av denne er forskjellig. Moore mener at de mer “visjonære” tidligere brukere har helt andre forventninger enn de noe senere “pragmatikere”.

Blant de fire pilotvirksomheter vi omhandler i vår forskning, finner vi en aktør som er har lang historikk å vise til når det gjelder å være tidlig ute med å ta i bruk ny teknologi. To andre har et relativt høyt kunnskapsnivå internt på digitalisering og den fjerde er med etter strategisk ønske fra Difi om å ha en stor aktør med store brevvolum på løsningen. Dette sannsynligvis for å legge et godt grunnlag for senere aktører. Dette er altså aktører som har sett tidlig nytte av å integrere løsningen mot sine systemer, mens den resterende store mengde av virksomheter kan synes å ha helt andre forventninger til hva digitaliseringen skal bidra til.

Vi mener, med utgangspunkt i Moores rammeverk innenfor diffusjonsteori, å kunne påpeke at utbredelsen av “Digital postkasse til innbygger” blant statlige virksomheter har stanset opp og befinner seg nå i “kløften” der forventningene fra de 4-5 første og den resterende majoritet synes å være ganske så forskjellig.

5.4.2 FORSKNINGSSPØRSMÅL 2 – TEKNOLOGISKE UTFORDRINGER

Vårt andre forskningsspørsmål er det første av to som har til hensikt å se på hvilke utfordringer det har vært i prosessen med utbredelse og som hemmer videre spredning av teknologien. Forskningsspørsmålet er formulert som:

Hvilke teknologiske utfordringer har det vært ved innføringen av løsningen?

Til å analysere de teknologiske utfordringer i digitaliseringsprosjektet benytter vi oss av diffusjonsteori. I forrige kapittel analyserte vi hvor utbredelsen har stanset ved å benytte oss av teoriene til Geoffrey A. Moore. Boken “Crossing the chasm” (1999) er en videreføring av diffusjonsteorien til Everett Rogers som ble publisert i boken “Diffusions of innovations” i 1962 og en spissing rundt stans i utbredelsen grunnet forskjell i forventinger fra ulike aktører. Diffusjonsteori er bredere og et godt utgangspunkt til å analysere de utfordringer vi har identifisert gjennom våre funn.

Definisjonen på diffusjon er som vist i teorikapittelet *prosessen som en innovasjon er kommuniser gjennom, gjennom gitte kanaler blant medlemmer i et sosialt system*. (Rogers, 2003) Rogers sier at det er flere sett med variabler som påvirker spredningen av innovasjonen i et sosialt system. Blant disse finner vi fem kjennetegn ved selve innovasjonen som er avgjørende for hvordan innovasjonen spres. Det er disse kjennetegn som er definert i kapittel 2.1.2 vi bruker for å sette opp våre funn mot teori:

- Relativ fordel
- Kompatibilitet
- Kompleksitet
- Utprøvbarehet
- Observerbarhet

Vi har gjort funn av utfordringer rundt egenskaper ved selve løsningen, informasjons-/erfaringsdeling og til dels hvor komplekst man ser på prosjektet. Disse funn passer inn under kjennetegnene relativ fordel, kompatibilitet og kompleksitet, og det er disse vi setter våre funn opp mot.

Relativ fordel

Med en innovasjons relative fordel menes de fordeler denne gir i forhold til hva den erstatter. I digitaliseringsprosjektet “Digital postkasse til innbygger” erstatter denne innovasjonen for de aller fleste virksomheter tradisjonell, manuell forsendelse av brev. For noen få erstatter den egenutviklede digitale distribusjonsløsninger / innsynsløsninger eller kommer som et tillegg /

integreres til disse. Rogers sier at innovasjoner som har flere og bedre kvaliteter vil spre seg raskere enn innovasjoner som har færre.

Vi ser gjennom våre funn at digitaliseringsprosjektet kritiseres fra flere hold for å ikke være stort annet enn en digital distribusjonskanal for brev til innbygger. Det foreligger planer om at teknologien skal tillegges ytterligere egenskaper med tid, gjennom inkrementelle innovasjoner som for eksempel mulighet til å løse saker direkte i den digitale postkassen eller mulighet til å kommunisere tilbake til avsender. Foreløpig er teknologien ikke utviklet med disse tiltenkte funksjoner, og vil i henhold til diffusjonsteori spres saktere enn om den hadde hatt flere relative fordeler.

Kompatibilitet

En innovasjons kompatibilitet, eller forenelighet, er relatert til hvorvidt den er i samsvar med eksisterende verdier, tidligere erfaringer og behov hos de som skal ta innovasjonen i bruk. Jo mer forenelig den er med dette, jo hurtigere vil den ifølge Rogers spres blant medlemmer i et sosialt system. I vårt tilfelle betyr dette at jo mer forenelig digitaliseringsprosjektet er med verdier, erfaringer og spesielt behov hos virksomhetene, jo hurtigere vil den spres.

Vi har sett at mengden brev mellom de ulike virksomheter varierer veldig. Der NAV bidrar med 19 millioner brev årlig fra sitt saksbehandlingssystem Arena, bidrar enkelte andre virksomheter med kanskje bare noen få tusen brev per år. Besparelsene for NAV sammenlignet med en av de andre virksomhetene med lave volum på brev er vidt forskjellige, og slik sett vil behovene hos den enkelte virksomhet for å digitalisere brev og dermed spare alt fra betydelige til ubetydelige beløp være vidt forskjellige.

Kompleksitet

Hvor enkel en innovasjon er å forstå og ta i bruk vil ifølge Rogers bestemme hvor hurtig denne adopteres. Jo enklere, jo hurtigere. Vi har tydelige funn på at kompleksiteten av "Digital postkasse til innbygger" oppfattes vidt forskjellig av de ulike virksomhetene. For det første er det store forskjeller ved at noen ser digitaliseringsprosjektet som et forretningsutviklingsprosjekt der store deler av organisasjonen må endres for å oppnå suksess med denne, mens andre ser på dette som et relativt enkelt IT-prosjekt som er enkelt å

implementere og som ikke berører organisasjonen for øvrig i noen grad. For det andre er det store forskjeller i hvor kompleks man har sett integrasjonen av løsningen mot sine fagsystemer. Der enkelte har brukt langt tid og flere millioner på denne utviklingen, har andre klart seg med langt mindre tid og bare noen hundre tusen i budsjett.

Vi har gjennom dette kapitlet analysert de teknologiske utfordringer vi har gjort som funn opp mot diffusjonsteori og Everett Rogers modell for «The innovation-decision process» der vi har sett på de egenskaper ved selve innovasjonen som er med på å bestemme adopsjonsraten, nærmere bestemt innovasjonens relative fordel, kompatibilitet og kompleksitet.

5.4.3 FORSKNINGSSPØRSMÅL 3 – ORGANISATORISKE UTFORDRINGER

Det tredje og siste forskningsspørsmålet er relatert til de organisatoriske utfordringer i digitaliseringsprosjektet og er formulert slik:

Hvilke organisatoriske utfordringer har det vært ved innføringen av løsningen?

Hvordan man ser på digitaliseringsprosjektet

Under Digitaliseringskonferansen som ble avholdt i regi av Difi i Oslo 16-17 juli 2015, berørte direktør i Difi, Ingelin Killengren, behovet for å se på digitaliseringsprosjekter som organisasjonsendringer:

“De digitaliseringsprosjektene som går godt har forstått, at det egentlig ikke dreier seg bare om digitalisering. Men at det dreier seg om store omlegginger av arbeids- og organisasjonsform. Det dreier seg om forvaltningsutvikling og det dreier seg om innovasjon. Kort sagt: Det dreier seg om grunnleggende endringer som griper inn i hele organisasjonen og da er det ikke hverken tilstrekkelig eller hensiktsmessig å definere dette som et teknologisk prosjekt og tro at jobben er gjort med det.”

Vi har gode funn fra våre undersøkelser som viser at blant de fire pilotvirksomhetene, så er måten man oppfatter omfanget av prosjektet med å integrere sine systemer mot “Digital postkasse til innbygger” ganske så forskjellig. Som beskrevet i kapittel 5.4.2, så varierer denne fra å være oppfattet som en enkelt IT-prosjekt til å være vurdert til et forretningsutviklingsprosjekt med implikasjoner langt ut over bare å sende post på en ny måte.

Hva man faktisk ser digitaliseringsprosjektet som er helt avgjørende for hvordan dette gjennomføres. Og som fungerende direktør i Statens innkrevingsentral sier, man lykkes ikke hvis man bare ser på en digitaliseringsprosjekt som et rent IT-prosjekt, man må se det som et forretningsutviklingsprosjekt der organisasjonsendringer er nødvendige.

Adopsjon etter politisk vedtak

Til å analysere de organisatoriske utfordringene ved utbredelsen av digitaliseringsprosjektet trekker vi videre diffusjonsteorien fra foregående kapittel. Rogers definerer som tidligere gjennomgått i kapittel 2.1.2 fem sett av faktorer som bestemmer hvor hurtig en innovasjon spres. Egenskapene ved selve innovasjonen er dekt i forrige kapittel. Hvordan beslutningen er tatt om å implementere innovasjonen er også avgjørende for hvordan spredningen er.

Rogers sier at innovasjoner adopteres av organisasjoner gjennom to typer av beslutninger, kollektive beslutninger eller myndighetsbestemte beslutninger. Han trekker videre frem at innovasjoner som er spredt blant medlemmer av et system bevisst gjennom et politisk mandat sannsynligvis vil spres hurtig. Dette strider mot våre observasjoner. I motsetning til hva som kanskje skulle være forventet, så har digitaliseringsprosjektet som er bakgrunnen for vår forskning tilsynelatende bremsset kraftig opp.

Selv om det foreligger et politisk mandat som sier at alle statlige virksomheter skal ta i bruk teknologien, foreligger det ingen sanksjonsmuligheter ovenfor de som velger å hverken levere en plan for hvordan de har tenkt å integrere seg til teknologien eller faktisk gjennomføre prosjektet. Det foreligger heller ingen incentiver for de virksomhetene som velger å følge pålegget i Digitaliseringsrundskrivet, noe som vil være en stor del av forklaringer for hvorfor våre funn ikke ser ut til stemme mot teorien til Everett Rogers.

Vi har tidligere i kapittel 5.3.4 sett hvordan Heidi Austlid i IKT-Norge poengterer at staten må ta i bruk sanksjoner ovenfor de som velger å stå utenfor og belønne de som faktisk følger statens pålegg.

Politiske vedtak vs. interne beslutninger

Fra et ledelsesperspektiv er det svært interessant å se om det er av betydning for gjennomføring av prosjekter om beslutningen om endring kommer fra politisk hold eller om den er tatt på ledernivå internt i virksomheten. Fungerende direktør Christel Halsen ved Statens innkrevingsentral har følgende syn på dette:

“Det er ikke så veldig stor betydning om det kommer som en politisk beslutning, eller om det kommer som en ledelsesbeslutning her internt. Det er en litt annen input, starten på prosjektet er forskjellig. Men det er prosessen som betyr noe uansett. Uansett om du skal implementere en politisk beslutning eller om du skal implementere en internt vedtatt beslutning så er resten av prosessen den samme. Men der er forskjellen stor mellom privat og offentlig. Det er ikke bare en stor forskjell, det er en ekstrem forskjell. “

Et av våre funn fra en virksomhet som har gjennomført digitaliseringsprosjektet med suksess sier altså at dette ikke er av betydning. Til å sette dette i et teoretisk perspektiv benytter vi oss Kurt Lewins modell for inndeling av organisasjonsutviklingsprosessene. (Cummings & Worley, 2005) Modellen er presentert i kapittel 2.3. Vi presenterer funn mot teori ved å relatere diskusjonen til Statens innkrevingsentral.

Det er flere modeller som er kommet til i ettertid og som ifølge Cummings av Worley er nært opp til Lewins modell, blant andre “aksjonsforskningsmodellen” og den “positive modellen”. Forskjellen er at Lewins modell fokuserer på de generelle prosessene ved planlagt endring, mens de andre to går mer spesifikt til verks på forskjellig steg/aktiviteter i organisasjonsutviklingen (Cummings & Worley, 2005), vi ser derfor modellen til Lewin som mest hensiktsmessig å bruke i våre analyser.

For de andre to modellene kommer “human relation” inn i større grad og vi mener dette får mye større fokus. Lewins modell mener vi er topptung, med et “top-to-bottom approach”, det er få involverte og det fokuseres på den generelle prosessen for den planlagte endringen.

Lewin definerer tre hovedfaser for alle endringsprosjekter; opptiningsfasen hvor man tilrettelegger for endringene som skal komme, endringsfasen hvor man gjennomfører selve endringen og nedfrysingsfasen hvor man sikrer endringen og stabiliserer organisasjonen for den daglige videre drift.

Fase 1 – Opptiningsfasen

Endringens første fase handler i all hovedsak om å forberede organisasjonen for endringen som kommer. Det handler om å få alle til å forstå at endringen er nødvendig. Jo mer man føler at en endring er nødvendig, jo mer motivert er man til å være med på å gjennomføre de nødvendige endringer. Men andre ord er det viktigste arbeidet i denne første fase å motivere alle i organisasjonen.

I digitaliseringsprosjektet for digital postkasse er beslutningen om å iverksette endring tatt på politisk hold. Tradisjonelt har endringsprosesser utgangspunkt i ledelsen internt i virksomheten. Som statlig virksomhet må man forholde seg til politiske vedtak som fattes, og man skal følge disse, selv om våre undersøkelser tidligere har påpekt at dette allikevel ikke alltid skjer. Statlige virksomheter er også godt vant til omstillinger og endringsprosesser som er initiert fra politisk hold og de fleste har lang erfaring i å håndtere slike.

Med bakgrunn i at beslutningen tas politisk og at man må bare forholde seg til dette faktum, noe man synes å være godt vant med i statlige virksomheter, synes mye av det Lewin trekker frem som lederens rolle i endringsprosesser i opptiningsfasen å være av mindre betydning. Det samme gjelder motivasjonen for å redusere usikkerhet, selv om dette naturligvis ikke faller helt bort. Sistnevnte er også helt avhengig av på hvilken måte endringen leder til endringer i organisasjonen og arbeidsmetoder, noe «Digital postkasse til innbygger» ikke synes å ha gjort i noen særlig stor grad.

Fase 2 – Endringsfasen

I endringens andre fase gjennomføres selve endringen. Det er gjerne denne fasen som er den vanskeligste i endringsprosjekter, grunnet usikkerhet fra deler av organisasjonen og i noen tilfeller også frykt mot hva endringen vil bringe. I denne fasen er en leders viktigste rolle å informere og støtte alle i organisasjonen for å minimere denne usikkerheten.

Vår erfaring i arbeidslivet er at det ved organisatoriske omorganiseringer ofte skapes motsetninger og motstand mot endring i tilfeller der organisasjonskartet endres til fordel for noen, men ikke nødvendigvis for alle.

I samtaler med prosjektleder ved Statens innkrevingsssentral fikk vi bekreftet at ledelsen møtte liten grad av motstand mot endringen. Dette kan skyldes at det er en politisk beslutning som ligger til grunn og som de ansatte er godt vant med og har tidligere erfaringen med. Samtidig virker ikke denne organisasjonsendringen ved å tilpasse seg til “Digital postkasse til innbygger” inn på virksomhetens ansatte i stor grad. Dette ser vi også på våre andre tre pilotvirksomheter.

Prosjektet er for Statens innkrevingsssentral en teknologisk endring som ikke påvirker organisasjonskartet i stor grad. Det er få argumenter mot innføring av en slik løsning, samtidig så kan fordelene synliggjøres gjennom reduserte kostnader for manuelt utsendte brev, samt at det er innovativt å være først ute med å ta i bruk løsningen.

Felles for “alle” organisasjonsendringer er at de engasjerer og skaper engasjement. Når ansatte involveres og får bidra i prosessene skapes det tilhørighet og eierskap til prosessene og vår erfaring er at endringene blir mer smidige og lettere akseptert av de ansatte. Ved å involvere, så “ufarliggjør” man prosessene – åpenhet skaper tillit og demper noe av grobunnen for motstand.

Vi ser derimot gjennom samtaler med ansatte i statlige virksomheter og gjennom observasjoner og erfaring at involvering av ansatte synes å være til stede i mindre grad i disse virksomhetene. Beslutningen om endring er tatt, retningslinjer er ferdig etablerte, det handler mer bare om å utføre selve endringen.

Fase 3 – Nedfrysingsfasen

I endringsprosessens siste fase handler det om å sikre endringene og sørge for stabilitet.

For Statens innkrevingsssentrals del kunne man raskt vise til kortsiktige gevinster i endringsfasen for å synliggjøre gevinstrealisering. I endringsfasen etablerte virksomheten ny praksis for postforsendelse og det ble gitt opplæring blant ansatte. I denne siste fasen sørger ledelsen i Statens innkrevingsssentral for at endringen sikres og situasjonen stabiliseres. I tillegg til å gjennomføre selve endringen, synes den største arbeidsmengden å ligge i denne

siste fasen. Prosjektet legges ned når det hele er sikret, og oppgaven overføres til linja for å inngå i daglig drift.

Oppsummert og satt opp mot Lewins modell for endringsledelse, kan det se ut til at Statens innkrevingsssentrals uttrykte mening om at det ikke betyr noe om endringen kommer som et politisk pålegg eller har oppstått internt i virksomheten ikke stemmer helt. Derimot kan det se ut til at ledelse av endringer som er pålagt virksomhetene fokuserer mindre på nødvendigheten av de to første fasene i Lewins modell. Selvsagt skal man motivere for å gjøre klar for endringen, men alle ansatte i virksomheten vet at denne endringen stammer fra en politisk beslutning som skal følges og er noe man er nødt til å forholde seg til. Selvsagt skal man gjennomføre endringer den andre fasen, men retningslinjene for disse er allerede gjerne gitt. Det handler i stor grad om å sikre endringene gjennom siste fase i Lewins modell, nedfrysingsfasen, og sørge for stabilitet og overgang til ordinær drift. Det er her det største fokus synes å ligge i endringsprosesser som er initiert av politiske beslutninger.

Organisatorisk mener vi å ha belyst at de to første fasene i Lewins modell er enklere å gjennomføre i tilfeller der utenforliggende faktorer krever endringer som virksomhetene bare må ta inn over seg, herav gjennom politiske beslutninger. Graden av motstand ved Statens innkrevingsssentral var tilnærmet fraværende, dels fordi man så teknologisk utvikling som fremtiden, dels fordi det i liten grad førte til omorganisering i stor grad av ansattes arbeidsoppgaver, men mest fordi beslutningen var politisk.

Analyser er skrevet med utgangspunkt i observasjoner fra Statens innkrevingsssentral, med bakgrunn i at dette er virksomheten som var først ute, den vi har mest kjennskap til og den vi har gjennomført flest intervjuer i. Vi ser allikevel også gjennom intervjuer med de andre pilotvirksomhetene at motstand mot endring heller ikke var et tema i disse.

Lederens rolle:

Vi har gjennom våre intervjuer sett at de fire pilotvirksomheter som er med i vår undersøkelse har hatt forskjellige tilnærminger til digitaliseringsprosjektet i en tidlig fase. Mens daværende direktør i Statens innkrevingsssentral ble kontaktet direkte av direktør for Difi, Ingelin Killengren, var det for Kreftregisteret igangsatt av de ansatte som så muligheter for økonomiske besparelser. For Kreftregisteret ble raskt ledelsen involvert da de så umiddelbar nytte av å gjennomføre prosjektet i en tidlig fase.

Uavhengig av hvordan våre pilotvirksomheter tilnærmet seg digitaliseringsprosjektet i en tidlig fase, er et viktig faktum at ledelsen rask har tatt eierskap til digitaliseringsprosjektet og sørget for forankring på topp.

Selv om vi tidligere har konkludert med at viktigheten av spesielt første fase i Lewins inndeling av endringsprosesser, opptiningsfasen, så kommer man ikke bort fra at forankring hos ledelse i en tidlig fase er avgjørende for å lykkes i endringsprosjekter.

Oppsummering

Vi har gjennom diffusjons- og ledelsesteori og tilhørende verktøy sett hvordan våre funn rundt betydningen av hvordan man ser på digitaliseringsprosjektet synes å stemme mot teori. Vi ser også hvordan våre funn om at det ikke synes å ha noen betydning hvorvidt digitaliseringsprosjektet kommer som en politisk beslutning eller om det er initiert av ledelse lokalt i virksomheten, ikke ser ut til å stemme i henhold til teori. Avslutningsvis ser vi på viktigheten av at slike endringer er forankret i ledelsen i virksomheten.

6. VÅRE ANBEFALINGER

Vi ønsker i dette kapitlet å sette våre funn i en praktisk sammenheng; hvordan ser vi for oss at digitaliseringsprosjektet må gjennomføres for å nå de mål som er satt i Digitaliseringsrundskrivet?

Gjennom analysekapittelets første del har vi sett på hvordan utbredelsen av digital postkasse blant de statlige virksomheter har vært siden oppstarten i november 2014. Vi har stadfestet at digitaliseringsprosjektet er å anse som en prosessinnovasjon med radikale elementer når man setter det i konteksten som er statlig forvaltning. Vi har også tydeliggjort at utbredelsen har bremsset opp på et tidlig nivå i henhold til adopsjonskurven, og vi opplever en situasjon som Moore beskriver som “The Chasm”; en kløft man har utfordringer med å komme over.

Gjennom analysekapittelets andre del har vi sett på hva som har vært de teknologiske og organisatoriske utfordringer med å adoptere teknologien, og gjort en rekke funn som peker på hva årsaken til at spredningen har vært så mye lavere enn hva som var målsetningen fra staten i Digitaliseringsrundskrivet.

Vi vil her i oppgavens siste kapittel gi våre anbefalinger til hvordan man kan overkomme disse utfordringene, og dette gjøres i to dimensjoner. Først gir vi våre anbefalinger til Difi som er oppdragsgiver på vegne av staten. Deretter gir vi våre anbefalinger til de virksomheter som enda ikke har innført «Digital postkasse til innbygger».

6.1 ANBEFALINGER TIL DIFI

Difi er oppdragsgiver på vegne av staten og koordinerer digitaliseringsprosjektet og utbredelsen av dette blant de statlige virksomheter. Det betyr at det ligger et omfattende ansvar hos Difi for å legge til rette for at virksomhetene og sluttbruker ser verdien av å henholdsvis innføre løsningen og registrere seg som brukere.

Difi har gjennom samtaler med oss uttrykt at det markedsføringsarbeid de utfører begrenser seg til å produsere materiell virksomhetene kan benytte seg av i sin markedsføring, i tillegg til

at de bidrar økonomisk i noen sammenhenger ved for eksempel profilering i sosiale media. Markedsføring av løsningen mot sluttbruker er i sin helhet lagt til markedsaktørene Digipost og e-Boks, samt virksomhetene selv mot sine brukere.

Difi sier at de fortløpende vurderer om de som sentral myndighet skal iverksette andre tiltak, og det kan vi anbefale på det sterkeste. Det er mye i vår forskning som peker i retning at kritikk mot løsning og manglende forståelse for hva man skal med enda en digital postkasse hemmer utbredelsen av denne. De tiltak Difi bør iverksette bør foregå i to dimensjoner; mot virksomhetene som skal forstå hvorfor det er avgjørende at alle er med på samme løsning og mot sluttbruker og andre aktører hvorfor man trenger denne løsningen og hvorfor det er viktig at så mange som mulig oppretter seg som bruker av denne.

Våre anbefalinger til Difi:

- Difi bør få kravet om digitalisering inn i tildelingsbrevene på alle nivå i statsforvaltningen.
- Difi bør jobbe aktivt opp mot toppledelsen i virksomhetene for å sikre forankring.
- Difi bør få flere som jobber utadrettet opp mot virksomhetene som ønsker å ta i bruk digital postkasse.
- Difi bør oppsøke virksomhetene – presentere Digitaliseringsrundskrivet og planverket for en vellykket gjennomføring.

6.2 ANBEFALINGER TIL VIRKSOMHETENE

Vi har gjennom våre undersøkelser sett at det er liten grad av samhandling mellom virksomhetene. Foruten Statens innkrevingsentral som var den aller første virksomheten som innførte løsningen og på mange måter var med å forme denne i samarbeide med Difi, samt NAV som var den aktøren med store brevvolum som var ønsket tidlig ut i digitaliseringsprosjektet av Difi, så ser det heller ikke ut til at virksomhetene i noen særlig grad benytter seg av drahjelp som tilbys av Difi.

- Ledelsesforankring

- Synliggjøre tydelige visjoner, mål og strategier.
- Etabler kontakt med Difi.
- Snakk med sammenlignbare virksomheter, men også piloter.
- Se på muligheten for å gjenbruke teknologisk rammeverk, samt om teknologien kan kopieres / gjenbrukes i egen virksomhet.
- Ta i bruk Difis prosjektveiviser for digitaliseringsarbeidet
- Ta i bruk gevinstkalkulatoren.
- Økonomisk gevinst/besparelse kan være en sterk driver.
- Difi gir midler/sponser promotering.

Vi ser at mange er usikre på hva fremtiden skal være i statlig forvaltning. I utgangspunktet burde det ikke være noen tvil rundt dette, da det hele er stadfestet i Digitaliseringsrundskrivet. Usikkerheten som vi har sett, går spesielt på at enkelte aktører ønsker seg innsynsløsninger for å kunne kommunisere begge veier med bruker samt å kunne tilby flere selvbetjeningsløsninger. Det er allerede uttrykt flere ganger, også av Difi, at den løsning som nå rulles ut for å levere post digitalt er en første utgave. Det foreligger planer for både toveis-kommunikasjon og flere tjenester som skal legges til. Ansvar for å kommunisere denne bedre til virksomhetene ligger hos Difi. På den andre siden ser vi at både Statens innkrevingsentral og Husbanken hadde egne innsynsløsninger på plass før de innførte «Digital post til innbygger». Disse har også med relativt enkle grep integrert disse innsynsløsningene til digitaliseringen av post. Det er derfor vår anbefaling til virksomhetene å ikke tenke at «Digital postkasse til innbygger» må være i stedet for en egen innsynsløsning, men kan eksistere parallelt med denne.

6.3 VIDERE FORSKNING

Under både innsamling og analyse av empiri har det kommet frem en del problemstillinger som vi synes er meget interessante. Vi har ikke inkludert noen av disse i våre undersøkelser, da det ikke var hensikten og vi ikke har nok data til å kunne trekke noen slutninger.

Maktkampen som foregår mellom Altinn og Digipost peker seg tidlig ut som en utfordring som skaper usikkerhet og som bremser utbredelsen. Det ville vært svært interessant å se hva effekten av denne maktkampen egentlig er, og hvordan denne egentlig kan løses.

Virksomhetenes lojalitet til staten og pålegg som er gitt er et annet spennende område vi ser. Spesielt viktig blir denne når pålegg som gis ikke følges opp med verken sanksjoner eller belønninger. Hvorfor skal man følge et pålegg man selv mener ikke passer sin virksomhet, spesielt hvis det ikke har noen konsekvenser?

6.4 OPPSUMMERING

I denne avhandlingen har vi ønsket å fokusere på følgende problemstilling:

Hvilke utfordringer har man møtt ved innføring av «digital postkasse til innbygger» i statlig forvaltning

Vår problemstilling ble deretter konkretisert i følgende forskningsspørsmål:

1. Hvordan har utbredelsen av digital post til innbygger blant statlige virksomheter vært i forhold til etablerte planer i Digitaliseringsrundskrivet?
2. Hvilke teknologiske utfordringer har det vært ved innføringen av løsningen?
3. Hvilke organisatoriske utfordringer har det vært ved innføringen av løsningen?

Vi har sett på innovasjonsraten og utbredelsen av digital postkasse til innbyggerne i lys av innovasjonsteori til Everett Rogers (2003) og Geoffrey A. Moore (1999). Vi har også sett på teori rundt endringsledelse ved Kurt Lewins endringsmodell og belyst hva som skjer i endringsprosesser i en virksomhet når beslutningene kommer som politiske vedtak som virksomhetene bare må ta inn over seg, i motsetning til / eller i forhold til når en beslutning kommer fra ledelsen ved virksomheten.

Vi har valgt en casestudie blant fire statlige pilotvirksomheter som var først ute med å ta i bruk digital postkasse. Vår datainnsamling ble gjort blant 9 informanter med kvalitative intervju der vi utformet en intervjuguide som vi i noen grad måtte tilpasse informantenes roller i de enkelte virksomhetene. Intervjuene ble gjennomført i møte med om lag halvparten

av informantene og resten ble gjennomført som telefonintervju. I tillegg har vi hatt tilgang på betydelige mengder sekundærdata som statsbudsjettet, stortingsmeldinger, rapporter, forskrifter og artikler som har tatt opp utbredelsen av digital postkasse, samt valg av løsning.

Gjennom vår empiri og analyse ser vi at Difi trenger virkemidler for å få virksomhetene til gå i gang med sine digitaliseringsprosjekt, dette er også fulgt opp i siste Digitaliseringsrundskrivet som kom 20. november i år og som gir Difi prosjektmidler som de kan fordele til virksomheter som ønsker å digitalisere sin virksomhet ytterligere.

Vi har valgt å gi noen anbefalinger til Difi og til virksomheter som står på trappene til å gå i gang. Gjennomgående for virksomhetene er å sørge for ledelsesforankring, benytte seg av de erfaringer fra virksomheter som tatt løsningen i bruk, «alle pilotene sier at teknologien de har utviklet kan gjenbrukes». Det gjør at man ikke trenger å starte omfattende utviklingsprosjekt men benytte tidligere kunnskap. Vi har også påpekt at innovasjonen kan fremstå som radikal siden mange statlige virksomheter går fra papirpost til digital post. I tillegg har vi trukket frem de verktøy og redskaper som Difi har utviklet for å bidra til en god prosess rundt gjennomføring, eksempelvis gevinstkalkulator, ROS-analyse og prosjektveiviseren. For Difi bør man bemanne opp for å kunne serve og bistå virksomhetene i større grad, samt sørge for at kravet om digitalisering kommer tydeligere frem i tildelingsbrevene til virksomhetene.

Vår avhandling har dreid seg om et emne som er i kontinuerlig utvikling og det blir spennende følge utbredelsen av “Digital postkasse til innbygger” fremover, både for å se om våre funn og antagelser viser seg å stemme.

7. LITTERATURLISTE OG LITTERATURHENVISNINGER

Busch, Tor., Dehlin, Erlend., Vanebo, Jan. Ole.(2010): Organisasjon og organisering. 6. utgave. Oslo, Universitetsforlaget

Cummings & Worley (2005). "Organisational development and Change" 8th edition, South Western

Everett M. Rogers (2003). "Diffusion of innovation". Free Press

Hellevik, Ottar (1999). «Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap». Universitetsforlaget.

Jacobsen, Dag Ingvar (2005). «Hvordan gjennomføre undersøkelser? – Innføring i samfunnsvitenskapelig metode», Høyskoleforlaget AS.

Ryan & Gross (1943), "The Diffusion of Hybrid Seed Corn in Two Iowa Communities" *Rural Sociology* 8 (March): 15.

Bessant, J. And Tidd, J. (2011) "The Innovation Imperative," *Innovation and Entrepreneurship*, 2nd ed., Chichester, UK: Wiley and Sons.

Mulgan, G. and Albury, D. (2003): *Innovation in the Public Sector*, Strategy Unit, Cabinet Office, October 2003

Geoffrey A. Moore (1999) "Crossing the Chasm" 2nd ed, Capstone Publishing Limited

Robert VanWynsberghe & Samina Khan (2008) "Cultivating the Under-Mined: Cross-Case Analysis as Knowledge Mobilization" *Forum: Qualitative social research*, Volume 9, No. 1, Art. 34 – January 2008

Joseph A. Schumpeter (1947), "The Creative Response in Economic History", *The Journal of Economic History*.

Meld.St. 37 (1974-1975). “Om planlegging av databehandlingen i forvaltningen” Kommunal- og Moderniseringsdepartementet KMD (Publikasjonseier)

Meld.St. 17 (2006-2007). “Et informasjonssamfunn for alle” Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD)

Meld.St. 7 (2008-2009) «Et nyskapende og bærekraftig Norge» Nærings- og handelsdepartementet.

Meld.St.23 (2012-2013) “Digital agenda for Norge” Kommunal- og Moderniseringsdepartementet KMD (Publikasjonseier)

FAOS rapporten (2007). “Felles IKT-arkitektur i offentlig sektor” Fornyings- og administrasjonsdepartementet. :

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fad/vedlegg/ikt-politikk/felles_ikt_arkitektur_off_sektor.pdf

Regjeringen.no 26.08.14. Kommunal og moderniseringsdepartementet KMD rundskriv H-7/14 «Digitaliseringsrundskrivet» :

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/Digitaliseringsrundskrivet-2014/id766322/>

Difi rapport 2010:17 “Nasjonale felleskomponenter i offentlig sektor”

Difi rapport 2011:2 “Digitalt førstevalg – status for elektroniske tjenester i Staten

Difi rapport 2011:3 “Digitalt førstevalg – en kartlegging av hindringer og muligheter

Difi rapport 2011:7 “En felles meldingsboks”

Difi rapport 2012:10 “Sikker digital post fra det offentlige”

Difi rapport 2013:10 “Informasjonsforvaltning i offentlig sektor”

OECD / Eurostat 2005, “Oslo manual” – third edition

WEB ARTIKLER:

Agenda Kaupang 31.12.14. «Evaluering av Difi» :

<https://www.difi.no/sites/Difino/files/sluttrapport-evaluering-av-Difi-31.12.14.pdf>

Altinn.no 06.10.15. “Meldingsboksen I lomma” : <https://www.altinn.no/no/>

cw.no 23.05.14. “Hun skal overbevise folket” Computerworld

<http://www.cw.no/artikkel/offentlig-sektor/hun-skal-overbevise-folket>

cw.no 13.10.14. «Ny elektronisk postkasse sier du? Nei takk, jeg har» :

<http://www.cw.no/artikkel/debatt/ny-elektronisk-postkasse-sier-du-nei-takk-jeg-har>

Dagbladet.no 26.01.15. «Digitale postkasser er et feilspor» :

http://www.dagbladet.no/2015/01/26/nyheter/okonomi/digipost/e-bok/digital_postkasse/37375466/

DFO.no 30.09.15. «DFØ lanserer mobilapp» : <http://www.dfo.no/no/Om-DFO/Om-DFO/Aktuelt/DFO-app/>

difi.no 06.03.14. “Kontakt- og reservasjonsregisteret” :

<https://samarbeid.difi.no/kontakt-og-reservasjonsregisteret>

difi.no 25.11.15. «IKT og digitalisering» : <https://www.difi.no/veiledning/ikt-og-digitalisering>

difi.no 23.11.15. «Statistikk om digital postkasse» :

<https://www.difi.no/artikkel/2015/06/statistikk-om-digital-postkasse>

difi.no 09.03.15. «Offentlig sektor vil spare millioner på digital post» :

<https://www.difi.no/blogg/2015/03/offentlig-sektor-vil-spare-millioner-pa-digital-post>

difi.no 21.10.15. «Har passert én million meldinger» :
<https://www.difi.no/artikkel/2015/10/har-passert-en-million-meldinger>

difi.no 17.11.15. «BankID på mobil klar for ID-porten»
<https://www.difi.no/artikkel/2015/11/bankid-pa-mobil-klar-id-porten>

difi.no 07.01.15 «Hva er innovasjon» : <https://www.difi.no/veiledning/innovasjon/hva-er-innovasjon>

Digi.no 13.03.15. «Difi og Altinn – Maktkamp om IT i staten» :
http://www.digi.no/juss_og_samfunn/2015/03/13/maktkamp-om-it-i-staten?utm_source=newsletter-2015-03-13&utm_medium=email&utm_campaign=newsletter-digi

Digi.no 07.08.15. « DIGITALSTATEN - Gevinsten ryker for digital postkasse» :
http://www.digi.no/juss_og_samfunn/2015/08/07/gevinsten-ryker-for-digital-postkasse

Digi.no 28.02.15 «DIGITALSTATEN - De fleste har ingen plan for digital postkasse» :
http://www.digi.no/juss_og_samfunn/2015/08/28/de-fleste-har-ingen-plan-for-digital-postkasse

digi.no 05.11.15. «Norge er en digital sinke» :
<http://www.digi.no/kommentarer/2015/11/05/norge-er-en-digital-sinke>

digi.no 06.01.15. «Difi satt på sidelinjen» http://www.digi.no/juss_og_samfunn/2015/01/06/-Difi-satt-pa-sidelinjen

dinside.no 05.09.15. «Disse er klare for digital postkasse» :
<http://www.dinside.no/934530/disse-er-klare-for-digital-postkasse>

e-Boks.no 20.08.15. «Om e-Boks» : <http://www.e-boks.no/>

e-boks.dk 20.10.15. «Afmelding af Digital post» : <http://www.e-boks.dk/help.aspx?pageid=12fc8b64-9d28-4bf9-9a20-134ce8d5df78>

Helsenorge.no 06.10.15. «E-resept og mine resepter» : <https://helsenorge.no/e-resept-og-mine-resepter>

husbanken.no 16.10.15 «Grunnlån» : <http://www.husbanken.no/grunnlaan-privat/viktig/>

husbanken.no 16.10.15 «Startlån» : <http://www.husbanken.no/startlaan/hvem-kan-faa/>

Kreftregisteret.no 27.10.15. «Om organisasjonen» <http://kreftregisteret.no/no/Generelt/Om-Kreftregisteret/Om-organisasjonen/>

lovdata.no 14.10.15. «Forskrift om elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen (eForvaltningsforskriften)

NAV.no 12.08.15. «Kva er NAV» : <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Om+NAV/Hva+er+NAV>

Politiet.no 08.10.15. «Politiattest» : <https://www.politi.no/tjenester/politiattest/>

Regjeringen.no 17.04.15. «4 Sikkerhetsnivåer for autentisering og uavviselighet» Kommunal og moderniseringsdepartementet: https://www.regjeringen.no/nb/dokument/dep/kmd/lover_regler/retningslinjer/2008/rammeverk-for-autentisering-og-uavviseli/4/id505929/

Regjeringen.no 01.12.15. «Tildelingsbrev og årsrapporter» : <https://www.regjeringen.no/no/dokument/tildelingsbrev-og-arsrapportar/id2357472/>

Regjeringen.no 01.12.15. «Tildelingsbrev 2015 politidirektoratet»
https://www.regjeringen.no/contentassets/23751a30c2a24f23ac8f646973dc9bf4/2015/tildelingsbrev_2015_pod.pdf

skatteetaten.no 26.02.15. «Statens innkrevingsentral setter brukeren i fokus»

<http://beta.skatteetaten.no/statens-innkrevingsentral-setter-brukeren-i-fokus/>

Software-innovation.com 16.02.15. «Sikker digital post» : <http://www.software-innovation.com/no/nyheter/pages/SikkerDigitalPost.aspx>

Statsbudsjettet.no 01.12.15. «Statsbudsjettet - 6.3.2 økt effektivitet gjennom digitalisering»
<http://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2015/Dokumenter-NY/Budsjettdokumenter/Nasjonalbudsjettet-2010/Meld-St-1/6-Effektiv-offentlig-ressursbruk/>

Tu.no 13.12.12. «Digital postkasse – Altinn har ferdig løsning men regjeringen vil kjøpe nytt»
: <http://www.tu.no/it/2012/12/13/altinn-har-ferdig-losning-men-regjeringen-vil-kjope-nytt>

WEB-LENKER

Statens innkrevingsentral: www.sismo.no

Kreftregisteret: www.kreftregisteret.no

Husbanken: www.husbanken.no

NAV: www.nav.no

Difi: www.difi.no

VEDLEGG

INTERVJUGUIDE

Masteravhandling om digitalisering av offentlig forvaltning

Semistrukturert intervjuguide: Tema og relaterte spørsmål/refleksjoner

Dato: _____

Hvem intervjues: _____

Intervjuer: Torgeir Nordahl, Stig Våtvik og Tommy Albrigtsen

<p>Presentasjon:</p> <ul style="list-style-type: none">• Hvem er vi• Tema og problemstilling <p>Avklaringer:</p> <ul style="list-style-type: none">• Taushetsplikt• Opptak av intervju	
<p>Hva har vært din rolle i prosjektet?</p>	
<p>Egenskaper ved løsningen</p> <ul style="list-style-type: none">• Kan utviklingsjobben dere har gjort gjenbrukes av andre virksomheter?• Hvordan oppleves sikkerheten i løsningen?• Hvor innovativ oppleves løsningen?• Kan du si noe om styrker og svakheter med løsningen• Har det vært andre besparelser ut over porto?• Har løsningen gitt ønsket effekt?	
<p>Informasjons- /erfaringsdeling</p> <ul style="list-style-type: none">• Har dere vært i kontakt med andre i forhold til innføring av løsningen?• Har dere brukt verktøyene til Difi – eksempel;<ul style="list-style-type: none">○ Prosjektmal, Gevinstkalkulator, ROS analyse• Hvordan har samarbeidet med Difi vært?	
<p>Organisering/Ledelse</p> <ul style="list-style-type: none">• Hvordan ble prosjektet organisert?• Har innføringen av digital post medført organisasjonsendringer• Har innføringen medført nedbemanning i virksomheten• Er det forskjell på politisk besluttet innføring vs. Intern utvikling	
<p>Profilering / Posisjonering:</p> <ul style="list-style-type: none">• Hvorfor var dere med som pilotbedrift?• Hvordan ble prosjektgruppen valgt?	

<ul style="list-style-type: none"> • Hvilken betydning har det hatt å være med som pilotbedrift? 	
Litt om tall: <ul style="list-style-type: none"> • Totalt antall brev som sendes • Hvor stor andel går gjennom løsningen • Hva er åpningsprosenten • Utviklingskostnad • Potensiale 	
Åpent spørsmål:	