



Høgskolen i Innlandet

Fakultet for økonomi og samfunnsvitenskap

Johanne Knudsen og Simen Imingen

Masteroppgave

Digital sårbarhet i en digital hverdag

Digital divide in the digital life

Master i økonomi og ledelse – Hovedprofil økonomistyring

3MØS350

2024

Forord

Denne oppgaven er det avsluttende kapittelet på våre fire år som masterstudenter ved Høgskolen i Innlandet.

Vi ønsker å takke Inge Hermanrud og Ingjerd Thon Hagaseth for å ha muliggjort dette prosjektet ved å ha satt oss i kontakt med Nav Innlandet. Vi ønsker også å rette en stor takk til Inger Berget og Anne Kari Ulsaker i Nav Innlandet for å ha møtt oss med åpne armer, stor interesse for prosjektet og for å ha gitt oss innsikt i Navs arbeid og delt informasjon vi har etterspurt.

Ikke minst ønsker vi å takke de 12 informantene som stilte opp på intervju og villig delte av sin kunnskap, sine opplevelser og erfaringer på både inn- og utpust.

Takk også til veileder Ole Jørgen for avgjørende tilbakemeldinger.

Johanne Knudsen og Simen Imingen

Lillehammer, 02.05.2024

Sammendrag

Formålet med denne studien er å bidra til økt kunnskap om hvordan fokuset på digitalisering som et økonomistyringsverktøy kan gjøre at man glemmer den delen av befolkningen som av ulike grunner har utfordringer med å benytte digitale tjenester. Problemstillingen i oppgaven er: Hvilke utslag gir virksomhetens digitaliseringsstrategi for den digitalt sårbare brukeren?

Studiet har en fenomenologisk og konstruktivistisk kontekst, og søker å forstå verden som følge av de ulike opplevelsene av virkeligheten man får ved å gjøre et kvalitativt intervju. Det er gjort semi-strukturerte intervju med 12 ledere fordelt på Nav Kontaktsenter og ulike Nav-kontor i Innlandet. Disse er videre analysert og kodet etter prinsippene i SDI-metoden.

Funn gjort i studien tyder på at digitaliseringen er en forsterkende årsak for sårbarhet når det kommer til det å benytte seg av offentlige tjenester. Dette fordi det er de samme underliggende årsakene til at brukere har utfordringer med å få tilgang på de ytelser de har krav på som trekkes frem i forskning på digital sårbarhet som de årsakene som trekkes frem i forskning gjort med utgangspunkt i tilgjengelighetsteorien (Bleiklie et al., 1997; Hoven, 1981; Thorsvik, 2004). Digital sårbarhet er derfor et større strukturelt spørsmål enn et individspørsmål, da det er samfunnets struktur som bygges på en måte som gjør at brukere ikke mestrer kravet til selvhjelp.

I tillegg tilsier funnene våre at til tross for at virksomhetsstrategien slår fast at man skal realisere at de digitalt sårbare brukerne skal få et godt tilbud ved at de gir tilbakemelding på hvorvidt de har tilgjengelige og gode tjenester, så mangler kanalen for å gi denne tilbakemeldingen. Virksomhetens egen personbrugerundersøkelse evner ikke å fange opp disse brukerne, og det enkelte kontor har heller ingen egen undersøkelse hvor slike tilbakemeldinger kan fanges opp.

For videre forskning foreslår vi å fokusere på brukerens perspektiv, ved å for eksempel gjøre feltundersøkelser på digitalt sårbare brukere, eller å forske på den digitalt sårbare brukerens kundereise.

Abstract

The purpose of this study is to increase knowledge about how focusing on digitalization as a tool in management accounting might result in forgetting the part of the population which aren't able to use digital services. The issue in this study is: Which impacts does the digitalization strategy make for the digital vulnerable user?

The study has a phenomenological and constructivistic context and seeks to understand the world based on the different experiences of the reality detected by doing qualitative interviews. We have conducted 12 semi-structured interviews with managers in both Nav Kontaktsenter and different Nav offices in Innlandet. These are analysed and coded according to the principles in the SDI-method.

Findings indicate that digitalization is a reinforcing cause when it comes to vulnerability in using public services. This is because we see that the underlying causes for users having trouble with accessing the public welfare system which appear in the literature on digital divide are the same causes that are prominent in research based on the theory of access (Bleiklie et al., 1997; Hoven, 1981; Thorsvik, 2004). Digital vulnerability is therefore more off a structural question than an individual question because it is the structure of the public sector that are built in a way that makes users not mastering the requirements for self-service.

In addition, our findings indicate that despite the fact that the strategy states that one must realize that the digitally vulnerable users should receive a good offer by giving feedback on whether they have available and good services, the channel to give this feedback is missing. The business' own user survey fails to catch the digitally vulnerable users, and the offices doesn't do any local surveys on their own.

For further research we suggest focusing on the user's perspective on which impacts the digitalization strategy has on their access to the public services, either by doing field surveys like Friberg et al. (2024) did, or by doing research on the customer journey of digitally vulnerable users.

Innhold

Forord	2
Sammendrag	3
Abstract	4
1.0 Introduksjon	8
1.1 Bakgrunn og posisjonering	8
1.2 Problemstilling og forskningsspørsmål	9
1.2.1 Operasjonalisering	10
1.3 Avgrensning	10
1.4 Motivasjon	11
1.5 Bidrag	11
1.6 Oppgavens struktur	12
2.0 Teori	13
2.1 Litteratursøk	13
2.2 Hva skiller offentlig sektor fra privat sektor?	15
2.3 Digital sårbarhet	16
2.4 Tilgjengelighetsteorien	22
2.5 Førstelinja	25
2.5.1 Førstelinjelederen	26
2.6 Digitalisering i offentlig sektor	27
2.6.1 Statens digitaliseringsstrategier	28
2.6.2 Forskning på digitalisering av offentlige tjenester	30
2.7 Nav	32
2.7.1 Nav	33
2.7.2 Partnerskapsmodellen	33
2.7.3 Personbrukerundersøkelsen	34
2.7.4 Digitalisering i Nav	36
2.7.5 Forskning på digitalisering i Nav	39
3.0 Metode	43
3.1 Epistemologi og ontologi	43
3.1.1 Epistemologi	43
3.1.2 Ontologi	44
3.2 Forskningsdesign	44
3.2.1 Case-studie	45
3.3 Datainnsamling	46

3.3.1 Metode for datainnsamling.....	46
3.3.2 Utarbeiding av intervju-guide	48
3.3.3 Gjennomføring av intervju	49
3.4 Utvalg og rekruttering av informanter.....	52
3.4.1 Utvalgsstrategi.....	52
3.4.2 Rekruttering av informanter	52
3.4.3 Avgrensinger av og kriterier for utvalget	53
3.5 Personvern og lydopptak.....	54
3.5.1 Lydopptak.....	54
3.6 Transkribering	55
3.7 Analysemetode	55
3.7.1 Induksjon, deduksjon eller abduksjon?	55
3.7.2 SDI-metoden	56
3.8 Koding.....	57
3.8.1 Kodegruppering.....	58
3.8.2 Utvikling av konsepter	58
3.9 Eget ståsted og etiske vurderinger.....	59
3.10 Kvalitetssjekk	60
3.10.1 Pålitelighet.....	60
3.10.2 Gyldighet.....	61
3.10.3 Overførbarhet	61
4.0 Resultater.....	63
4.1 Sentrale funn	63
4.2 Resultater.....	64
4.2.1 Organisering	64
4.2.2 Oppfølging av veileder.....	65
4.2.3 utfordringer med de digitalt sårbare	66
4.2.4 Tilgjengelighetsteori.....	67
4.2.5 Friststress.....	68
4.2.6 Digitaliseringsgevinstrealisering	69
4.2.7 Hvorfor er det en fordel å være digital?	71
4.2.8 Personbrugerundersøkelsen.....	73
5.0 Diskusjon.....	75
5.1 Organisering	75
5.2 Oppfølging av veileder.....	75

5.3 Utfordringen med de digitalt sårbare	76
5.4 Tilgjengelighetsteorien	77
5.4.1 Terskel	77
5.4.2 Skranke	78
5.4.3 Kø	79
5.5 Friststress	79
5.6 Digitaliseringsgevinstrealisering	81
5.7 Hvorfor det er en fordel å være digital?	82
5.8 Personbrugerundersøkelsen	83
6.0 Konklusjon	86
6.1 Hvordan jobber førstelinja med etterlevelse av virksomhetens digitaliseringsstrategi?	86
6.2 Hvilke utslag gir virksomhetens digitaliseringsstrategi for den digitalt sårbare brukeren?	87
6.3 Teoretiske og praktiske implikasjoner	88
6.3.1 Teoretiske implikasjoner	88
6.3.2 Praktiske implikasjoner	89
6.4 Videre forskning	89
8.0 Vedlegg	101
Vedlegg 1 – Intervjuguide Nav-kontor	101
Vedlegg 2 – Intervjuguide Nav Kontaktsenter	102
Vedlegg 3 – Godkjenning fra Sikt	103
Vedlegg 4 – Informasjonsskriv og samtykkeskjema	104

1.0 Introduksjon

1.1 Bakgrunn og posisjonering

Digital sårbarhet har dukket opp som tema de siste ti-årene som følge av digitaliseringens stadige fremvekst og fokus. Digitalisering handler om

Å bruke teknologi til å fornye, forenkle og forbedre. Det handler om å tilby nye og bedre tjenester, som er enkle å bruke, effektive og pålitelige. Digitaliseringen legger til rette for økt verdiskaping og innovasjon, og kan bidra til å øke produktiviteten i både privat og offentlig sektor (Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, 2014).

Høsten 2020 gjennomførte Kompetanse Norge undersøkelsen «Befolkningens digitale kompetanse og deltakelse». På overordnet nivå viser denne at digital kompetanse i Norge totalt sett er høy, og at andelen ikke-digitale og de som er svake digitalt er drastisk synkende sammenlignet med tidligere undersøkelser. Likevel er det fortsatt en andel av befolkningen som er sårbare digitalt og denne er større enn man skulle anta.

Rapporten viser at 3% av befolkningen er ikke-digitale, mens hele 11% har svake digitale ferdigheter. Det betyr at hele 14% av befolkningen regnes som digitalt sårbare. Med sammensetningen av befolkningen til inngangen av 2021 der 4 411 800 personer var 16år eller eldre (Christiansen, 2022) betyr dette at over 600 000 nordmenn er i en digital sårbar gruppe. Riktignok er den gruppen sterkt overrepresentert av den eldste aldersgruppen hvor hele 39% av de på 60år og eldre er digitalt sårbare (Bjønnes et al., 2021).

Hele 24% av befolkningen over 16år som står utenfor arbeidsstyrken er digitalt sårbare. 6% har ingen erfaring med å sende eller motta epost, finne informasjon etter behov ved bruk av søkemotorer eller finne bestemt informasjon du trenger på offentlige nettsider, mens 7% har ingen erfaring med å få oversikt eller navigere på en hjemmeside. Dette gjelder altså over 260 000 nordmenn. Andel med lite erfaring av det nevnte varierer fra 5-8%. Totalt har altså 480 000 – 600 000 nordmenn ingen eller lite erfaring med disse tingene (Bjønnes et al., 2021).

I denne oppgaven legger vi til grunn at digitalisering er et verktøy i økonomistyringsskuffen. For økonomistyring handler om hvilke bevisste tiltak man gjør for å på best mulig måte forvalte virksomhetens ressursknapphet og samtidig nå virksomhetens mål (Berg, 2020). Digitalisering kan ut fra dette forstås som et slikt tiltak, da den gjør at man får utnyttet ressursknappheten best mulig og samtidig kan jobbe mot å nå virksomhetens mål enten det er

økonomisk overskudd (privat sektor) eller å realisere velferdspolitiske mål innenfor en gitt budsjetttramme (offentlig sektor).

«De økte mulighetene innenfor digitalisering, automatisering, robotisering og bruk av kunstig intelligens gir helt nye muligheter, og også for offentlig sektor vil det bety at man får mer tjenester ut av ressursene» (Andreassen, 2017). Andreassen peker her på hvordan blant annet digitalisering vil bety økt utnyttelse av ressurser. Hun skriver også om hvordan Stortingsmelding 27 (2015-2016) Digital agenda for Norge legger stor vekt på at brukeren skal være i sentrum (Andreassen, 2017). En rapport fra Kompetanse i 2020 viser imidlertid at 14% av befolkningen over 16 år har svake eller ingen digitale ferdigheter, til tross for at 96% av oss eier en smarttelefon (Bjønnes et al., 2021).

At en så stor andel av befolkningen har svake eller ingen digitale ferdigheter kombinert med en økt digitaliseringstakt, har ført til at «digitalt utenforskap er et tema som har fått økt oppmerksomhet i Norge de siste årene» (Rybalka et al., 2022). I den engelskspråklige litteraturen snakkes det om digital divide, digital gap og digital exclusion om hverandre, og det gjøres mye forskning på dette fenomenet verden over. I norsk litteratur snakkes det tilsvarende om digital sårbarhet, digitalt utenforskap og lav digital kompetanse. Nesten uansett innfallsvinkel til temaet, handler det i stort om å problematisere det faktum at digitalisering medfører en rekke utfordringer for den delen av befolkningen som ikke evner å være digitale i hverdagen.

Vi anser det som viktig å forske på kombinasjonen av økonomistyringens fokus på ressursknapphet og digital sårbarhet, da det er lett å sitte på toppen i en virksomhet og vedta digitaliseringsstrategier uten at man helt klarer å se alle konsekvenser det kan ha for de som skal benytte tjenesten man tilbyr. Selv om digitalisering er et tiltak i forvaltning av ressursknapphet, er det viktig å unngå at man ekskluderer deler av befolkningen fra muligheten til å benytte seg av en tjeneste. Dette gjelder særlig i offentlig sektor. I privat sektor har man i praksis valget om å bare tilby tjenester til de som mestrer det digitale.

1.2 Problemstilling og forskningsspørsmål

Problemstilling

Hvilke utslag gir virksomhetens digitaliseringsstrategi for den digitalt sårbare brukeren?

Forskningsspørsmål

Hvordan jobber førstelinja med etterlevelse av virksomhetens digitaliseringsstrategi?

1.2.1 Operasjonalisering

Utslag: Med utslag mener vi hvilken virkning man ser som følge av noe; her er det virkningen som følge av en digitaliseringsstrategi som utgjør utslaget.

Virksomhet: I denne oppgaven vil virksomhetsbegrepet omfavne tjenesteorganisasjoner i offentlig forvaltning.

Digitaliseringsstrategi: Med digitaliseringsstrategi mener vi en strategi hvor digitalisering brukes som verktøy for effektivisering og kostnadsreduering, gjerne ved økt grad av selvbetjeningsløsninger.

Digitalt sårbare: De brukerne som av en eller annen grunn ikke bruker digitale tjenester eller har utfordringer med å benytte seg av disse.

Brukere: I offentlig sektor omtales ikke de som benytter seg av tjenestene kunder, men brukere. I følge pasient- og brukerrettighetsloven er en bruker «en person som anmoder om eller mottar tjenester omfattet av helse- og omsorgstjenesteloven som ikke er helsehjelp»(Pasient- og brukerrettighetsloven, 2024).

Etterlevelse: Etterlevelse handler her om hvilken grad det er samsvar mellom målsetningen med digitaliseringsstrategien og det som gjøres i førstelinja. Med andre ord hvordan førstelinja virkeliggjør strategien i møte med brukerne.

1.3 Avgrensning

For at ikke omfanget av oppgaven skulle bli for stort med tanke på hva vi hadde av tid til rådighet, bestemte vi oss for å bruke kun en av virksomhetene i offentlig sektor som utgangspunkt for innhenting av empiri, nemlig arbeids- og velferdsforvaltningen, bedre kjent som Nav.

1.4 Motivasjon

Vår interesse for de digitalt sårbare har sitt utspring fra egen arbeidshverdag i DNBs kundesenter. Hver tredje nordmann er kunde i DNB, noe som gjør at banken har et stort ansvar for samfunnet. «Hver eneste dag jobber vi bevisst med å skape en inkluderende hverdag for alle» (DNB, u.å.). Størrelsen gjør at DNB i likhet med offentlig sektor står i en posisjon hvor de ikke kan velge bort segmenter av befolkningen, men må ha et tilbud til alle som ønsker å bli kunde – uavhengig av digital kompetanse. I 2018 ble det blant annet vedtatt å frede brevgiroen etter at de innså at de tok feil da de trodde de kunne hjelpe alle til å bli digitale (NTB, 2018a). I tillegg ble også kontofonen og muligheten for å bruke telegiro fredet, samtidig som man opprettet et direktenummer hvor de ikke-digitale kundene kan komme direkte til rådgiver uten å måtte gå via en talerobot først (NTB, 2018b).

Dette gjør at vi i vår arbeidshverdag møter kunder i hele spekteret av digital kompetanse. Vi erfarer stadig at folk har ulike utfordringer i møte med digitale, samt at det også kan være utfordrende for rådgiverne å veilede de med svake digitale ferdigheter. Det er viktig å se på hva en digitaliseringsstrategi har å si for denne gruppen brukere. Dette fordi de fortsatt utgjør så mye som 14% av befolkningen vår over 16 år, og har behov for å nyttiggjøre seg av de samme tilbud og tjenester som resterende 86% (Bjønnes et al., 2021). Selv om noen velger å differensiere seg ved å lage tilbud kun til de som faktisk mestrer det digitale godt, bør det fortsatt være tilsvarende tilbud for dem som ikke gjør det. Vi ønsket derfor å skrive en oppgave hvor vi ser på hvilke utslag en digitaliseringsstrategi gjør for de digitalt sårbare, med utgangspunkt i en virksomhet fra offentlig sektor. Offentlig sektor kan ikke velge vekk segmenter av befolkningen fordi de ikke mestrer det digitale, og må ha løsninger for alle. Håpet er at vi kanskje kan få innsikt i løsninger offentlig sektor har for å favne alle brukere, som kan adopteres av privat sektor for å ikke ekskludere noen potensielle kundegrupper.

1.5 Bidrag

Oppgaven vår føyer seg inn i rekken av forskning som er gjort på digital sårbarhet i offentlig sektor som følge av statens tydelige bruk av digitalisering som økonomistyringsverktøy. Vi bidrar til området ved å lansere konseptene digitaliseringsgevinstrealisering og fristress. To konsepter som begge er resultater av digitalisering, og med et negativt utslag for de digitalt sårbare brukerne.

Ved å se på hvilke utslag virksomhetens digitaliseringsstrategi gir for den digitalt sårbare brukeren fra førstelinjas perspektiv, vil vi kunne sette empirien opp mot tidligere forskning for å se på hvorvidt det er samsvar mellom det førstelinja sier de gjør, og hva teorien mener de bør gjøre. Vi bidrar på denne måten til feltet ved å ettergå hva tidligere forskning har slått fast om hvordan de digitalt sårbare brukerne blir ivaretatt eller ikke-ivaretatt.

1.6 Oppgavens struktur

I kapittel to presenteres de teoretiske perspektivene for oppgaven, samt case-informasjon om Nav. I kapittel tre redegjør vi for de forskningsmetodiske valgene vi har gjort gjennom hele denne oppgaven. I kapittel fire presenterer vi resultatene fra datainnsamling. Kapittel fem er analyse og diskusjon av disse resultatene mot teorien. Vi avslutter med kapittel seks som er konklusjon, teoretiske og praktiske implikasjoner og refleksjon rundt videre forskning på temaet. Til slutt følger referanser og vedlegg.

2.0 Teori

2.1 Litteratursøk

Litteraturgjennomgangen kommer som første steg i prosessen etter at tema eller problemstilling er lagt. Å gjøre litteratursøk handler om å skaffe seg en oversikt over eksisterende forskning på det aktuelle området, gjøre en kritisk vurdering av det og å danne grunnlaget for egen forskning (Clark et al., 2021). Det finnes flere måter å gjøre det på, og Persson oppsummerer at han fant minst 16 ulike typer litteraturgjennomgang da han skrev sin egen bok om temaet (Persson & Øby, 2024).

Vi har gjort en narrativ litteraturgjennomgang, som vil si en omfattende vurdering av litteratur relevant for vårt tema, digital sårbarhet. Forskjellen på en narrativ litteraturgjennomgang og en systematisk litteraturgjennomgang er at i en systematisk litteraturgjennomgang er det et eksternt sett av kriterier for hvilken litteratur som skal inkluderes eller ekskluderes, mens i den narrative tilnærmingen er det opp til forskeren selv å gjøre denne utvelgelsen (Clark et al., 2021). Det er viktig å nevne at den narrative litteraturgjennomgangen kritiseres for nettopp dette, da tilhengerne av den systematiske tilnærmingen mener den ikke er like enkel å ettergå som en systematisk gjennomgang (Clark et al., 2021).

Det har vært mange omganger med søking etter litteratur etter hvert som prosjektet har skredd fremover med endring av ordlyd i problemstilling og forskningsspørsmål, spennende funn i det empiriske grunnlaget som krevde et nytt sett teori, og rett og slett at jo mer vi leste på temaet desto lenger ned i et kaninhull av interessant forskning kom vi. Det ble derfor nødvendig «å stikke finger'n i jorda» og spørre oss selv hva oppgaven vår egentlig handler om, og hva som er relevant for den. Det vi landet på da var følgende tre temaer som danner det teoretiske grunnlaget for oppgaven; Digital sårbarhet, digitalisering i offentlig sektor og tilgjengelighetsteori. I Oria har vi brukt både norske og engelske begreper for å finne et bredest mulig utvalg av teori. Søkeordene, med treff og avgrensninger som er brukt er dermed følgende:

Nøkkelord	Avgrensninger	Type data	Antall treff
Digital sårbarhet		Artikler fra fagfelleverderte tidsskrifter og rapporter	24
Digitalt utenforskap		Artikler fra fagfelleverderte tidsskrifter og rapporter	7
Digital divide	Tittel inneholder begrepet År: 2000-2024 Språk: Engelsk Emne: Digital divide	Fagfelleverderte artikler	4360
Digital gap	Tittel inneholder begrepet År: 2000-2024	Fagfelleverderte artikler	393
Digital exclusion	Tittel inneholder begrepet År: 2000-2024 Emne: Digital divide	Fagfelleverderte artikler	44
Digitalisering i offentlig sektor		Fagfelleverderte artikler	16
E-government	Tittel inneholder begrepet År: 2000-2024 Språk: Engelsk Emne: E-government	Fagfelleverderte artikler	1196
Tilgjengelighetsteori		Fagfelleverderte artikler	2
Digitalisering i Nav		Fagfelleverderte artikler	12

Det er i oversikten ikke tatt hensyn til duplikater. Det vil si at det ikke er sikkert det reelle antallet treff er som opplyst, da samme treff kommer flere ganger.

I tillegg til det teoretiske grunnlaget har vi i kapittelet med presentasjonen av Nav som utgangspunkt for empiri tatt med tidligere forskning på digitalisering i Nav, da mye av forskningen som er gjort på digitalisering i offentlig sektor i Norge er gjort nettopp med Nav som utgangspunkt, som følge av deres veldig tydelige kanalstrategi.

2.2 Hva skiller offentlig sektor fra privat sektor?

Økonomistyring handler om ressursforvaltning og å bidra til at virksomheten når sine mål (Berg, 2020). I dette ligger det en forutsetning om at alle virksomheter har en knapphet på ressurser. «Økonomistyring defineres som bevisste tiltak for å forvalte disse knappe ressursene på en slik måte at virksomheten når sine mål» (Berg, 2020, s. 17). Med andre ord er målet å maksimere verdiskapningen basert på denne knappheten (Hoff, 2018). De målene som skal nås kan være både økonomiske, altså at man har tilfredsstillende resultat og finansiering av virksomheten, og ikke-økonomiske, altså kundetilfredshet og medarbeidertilfredshet (Berg, 2020). Ifølge Hoff (2018) omfatter økonomistyring prinsipper, metoder og analyser fra både bedriftsøkonomi og organisasjonsteori som skal bidra til å løse de utfordringene virksomhetens ledelse står overfor i virksomhetens daglige drift. Berg (2020) viser til at økonomistyringen bør ha kundens behov i fokus, samtidig om han viser til at kundefokus og kostnadsbevissthet uttrykker en organisasjonskultur.

Offentlig virksomhet skiller seg fra privat virksomhet fordi den ikke drives for å skape økonomisk overskudd til fordel for eiere. Derimot er det behovsdekning og velferdsvirkning som utgjør det offentliges resultat (Jensen, 2007). Jensen bruker det tradisjonelle skillet i offentlig virksomhet, hvor den ene delen er forvaltningsvirksomhet – altså produkter og tjenester som er fellesbetalte gjennom skattesystemet, og den andre er forretningsvirksomhet hvor brukerne betaler for tjenester og produkter (Jensen, 2007).

Kjernen i forretningsbasert virksomhet er at resultatet det arbeides og styres mot er å gi virksomheten størst mulig økonomisk overskudd. Dette resultatmålet skal det styres mot uten å ta hensyn til eventuelle virkninger forretningsvirksomheten har for andre samfunnsmessige forhold. [...] Dette står i motsetning til offentlig virksomhet hvor målsettingen er å realisere velferdspolitiske og samfunnsmessige mål innenfor de inntektsrammer som virksomheten disponerer. Spørsmål om å skape et forretningsmessig resultat i form av økonomisk overskudd er irrelevant og vil som styringsmål være meningsløst (Jensen, 2007, s. 27).

Som et ledd i å skape mest mulig økonomisk overskudd til fordel for virksomhetens eiere, jobber virksomhetene i privat sektor hele tiden med å kapre og beholde kunder. Offentlige tjenester derimot, har en intensjon om at brukeren skal bli mindre avhengig av tilbydereren (Aasbrenn et al., 2015). I tillegg til at brukeren skal bli mindre avhengig av tilbydereren, skal han gjerne ta en stor del av dette ansvaret selv. Aasbrenn et al. (2015) definerer dette som at offentlig sektor prøver å «bli kvitt kunden» i et forsøk på å spare ressurser i form av både tid og penger.

I boken «Tjenester som treffer» (2014) går Aasbrenn dypere til verks og lister opp sju hovedbegrunnelser for hvorfor man ikke kan sidestille offentlig og privat tjenesteforvaltning:

1. Offentlig sektor er i mindre grad orientert mot markeder
2. Offentlig sektor er i mindre grad opptatt av å kapre og beholde brukere
3. Offentlig sektor er i større grad pålagt å betjene brukere, samt tilgjengeliggjøre tjenester også for individer og grupper som risikerer utestengning.
4. Offentlig sektor har i mindre grad mulighet til å styre forventninger gjennom prising.
5. Offentlig sektor har tilrettelegging for selvhjelp som overordnet strategi.
6. Offentlig sektor leverer i større grad bistandsorienterte tjenester og i mindre grad opplevelsesorienterte tjenester.
7. Offentlig sektor leverer tjenester både ovenfor spesifikke brukere, men også for samfunnet som kollektiv, og ofte i situasjoner der det å utsette de spesifikke brukerne for ytre pålegg er hovedårsak eller skal kombineres med en hjelperrolle (Aasbrenn, 2014, s. 108-109).

2.3 Digital sårbarhet

Tidlig i digitaliseringens fremvekst, var det sosio-økonomiske faktorer som inntekt, utdanning, alder, kjønn og arbeid som utgjorde det digitale gapet blant folk (Helsper & Reisdorf, 2016) og OECD har definert dette digitale gapet på følgende måte:

Gapet mellom individer, husholdninger, bedrifter og geografiske områder på ulike sosio-økonomiske nivåer når det kommer til både muligheter for tilgang på IKT og

bruk av internett til et bredt spekter av aktiviteter (OECD (2011) i Juszczyk & Kim, 2022, s. 34).

Helsper og Reisdorf (2016) har sett på fremveksten av det de kaller en digital underklasse i Storbritannia og Sverige, og hvordan den digitale underklassen endret seg mellom 2005 og 2013. De testet blant annet en hypotese om at den ikke-digitale populasjonen i begge land i løpet av perioden ble mer konsentrert i sårbare grupper, noe funnene deres for det meste understøttet (Helsper & Reisdorf, 2016). Helsper og Reisdorf (2016) definerer et første og andre nivå av det digitale gapet. Det første nivået handler om kostnader og tilgang, altså de sosio-økonomiske faktorene, mens det andre nivået handler om interesse og ferdigheter, altså de selv-rapporterte. De vektlegger også at selv om det digitale gapet i økende grad handler om nivå 2, så utelukker ikke dette nivå 1. Dette fordi komplekse årsaker gjør at de som allerede er ikke-digitale på grunn av en nivå 1-faktor, får enda flere barrierer for å bli digitale som følge av nivå 2-faktorene (Helsper & Reisdorf, 2016). Argumentet for denne nivå-inndelingen kommer som følge av et økende behov for å se på den enkeltes digitale ferdigheter i form av «muligheten til å effektivt finne informasjon på internett (Hargittai, 2002). Helsper og Reisdorf (2016) og Hargittai (2002) argumenterer altså for at man må rette blikket fra det tidlige fokuset i digitaliseringens fremvekst, altså de sosio-økonomiske forholdene, til også å se på de forholdene som handler om brukernes interesse og motivasjon for å ta i bruk de digitale tjenestene, samt digitale ferdigheter og digital kompetanse.

Ifølge Ueno et al (2023), som har sett på ikke-brukere av internett i Storbritannia, er det vanskelig for de som ikke bruker internett å interagere med de nasjonale helsetjenestene, banktjenester og shopping. At noen ikke bruker internett skyldes som regel barrierer som er usynlige for digitale systemer, og disse barrierene i seg selv gjør det vanskeligere å navigere i de digitale systemene (Ueno et al., 2023). I denne studien defineres faktorer som høy alder, nedsatt funksjonsevne, inntekt, utdanning og etnisk minoritet som barrierer til ikke-bruk av internett (Ueno et al., 2023).

Juszczyk og Kim (2022) kategoriserer fenomenet digital ekskludering i objektive og subjektive faktorer. De objektive faktorene, som også kan være teknologiske, handler om infrastruktur, internettilkobling, kvalitet på utstyr og hvordan algoritmer påvirker det sosiale livet. De subjektive faktorene, som også inkluderer psykologiske og sosiologiske faktorer, går på motivasjon, personlighet, frykt for det digitale, egenskaper og nivået på disse, kunnskap, livskvalitet og inntekt (Juszczyk & Kim, 2022). I deres komparative undersøkelsen av fenomenet digital eksklusjon, som er gjort i henholdsvis Polen og Sør-Korea, kommer det

frem at respondentene mener de objektive faktorene spiller en større rolle enn de subjektive (Juszczyk & Kim, 2022). At de objektive faktorene i større grad spiller en rolle enn de subjektive for respondentene i denne undersøkelsen kan kanskje forklares med hvilken gruppe i befolkningene de har fokusert undersøkelsen mot. Til forskjell fra Helsper og Reisdorf (2016) som har brukt statistikk fra OxIS (nasjonalt representative undersøkelser for briter over 14 år i England, Scotland og Wales) og WIP-Sweden (en årlig, nasjonalt representativ undersøkelse for svensker over 16 år), har Juszczyk og Kim (2022) nemlig et utvalg bestående av studenter og PhD-studenter fra tre universiteter i Polen og Sør-Korea. Respondentene var likevel i stort enige om at de vanligste ekskluderingsfaktorene var å bo i distriktet (på grunn av infrastruktur og internettilkobling) og alder på 60+. Det ble for eksempel poengtert hvordan særlig eldre i Sør-Korea som ikke er vant til å bruke digitale løsninger har vanskeligheter med å takle enkle ting som matlevering og kjøp av billetter til buss og t-bane fordi det krever QR-kode (Juszczyk & Kim, 2022).

Polat (2012) viser i en undersøkelse av daglig internettbruk til hvordan forskning gjort i Tyrkia viser at eldre, de med nedsatt funksjonsevne, kvinner og innbyggere i distriktet har større sannsynlighet for å oppleve digital eksklusjon. Dette er gjerne de samme gruppene som opplever utenforskap i befolkningen som følge av allerede-eksisterende sosio-økonomiske ulikheter, og Polat (2012) mener man glemmer å ta med i beregningen at disse ulikhetene overlapper med det digitale skillet. I Tyrkia er det et betydelig gap mellom internettbruk hos kvinner og menn. Kvinner er sterkt underrepresentert når det kommer til internettbruk, bortsett fra de kvinnene som er høyt utdannede. I likhet med studiet til Juszczyk og Kim (2012), kommer det frem at det å bo i distriktet gir stor sannsynlighet for å ikke bruke internett. Dette til tross for at denne delen av befolkningen kanskje hadde hatt flest fordeler av å begynne å bruke internett for å minske den geografiske isolasjonen og å faktisk få tilgang til de offentlige tjenestene i landet (Polat, 2012). Tyrkia lanserte i 2008 en digital plattform for offentlige tjenester, og hadde mer enn syv millioner brukere innen mai 2011. Selv om tilgjengeligheten og antall brukere økte, så de tyrkiske myndighetene at betydelige grupper forble ekskludert fra de fordelene det hadde å nyttiggjøre seg av denne digitale plattformen. På bakgrunn av dette burde det vært utviklet en nasjonal strategi på digital eksklusjon som tar for seg de sosiale og politiske utfordringene, fremfor de rent økonomiske (Polat, 2012).

I Norge er SINTEF i gang med et prosjekt kalt Digital ekskludering i Nav. Hvem, når, hvorfor? Dette handler om «digitalt utenforskap, sårbare grupper og personer som hjelper

eller veileder sårbare brukere som har utfordringer med å bruke digitale tjenester – først og fremst Nav.no» (Midtgård et al., 2022, s. 5).

Det overordnede formålet med dette prosjektet var å undersøke om det er noen brukergrupper hos Nav som er mer digitalt sårbare enn andre, hvilke forhold som utgjør digital sårbarhet og hvilke konkrete barrierer og utfordringer sårbare grupper møter når de skal ta i bruk digitale velferdstjenester som innebærer selvbetjening (Midtgård et al., 2022, s. 9).

I løpet av analyseprosessene har imidlertid tilnærmingen endret seg fra å undersøke hvilke grupper som er mer digitalt sårbare enn andre, til å se på hvilke forhold som utgjør digital sårbarhet.

Ved å tilnærme seg feltet digitalisering på denne måten ønsker vi å bidra til at forståelsen beveger seg bort fra tankegangen om at digitalt utenforskap eller innenforskap har noe å gjøre med sosiodemografiske eller -økonomiske grupper som «eldre» eller «innvandrere (Midtgård et al., 2022, s. 93).

Dette er et viktig poeng å ha med seg, og er også noe vi ser i vår egen arbeidshverdag. Det er ikke slik at en person er digitalt sårbar fordi han er over en viss alder, men fordi han scorer høyt på en eller flere barrierer for å ta i bruk digitale selvhjepsløsninger. Ifølge Midtgård et al (2022) er barrierene for å ta i bruk digitale selvhjepsløsninger følgende:

- Lav digital kompetanse
- Språk / forståelsesbarrierer
- Lav tillit til samfunnet / og eller internett
- Manglende / begrenset tilgang
- Helserelaterte barrierer
- Sosiale / kulturelle barrierer

Selv om Helsper og Reisdorf (2016) mener at det tidlig i digitaliseringens fremvekst var fokus på de sosio-økonomiske årsakene til digital sårbarhet, ser vi at disse faktorene likevel går igjen som forklaringer på digital sårbarhet hos både Juszczuk og Kim (2022), Ueno et al. (2023) og Polat (2012). Midtgård et al (2022) var på vei til å gjøre det samme i sin studie, før de valgte å fokusere på forhold som utgjør digital utenforskap fremfor hvilke grupper som er

mer digitalt sårbare enn andre. Selv om dette er hovedfokuset i litteraturen tenderer å ta, gjøres det også fortsatt forskning på grupper ut fra sosio-økonomiske forhold.

Liodden et al. (2023) har for eksempel skrevet rapporten *Flyktningers møte Nav – kommunikasjon og tilgjengelighet i en digital kontekst*, og funnet at for denne gruppen er det «begrensede norskferdigheter, lite systemkunnskap og lav digital kompetanse utgjør de viktigste barrierene mot å ta i bruk digitale løsninger» (Liodden et al., 2023, s. 4). Dette er et godt eksempel på en gruppe hvor det ikke nødvendigvis er det sosio-økonomiske faktumet at de er flyktninger som gjør at de er digitalt sårbare, men, som Ueno et al. (2023) sier, men det faktum at det er andre barrierer, gjerne usynlige for de digitale systemene, som gjør det vanskelig for denne gruppen av befolkningen å Navigere i de offentlige tjenestene.

Liodden et al. (2023) har også sett på hvordan de ulike kommunikasjonskanalene til Nav fungerer for innbyggere med fluktbakgrunn. I den forbindelse har de sett nærmere på forskning om blant annet ressursbruk.

Med økende digitalisering, blir terskelen for å ta kontakt lavere, noe som også innebærer at det kommer et økende tall henvendelser i digitale kanaler, som skal kvitteres ut innen en tidsfrist. Når det samtidig er en tendens til at det er de mest ressurssterke innbyggerne som tar kontakt digitalt og som følger opp egen sak, kan en konsekvens av digitaliseringen være at det er de mest ressurssterke innbyggerne som får mest oppmerksomhet fra veiledere (Liodden et al., 2023, s. 22).

Løberg (2021) påpekte noe av det samme; at det ikke nødvendigvis er slik at den tiden som blir spart ved bruk av elektronisk kommunikasjon blir brukt på de mest sårbare brukerne. Dette fordi «tilgjengeligheten av tjenester gjennom elektronisk kommunikasjon kan stimulere etterspørselen etter tjenester» (Løberg, 2021, s. 1).

Også Aasback (2021) trekker inn de samme utfordringene:

Informantene fortalte at digitale kommunikasjonskanaler skapte økte forventninger om svarhastighet. Informantene opplevde også at det kom flere spørsmål om søknader og vedtak enn tidligere. Under feltarbeidet viste flere av veilederne også frem eksempler på brukere som sender inn forespørsler i flere kanaler samtidig dersom de ikke fikk svar raskt. Informantene uttrykte på grunn av dette bekymring for at de som henvendte seg digitalt, ble prioritert over andre uten at det var grunn til det (Aasback, 2021)

Det er med andre ord tydelig at det ikke nødvendigvis er slik at ressursbruken automatisk blir flyttet fra de som mestrer digitaliseringen godt, til de som har utfordringer med å nyttiggjøre seg digitale tjenester. Et spørsmål er om dette kan ha en sammenheng med at Kanalstrategiens hensikt var at «ressursene i kontorene i større grad brukes til arbeidsrettet oppfølging» (Nav, u.å.-a). Den sa med andre ord ikke at ressursene skal brukes på de digitalt sårbare gruppene, men den legger til grunn at innbyggerne skal få hjelp i den kanalen de henvender seg i. Den er siden revidert og har nå fått tillagt «[...] og som anses mest hensiktsmessig for å levere gode tjenester» (Nav, u.å.-b). Her vil det være sentralt å utfordre informantene våre på hvordan de opplever at de bruker sine ressurser. Får kontorene faktisk brukt tiden sin hovedsakelig til arbeidsrettet oppfølging, eller er det mye fokus på andre oppgaver?

Fugletveit & Lofthus (2023) har gjort en studie der de stiller spørsmålet Hvordan opplever brukere å bli digitale brukere i Nav? For å svare på dette spørsmålet har de intervjuet brukere med sammensatte behov og ulike utfordringer for å analysere hvordan de opplever å bli digitale brukere. I denne studien kommer det frem funn som er verdt å merke seg. Brukere uttaler at de føler seg maktesløse i møte med det digitale Nav av ulike grunner. Det er krevende å kommunisere med det ansiktsløse Nav som reduserer deres tillit til Nav. Man kan være digital nok til å logge seg inn på nettsidene og avtale møte med veileder, men der stopper den digitale kompetansen slik at man mister helt oversikten over sin egen sak som er digital, samt det vektlegges utfordringen med hyppige bytte av veiledere og manglende dokumentasjon på kommunikasjon (Fugletveit & Lofthus, 2023).

Alshallaqi og Al-Mamary (2024) viser til hvordan litteratur rundt digital ekskludering viser at

digitalt sårbare mennesker må hjelpes på kontekstspesifikke måter for å gå fra grunnleggende bruk som for eksempel surfing til mer avansert og verdiskapende bruk hvis de skal kunne dra full nytte av internett og den digitale transformasjonen i offentlig sektor (Alshallaqi & Al-mamary, 2024, s. 2).

De skriver om såkalte mellommenn på gatenivå (street level intermediaries) som spiller en viktig rolle for å hjelpe de som av ulike grunner ikke klarer seg i den digitale verden. Disse mellommennene finnes i form av både offentlige og private aktører. Man har for eksempel de personene som av noen defineres som «varme eksperter». Dette er menneskene i en brukers sosiale nettverk, for eksempel familiemedlemmer eller venner, som er eksperter på bruk av digitale tjenester, og dermed hjelper de digitalt sårbare å manøvrere i det digitale (Alshallaqi & Al-Mamary, 2024). Det finnes i mange land formelle organisasjoner, gjerne sponset av

myndighetene, som hjelper brukere med å bruke digitale, offentlige tjenester. Et eksempel på dette er bibliotek i mange land. I India har de også såkalte «one-stop shops» i distriktene hvor brukere får hjelp til å komme seg inn på de offentlige, digitale tjenestene. Den tredje mellommann-aktør er frivillige organisasjoner som hjelper de digitalt sårbare med å utvikle sin digitale kompetanse (Alshallaqi & Al-Mamary, 2024). Det finnes også en fjerde gruppe mellommenn ifølge Alshallaqi og Al-Mamary (2024), nemlig små, private kontorer som hjelper privatpersoner med det digitale byråkratiet– og tar seg betalt for det. Dette er særlig vanlig i ikke-vestlige land, og har vært vanlig siden før digitaliseringen skjøt fart. Før digitaliseringen handlet det i stor grad om «paper-pushing», altså å få brukerne raskest mulig gjennom de offentlige tjenestene.

Det er forsket på bruken av mellommenn når det kommer til offentlige tjenester i Norge også, men her har man brukt begrepet tredjeparter fremfor mellommenn. Liodden et al (2023) har kartlagt fem ulike tredjeparter i Norge, som aktører mellom innbyggere med fluktbakgrunn og offentlige tjenester, nærmere bestemt Nav. De har trukket frem at man i Norge har tredjeparter med en formell rolle og et tydelig mandat for å yte bistand, eller personer i innbyggernes nettverk (Liodden et al., 2023). Dette er de samme tredjepartene som Alshallaqi og Al-Mamary (2024) skriver om, sett bort fra de private aktørene som profiterer på å hjelpe innbyggerne med de digitale offentlige tjenestene. De fem kategoriene av tredjeparter kartlagt av Liodden et al (2023) er: 1) frivillige tredjeparter, for eksempel Kirkens Bymisjon og Røde Kors, 2) offentlige tredjeparter som for eksempel pasient- og bruker ombudet, 3) offentlige ansatte i andre tjenester som for eksempel bibliotekarer, 4) interne tredjeparter, altså ansatte i Nav som har vært i kontakt med brukerne på et tidligere tidspunkt, og 5) private tredjeparter, altså venner, familie, bekjente eller tilfeldige personer som hjelper.

Selv om vi i liten grad fokuserer på tredjeparters rolle når det kommer til de digitalt sårbare brukerne i vår oppgave, er det et aspekt ved temaet det er viktig å ha med seg. At det finnes så mange kategorier av aktører som hjelper brukere med å nyttiggjøre seg av offentlige, digitale tjenester viser at det er et behov for å finne ut hvordan disse brukerne best skal ivaretas.

2.4 Tilgjengelighetsteorien

For brukere handler tilgjengelighet i utgangspunktet om det å komme i brukerposisjon (Aasbrenn, 2014). Spørsmålet er hva som skal til for at brukeren faktisk kommer i en posisjon

der han får tatt i bruk den aktuelle tjenesten? Bleiklie et. al (1997) presenterer tre betingelser for at brukerne skal oppnå tilgang til de offentlige goder som fordeles:

- De må demonstrere at de kvalifiserer for å motta en ytelse.
- De må akseptere de eksisterende reglene for prioritering.
- De må møte tjenestemennene som representerer det offentlige apparatet (Bleiklie et al., 1997, s. 308).

Når disse betingelsene er akseptert av brukeren, kommer tilgjengelighetsstrukturen inn. Tilgjengelighetsstrukturen består av tre elementer med hver sine sett med regler, og utgjør barrierer for at brukeren faktisk skal få nytte av de offentlige godene vedkommende har krav på (Hoven, 1981). Den første barrieren er en terskel. Denne består av «et sett adgangsregler som avgrenser potensielle brukere til nærmere bestemte kategorier» (Bleiklie et al., 1997, s. 308). Den andre barrieren er en kø. Køen er «et sett prioriteringsregler for hvordan køen av brukere skal avvikles» (Bleiklie et al., 1997, s. 308). Den tredje er skranken. Skranken består i «et sett regler for tildeling og for hvordan samhandlingen mellom tjenestemann og bruker skal foregå» (Bleiklie et al., 1997, s. 308).

Hoven (1981) mener at man i alle tre fasene av tilgjengelighetsstrukturen vil kunne oppdage ressursvakheter hos brukerne. I terskelen har man for eksempel kunnskap om ytelsenes eksistens og brukernes egne rettigheter. I køen vil det kunne påvirke brukerens aggressivitet og pågåenhet, samt at brukerne kan fristes til å hente inn tredjeparter som purrer på saken for dem. I skranken vil uklare regler kunne føre til at de som best evner å dokumenter behov og ressurser blir favorisert (Hoven, 1981). Det sentrale i teorien er at

Jo sterkere den enkeltes tilgang til offentlige ytelser er styrt av enkle, klare regler, jo større grad av faktisk likebehandling vil man oppnå. Og omvendt: jo mer styringen etter enkle, klare regler svekkes, jo større er sannsynligheten for vilkårlig behandling og utsiling av ressursvake brukergrupper (Hoven, 1981, s. 23).

Den enkleste lærdom den offentlige forvaltning kan trekke av tilgjengelighetsteorien, er derfor at fordelingen av velferdsgoder i størst mulig grad bør styres av entydige og enkle regler dersom man ønsker å ivareta de svakeste brukergruppens interesser som konsumenter av offentlige goder og å sikre likebehandling (Hoven, 1981). Thorsvik (2004) har tolket dette til at det gjør at man ikke nødvendigvis tolker ressursvakheter som en egenskap ved den enkelte brukeren, men snarere som

En egenskap ved måten som struktureringen av forholdet mellom forvaltningen og brukerne kan skape samhandlingsproblemer for enkelte brukere, ved at de ikke klarer å mestre det kravet til egeninnsats som stilles (Thorsvik, 2004, s. 183)

I sin forskning har Hoven (1981) brukt en analysemodell for å forklare fordelingskjevheten i befolkningens uttak av offentlige ytelser. Denne består av fire variabler:

- 1) Demografiske og sosio-økonomiske forhold som er bestemmende for levekår og livssituasjon
- 2) Operasjonelle kunnskaper og ferdigheter (holdninger, kunnskaper, ferdigheter, erfaringer)
- 3) Egenskaper ved ytelsene, leveringssystemene og samhandlingen mellom klient og tjenesteyter
- 4) Organiseringen og kvaliteten på alternative velferdsarenaer som markeder og private hjelpeordninger (Hoven, 1981, s. 36).

Mye av det samme finner vi igjen hos Aasbrenn (2014). Han ser på reisen mot å komme i brukerkontakt som en hinderløype hvor du kan støte på en rekke barrierer før du når fram til mål. Han definerer disse tilgjengelighetsbarrierene som:

- Formell adgangsregulering – kø
- Økonomiske barrierer – pris
- Avstand – fysiske barrierer
- Språk – kultur – kompetanse
- Krav til fysiske hjelpemidler
- Motivasjon for å bli bruker (Aasbrenn, 2014, s. 26)

Det vi ser er at selv om Bleiklie et al (1997) og Hoven (1981) forsket på tilgjengelighet lenge før digitalisering av offentlig sektor var et tema, er at mange av de samme utfordringene går igjen. Det finnes en rekke barrierer som kan gjøre det vanskelig å faktisk nyttiggjøre seg av de velferdsgodene man har i landet. Mange av oss tenker kanskje ikke over dette i hverdagen, fordi vi ikke går under kategorien ressurssvak. Vi klarer å komme i kontakt med det offentlige, vi forstår informasjonen, vi har det utstyret som trengs og vi klarer oss i stor grad

selv. De ressursssvake gjør ikke det, noe det kan være flere grunner til. Det kan handle om sykdom, enten det er kronisk eller forbigående, det kan være at man ikke har råd til å ha PC og internett, kanskje forstår man ikke språket det kommuniseres på, og kanskje har man rett og slett ingen motivasjon for å faktisk bli digital.

Forklaringen til Thorsvik (2004) om at ressursssvakhet snarere er et resultat av strukturer enn en egenskap ved den enkelte bruker, står i kontrast til mye av forskningen på digital sårbarhet hvor man i mye av forskningen gjerne har vektlagt sosio-demografiske faktorer i seg selv som årsak til ressursssvakhet. Det egentlige problemet, slik tilgjengelighetsteorien kan tolkes, er altså at man har laget en struktur på det offentlige tjenestetilbudet som gjør at brukere som ikke mestrer egeninnsatskravet digitaliseringen krever står overfor større samhandlingsproblemer enn de som mestrer dette.

2.5 Førstelinja

Når det snakkes om førstelinja i en virksomhet, snakkes det om de ansatte som har direkte kunde- eller brukerkontakt, og hvor følelser gjerne inngår som en viktig del av tjenesteleveransen (Forseth, 2010). Det være seg servitøren på favorittrestauranten din, læreren du hadde på barneskolen eller kunderådgiverne i banken din. Førstelinja er særlig viktig når det kommer til brukerens oppfatning både av kvaliteten på tjenesten virksomheten leverer, men også virksomheten som helhet (Ranglund et al., 2014).

Begrepet «førstelinja» har sitt utsprang fra teorien om bakkebyråkratiet, som ble utviklet av Michael Lipsky for mer enn 40 år siden. Selv om teorien begynner å dra på årene, har den beholdt relevansen (Aksnes, 2023). Lipsky definerer bakkebyråkratiet som «offentlige tjenestearbeidere som samhandler med innbyggerne i løpet av jobben deres, og som har betydelig skjønn i utførelsen av arbeidet sitt» (Rowe, 2012). Noe av det viktigste i Lipsky's teori er «bottom up»-tankegangen, eller den omvendte pyramiden som Ranglund et al. (2014) beskriver den som. For Lipsky handlet dette om at man skulle bruke førstelinjas perspektiv for å se på politiske utforminger og eventuelle feil ved denne, fremfor å se på disse utformingene fra myndighetenes perspektiv (Rowe, 2012). Ranglund et al. mener også at man ved å snu organiseringen i virksomheten til en omvendt pyramide, «sender et tydelig signal om at førstelinja er en viktig ressurs» (Ranglund et al., 2014, s. 41).

Bakkebyråkraternes tre fellestrekk er at de jobber direkte med mennesker og utfører offentlige tjenester, de utøver betydelig grad av skjønn, og de gjør individuelle vurderinger overfor hver bruker eller kunde (Aksnes, 2023). Lipsky problematiserte dette, og argumenterte for at på den ene siden utvikler bakkebyråkratiet systemer, prosesser og tommelfingerregler som skal hjelpe dem i arbeidet for å minske presset og å ta raske avgjørelser. Samtidig har de stor grad av autonomi. Dette kan skape tvetydigheter og avstand mellom regler og systemer som kan utnyttes slik at man betjener brukere på måter som ikke alltid er innenfor reglene, men som gjør at de likevel leverer på virksomhetens retningslinjer (Rowe, 2012). «Det innebærer at bakkebyråkrater i praksis tar politiske beslutninger gjennom prioriteringer, valg og skjønnsutøvelse som inngår i det daglige arbeidet» (Røhnebæk & Løberg, 2021, s. 76). Dette kalles også «det kunderettede byråkratiet», som gjenspeiler at man både forholder seg til at det forlanges rasjonalitet på den ene siden og kundeorientering på den andre (Ranglund et al., 2015). Dette løfter fram spørsmålet om hvorvidt det er viktigst å gjennomføre flest mulig brukermøter i løpet av en arbeidsdag, eller om tilstedeværelse og det å forsøke å se hele brukeren er det viktigste. Det er altså en ambivalens mellom byråkratiets krav til effektivitet på den ene siden og servicekvalitet og kundetilfredshet på den andre (Forseth, 2010), eller mellom det å utøve kontroll på den ene siden, og medmenneskelighet og solidaritet på den andre (Ellingsen et al., 2020). Dette kommer også gjerne frem ved at det på den byråkratiske siden styres med regler og måleparametere, mens det på den andre siden er forventet «at de ansatte opptrer profesjonelt utad og møter kundenes krav på en tilfredsstillende måte» (Forseth, 2010, s. 12).

2.5.1 Førstelinjelederen

De som skal manøvrere førstelinjearbeiderne mellom kontroll og medmenneskelighet, mellom rasjonalitet og kundeorientering og mellom regler og måleparametere og å møte brukerne på en tilfredsstillende måte, er førstelinjelederen. Med førstelinjeleder menes «det første ledernivået som kun har personalansvar for medarbeidere som selv ikke har lederansvar» (Hagebakken & Nilsen, 2017, s. 94). Dette er en rolle som har fått større betydning gjennom årene, da den har gått fra å være en typisk rolle som ivaretar kontroll, ansvar for arbeidsfordeling og overholdelse av disiplin i egen enhet til å heller bli en form for «coach», som skal fasilitere og koordinere medarbeiderne sine i mindre tydeligere strukturer (Hagebakken & Nilsen, 2017). For mens førstelinjearbeiderne er den operative kjernen i

virksomheten som gjør det faktiske arbeidet på gulvet som skal realisere målet til virksomheten, er førstelinjelederen en mellomleder som har ansvaret for nettopp at målet realiseres. I tillegg er de bindeleddet som formidler informasjon fra toppledelsen og ned til førstelinja (Erichsen et al., 2018). Dersom man tenker på den omvendte organisasjonspyramiden Ranglund et al. (2014) snakker om, er det også førstelinjelederens ansvar å formidle kunnskap og erfaringer fra førstelinja og oppover mot toppledelsen (Ranglund et al., 2014).

2.6 Digitalisering i offentlig sektor

Hva er egentlig digitalisering? Digitalisering er i dagligtale blitt en samlepost for å gjøre analoge prosesser digitale, å gjøre kommunikasjon digitalt og gjøre handlinger digitalt, altså bruk av IT (informasjons teknologi).

Ser vi mot offentlig sektor definerer Kommunal- og moderniseringsdepartementet digitalisering slik:

Digitalisering handler om å bruke teknologi til å fornye, forenkle, og forbedre. Det handler om å tilby nye og bedre tjenester, som er enkle å bruke, effektive, og pålitelige. Digitalisering legger til rette for økt verdiskapning og innovasjon» (Line Melby et al., 2019, s. 4).

Digitalisering skal altså gjøre tjenester enklere og bedre å bruke, ved bruk av teknologi. I dagens teknologiske Norge er det naturlig å fokusere på digitalisering også i offentlig sektor. Da er det et begrep som er viktig å ha med seg: Empowerment, eller på norsk: myndiggjøring.

Myndiggjøring som begrep defineres av WHO slik: «a process through which people gain greater control over decisions and actions affecting their health» (WHO i Sand et al., 2020). Bak dette ligger en ide om at det er en skjevfordeling av informasjon og innflytelse sett opp mot en bruker vs. en fagperson. Myndiggjøring er derfor blitt et sentralt forbrukerperspektiv i utviklingen og digitaliseringen av offentlige tjenester, der tanken er at dette skal bidra til å tette gapet mellom bruker og fagpersoner, for å gi bruker bedre oversikt, mer informasjon og større muligheter til en aktiv deltagelse i egen sak (Sand et al., 2020).

I Sintef sin litteraturgjennomgang av digitale velferdstjenester viser de til Mali & Gil-Garcia som forteller om hvordan økt informasjon kan føre til økt medvirkning hos borgere i fire

trinn: Inklusjon, informasjon, innflytelse og integrasjon (Sand et al., 2020). I dette ligger lik og gratis tilgang informasjon for alle. Tilgang på relevant digitalisert informasjon, innsikt i hva man har krav på og tilgangen til dette samt innflytelse på prosessen og all informasjon samlet på en integrert plattform (Sand et al., 2020)

Utfordringen med dette er utgangspunktet som forutsetter at alle mennesker kan definere sine egne utfordringer og finne løsninger til disse, at alle har god oversikt over egne ønsker og behov (Sand et al., 2020). Sårbare grupper som de med midlertidig- eller varig funksjonsnedsettelse, de som står i kriser eller de som er digitalt sårbare kan med dette perspektivet falle utenfor og ikke være i stand til å nyttiggjøre seg velferdstjenester, dersom myndiggjøring er utgangspunktet for utviklingen av de digitale tjenestene (Sand et al., 2020).

Dette er viktige begreper å ha med seg når vi skal snakke om digitalisering og digitaliseringsstrategier utover i oppgaven.

2.6.1 Statens digitaliseringsstrategier

2.6.1.1 Digital Agenda for Norge

I stortingsmelding 27 (2015-2016) presenterte Kommunal- og Moderniseringsdepartementet digital agenda for Norge med to hovedmålsetninger:

1. En brukerrettet og effektiv offentlig forvaltning
2. Verdiskapning og deltagelse for alle

En stor prioritering i denne strategien er å sette brukeren i sentrum med å ta utgangspunkt i hen sitt behov og med mål om så gode og effektive digitale løsninger at de aller fleste velger å benytte disse (Meld. St. 27 (2015-2016)).

Bakgrunnen for strategien var hvor stor del andel av Norges befolkning som er digitale i form av PC, smarttelefon, tilgang på internett etc. Samtidig som man i offentlig sektor fortsatt hadde en stor andel av manuelle prosesser som innebar postgang eller oppmøte ved et kontor og offentlige ansatte. I strategien vises det til at det kunne hentes ut store effektivitetsgevinster i offentlig sektor ved å digitalisere arbeidsprosesser og gjøre det enklere og mer effektivt både for brukeren og det offentlige ved å utvikle en enda større grad av digitale tjenester (Meld. St. 27 (2015-2016))

I denne stortingsmeldingen ble det også gjort klart at statlige virksomheter er pålagt å hjelpe brukerne:

Brukere skal få hjelp og veiledning til å benytte virksomhetens digitale tjenester, for eksempel gjennom veiledning på nett, digital dialog, direkte kontakt, eller med betjening med personlig fremmøte. Virksomheter som har grenseoverskridende ansvarsområder bør samarbeide, og gi brukerne et hensiktsmessig og helhetlig tilbud, uavhengig av måten forvaltningen er organisert på (Meld. St. 27 (2015-2016), s. 39)

Det er viktig å ha et bevisst forhold til hvilke kanaler de benytter for å nå de ulike brukergrupper og til formidling av informasjon, ved f.eks. å benytte kanalstrategier der det vises til Nav sin kanalstrategi der datidens brukermøter innebar stor grad av oppmøte på et kontor eller ved å benytte telefon for å ringe. «Gjennom digitalisering skal Nav gjøre brukermøtene mer effektive og frigjøre tid for å følge opp brukere» (Meld. St. 27 (2015-2016), s. 39). Ambisjonen var med dette å forenkle brukermøter om økonomiske ytelser, og at brukerne selv skulle kunne medvirke i å administrere sitt forhold til Nav gjennom å være digitale slik at man kunne frigjøre tid til de med et sammensatt oppfølgingsbehov.

2.6.1.2 Digital Hele livet

Kommunal- og moderniseringsdepartementet publiserte i 2021 Digital hele livet, en nasjonal strategi for økt digital deltakelse og kompetanse i befolkningen. Strategien er laget for å sikre:

At alle innbyggere som har lav eller manglende digital kompetanse gis muligheter til å tilegne seg de grunnleggende ferdigheter som trengs for å ta i bruk digitale verktøy og de mest sentrale digitale tjenester og løsninger er fra stat, kommune og næringsliv (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2021, s. 4).

I strategien presenteres departementet nettilgang, tilgjengelig IKT-utstyr, grunnleggende digitale ferdigheter, brukervennlige digitale tjenester og digital dømmekraft som forutsetningene for fullverdig digital deltakelse (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2021). Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse har definert digital kompetanse i tre nivåer:

Digitale ferdigheter på nivå 1 innebærer at en forholder seg til digital informasjon når det er nødvendig, og tar i bruk enkle digitale verktøy. Kjenner til enkle nettverkregler. Trenger opplæring for å ta i bruk nye verktøy eller tjenester.

Digitale ferdigheter på nivå 2 innebærer at en forholder seg aktivt til digital informasjon og kan bruke informasjonen i nye sammenhenger og situasjoner. Digitale verktøy og tjenester er kjent og blir benyttet. Har en økt bevissthet i forhold til nettverk og digital dømmekraft.

Digitale ferdigheter på nivå 3 innebærer at en er en reflektert bruker av sammensatte digitale verktøy og tjenester. Bruker aktivt digitale tjenester tilpasset situasjon og hensikt og aktivt bruk er en naturlig del av hverdagen i de fleste situasjoner. Setter seg raskt inn i nye bruksområder og er en bevisst og reflektert bruker. (Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse, u.å.)

Nivå 1 vil med andre ord si lav digital kompetanse, nivå 2 middels digital kompetanse og nivå 3 høy digital kompetanse. I tillegg har man de som av en eller annen grad har ingen digital kompetanse. Vårt hovedfokus i dette prosjektet vil altså være de med ingen eller lav digital kompetanse. I rapporten fra Liodden et al. (2023) trekker informantene deres frem at det ikke finnes noen systematisk, overordnet strategi for hvordan de ikke-digitale skal fanges opp og følges opp. Det vil derfor være interessant for vårt prosjekt å høre hvordan dette gjøres i avdelingene og på kontorene til våre informanter. Gjør de noen form for kartlegging av den digitale kompetansen, og fører det til at de bedre vet hvordan de skal ivareta de med ingen/lav digital kompetanse på sitt kontor?

2.6.2 Forskning på digitalisering av offentlige tjenester

Det er begrenset hvor mye forskning som foreligger på hvilke effekter digitaliseringen av offentlige tjenester har på brukerne. Dette er ikke unaturlig da dette er et ganske nytt felt og det er først de to siste ti-årene at digitaliseringen virkelig har skutt fart i denne sektoren. Mye av forskningen som foreligger, er dreid mot helsesektoren.

Det er i stortingsmelding nr. 17 fra 2006-2007 fastslått at staten skal satse på fellesløsning for offentlig informasjonsforvaltning, da det ligger potensielt store gevinster for offentlig sektor i å ha fellesløsninger og samhandlingsverktøy som går på tvers også av stat og kommune (Caroline Rang Gierløff et al., 2018) I artikkelen «Digitalt mot og lagånd» presenteres det ulike utfordringer i dagens offentlige forvaltning. Den er preget av manuelle løsninger, ulike formater, liten oversikt der ulike etater ikke vet hvilken informasjon andre allerede besitter, bruk av ulike verktøy, silotankegang, ulik datakvalitet og ulik semantikk etater imellom.

(Caroline Rang Gierløff et al., 2018). På tross av at digitaliseringen toger på ligger det fortsatt et stort potensial i veien fremover.

Maria Røhnebæk har sett på hvordan digitalisering av interne arbeidsprosesser påvirker mål om individuell tilpasning i arbeids- og velferdstjenestene. Hun stiller spørsmål ved om digitale prosesser, systemer og informasjon påvirker førstelinjeansatt sin bruk av skjønn i møte med og oppfølging av bruker da dette er en sentral del av individuell tilpasning (Røhnebæk, 2016). I artikkelen viser hun til at det dominerende synet i litteraturen er at skjønn begrenses eller elimineres i digitaliseringen av arbeidsprosesser og at man beveger seg mer over til et systembyråkrati når personlige møter forsvinner og erstattes helt av digitale løsninger. Samtidig viser hun også til at dette synet utfordres i andre deler av litteraturen da ansattes normer og kultur ikke overstyres av nedskrevne regler og de ansatte har muligheten til å påvirke, bestride, bryte og tilpasse beslutninger og vedtak (Røhnebæk, 2016). Funnene i studien viser at veilederen sin mulighet til utøvelse av skjønn i noen grad, eller snarer i vid forstand, er blitt begrenset, men det er ikke med bakgrunn i digitaliseringen i seg selv. Snarere at de brukes av ledelsen som kontrollsystemer for å sikre at riktig oppfølging blir gitt og at kravet til dokumentasjon foreligger. Dette blir interessant å høre om i intervjuene. Samtidig viser funnene at systemene legger til rette for god kartlegging og rett oppfølging dersom benyttet riktig, men den store utfordringen for veiledere er tidspress der de ofte befinner seg i situasjonen hvor de må gjøre vurderingen på om de skal hjelpe noen få grundig og tett, eller om de skal gjøre litt for mange (Røhnebæk, 2016)

I 2020 publiserte SINTEF en rapport der de hadde gjennomført en litteraturgjennomgang om digitale møter mellom tjenesteyter og tjenestemottaker. Her poengteres det nettopp at det er begrenset med forskning på feltet, men også at det er fremvoksende litteratur på området (Sand et al., 2020). Det påpekes også at mye av den forskningen som foreligger på velferdstjenester er skjevfordelt mot sårbare grupper, men at dette er naturlig da disse ikke bare er overrepresentert blant velferdsbrukere, men de er også forventet å ha større utfordringer med digitalisering enn folk flest (Sand et al., 2020). Rapporten viser til et par studier som er relevante for denne oppgaven.

Blant annet vises det til Julie Byrne og Gloria Kirwan som har skrevet en artikkel der de diskuterer funn fra to tidligere studier av digital kommunikasjon i relasjonsarbeid i sosiale tjenester (Sand et al., 2020). Det fremkommer her at tjenesteyter er bevisst bruken av digital kommunikasjon med brukeren i den forstand at det er viktig hva som er best for brukeren og hvordan skape best mulig relasjon med denne for best mulig kommunikasjon videre. Å bruke

chat- eller videokommunikasjon med unge brukere ble f.eks. sett på som en stor fordel da dette er verktøy de unge er vant til å bruke på sine vanlige og kjente arenaer. Det kan også være en fordel for mange brukere og ha en tilgjengelig skriftlig kommunikasjon liggende, slik at man kan se på denne igjen når ønskelig, både for forståelse, hukommelse og unngå misforståelser, samt digital kommunikasjon muliggjør hyppigere kontakt med alle brukere. Samtidig kommer det og frem i intervju med noen tjenesteytere at de ikke er utelukkende positive til skriftlig kommunikasjon da man mister muligheten til å tolke språk og kroppsspråk (Julie Byrne & Gloria Kirwan, 2019).

Van der Tier et. al., 2018 har i Nederland gjort en studie der de har sett på en anonym chattetjeneste for ungdommer psykososiale problemer. Denne studien baserer seg på en rent digital skriftlig tjeneste, men er spesielt interessant da en spesifikk oppgave for tjenesteyteren er å tilrettelegge for at mottaker selv skal delta i problemløsningen. I tillegg til å analysere chattelogger har de gitt ut spørreskjema til 16 sosialarbeidere for at de skal kunne besvare spørsmål. Funnene tilsa at sosialarbeiderne synes chat fungerer på enkle og ukompliserte spørsmål, men at personlig møte ansikt til ansikt er nødvendig for at mottaker skal komme i mål. Dette gjenspeiles i svarene disse sosialarbeiderne har gitt mottakere i chat der svarene er gitt enklere tilbakemelding uten at det ble planlagt hva mottaker skulle jobbe med og hva de skulle gjøre videre for å løse problemet sitt selv (van der Tier et al., 2018). Det nevnes ikke noe om sosialarbeiderne har et synspunkt på om et videomøte kunne være et godt nok supplement for et personlig møte da det fortsatt vil være ansikt til ansikt, men mindre personlig. Dette har derimot en annen studie foretatt i Danmark sett på. Oestergaard og Dinesen så på rehabilitering etter innleggelse på psykiatrisk sykehus og det var tydelig at sosialarbeiderne klarte å skape tettere relasjon til det pasienter som ikke ville slippe de inn i hjemmet, dersom de brukte videokommunikasjon (Oestergaard & Dinesen, 2019)

2.7 Nav

Da vi skulle velge en organisasjon som utgangspunkt for empirien i oppgaven vår, ønsket vi å unngå egen arbeidsplass for å ivareta så mye objektivitet i oppgaven som mulig. Vi måtte derfor finne en annen stor organisasjon, som står i en posisjon som gjør at de ikke kan utelukke segmenter av befolkningen. Vi landet da raskt på at offentlig sektor, og nærmere bestemt den offentlige forvaltningen består av flere slike organisasjoner. I tillegg har det vært

og er det stort fokus på digitalisering av sektoren – og spesielt på Nav. Vi bestemte oss derfor for å bruke Nav som empiri.

2.7.1 Nav

«Nav tilbyr tenester, ytingar og stønader til både privatpersonar og arbeidsgivarar» (Nav, 2023c). Nav forvalter 1/3 av statsbudsjettet fordelt på 60 ulike ytelser (Meld. St. 32 (2020-2021), 2020), og i 2022 mottak 52% av den norske befolkningen minst én ytelse (Nav, 2023a). Vi vil alle være innom Nav en eller annen gang i løpet av livet; får du barn må du søke foreldrepenger, brekker du en fot trenger du kanskje sykemelding, og når du blir pensjonist er det Nav som utbetaler pensjonen din.

Dette gjør at Nav har hele spekteret av innbyggere som sine kunder, eller brukere som det heter i offentlig sektor. «Navs samfunnsoppdrag er å bidra til sosial og økonomisk trygghet og fremme overgang til arbeid og aktivitet» (Nav, 2023c). Hovedmålet er altså at flere kommer seg ut i arbeid fremfor å gå på ulike stønader, samtidig som de skal sørge for inntektssikring og økonomisk trygghet når situasjonen til bruker tilsier dette.

2.7.2 Partnerskapsmodellen

Nav er organisert i en partnerskapsmodell mellom stat og kommune, som gjør at det for meg og deg fremstår som en og samme dør inn til de offentlige arbeids- og velferdstjenestene (Nav, 2024). Stat og kommune har altså et felles ansvar for driften av Nav-kontorene, målet er at brukeren skal få et helhetlig og sømløst tilbud selv om «stat og kommune har selvstendig ansvar for hver sine tjenester» (Nav, 2024). Arbeids- og velferdsetaten (den statlige delen av Nav) har ansvaret for arbeids- og velferdstjenestene innenfor arbeid, trygd og pensjon, har kommunene ansvaret for de sosiale tjenestene som blant annet skal «fremme økonomisk og sosial trygghet, bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til økt likeverd og likestilling og forebygge sosiale problemer» (Nav, 2024).

Selv om arbeids- og velferdsdirektoratet ikke styrer de sosiale tjenestene i kommunene, sender de årlige ut et kommunebrev. Dette brevet «beskriver nasjonale mål, regjeringens satsingsområder og tilskuddsmidler innenfor området levekår og sosiale tjenester (Nav, 2024). Med andre ord er dette brevet Arbeids- og velferdsdirektoratets forventninger til kommunenes

forvaltning og skal inngå som grunnlag for kommuneledelsen når de skal «utforme målsetninger for styring av de sosiale tjenestene» (Arbeids- og velferdsdirektoratet, 2024). På den statlige siden blir det årlig sendt ut et mål- og disponeringsbrev fra Arbeids- og velferdsdirektoratet som blant annet «beskriver hvilke resultater som skal nås i inneværende år og hvor store ressurser som stilles til rådighet» (Nav, 2024). I begge brevene kommer det frem hva som er de prioriterte områder for det gjeldende året.

Mål- og disponeringsbrevet for 2024 inneholder et punkt om «tilgjengelige, helhetlige tjenester» som er særlig interessant for vår oppgave. Her slås blant annet følgende fast:

Forenklinger i og forbedringer av brukernes møte med forvaltningen skal prioriteres høyt. Arbeids- og velferdsforvaltningen skal være tilgjengelig og ivareta brukernes ulike behov og forutsetninger for å benytte ulike kontaktformer. Arbeids- og velferdsdirektoratet skal sørge for sikre, gode og lett tilgjengelige digitale tjenester. Brukerne skal, så langt det er mulig, tilbys digitale selvbetjeningsløsninger. Direktoratet skal ha gode tjenester til brukere som ikke kan nyttiggjøre seg av, eller som reserverer seg mot, bruk av digitale tjenester (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2024, s. 18).

Arbeids- og velferdsdirektoratet skal legge til rette for god tilgjengelighet til arbeids- og velferdsforvaltningens tjenester via telefon eller personlig frammøte for personer som har behov for det, jf. Også omtale i kap. 3.2. Direktoratet skal legge til rette for at alle landets Nav-kontor har en åpningstid som sikrer god tilgjengelighet til brukere som ikke kan eller ikke er komfortable med å benytte seg av digitale og selvbetjente løsninger (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2024).

2.7.3 Personbrukerundersøkelsen

Hvert år gjennomfører Opinion en nasjonal personbrukerundersøkelse på oppdrag for Nav med den hensikt «å få kunnskap om brukernes tilfredshet og å bruke resultatene til å forbedre Navs tjenester» (Nav, 2023b). Fra personbrukerundersøkelsen i 2023 trekkes det frem at det har vært en stabil tilfredshet over flere år, og at Nav scorer høyest på mellommenneskelige forhold. Samtidig ser man at lav tilfredshet henger sammen med dårlig helse og dårlig økonomi, og at eldre er generelt mer tilfredse enn de yngre (Nav, 2023b).

I 2023 ble det lagt til et nytt spørsmål i denne personbrugerundersøkelsen som omhandlet hvor enkelt brukeren syntes det var å komme i kontakt med Nav. Det er høyest tilfredshet med avtalte møter på kontor, men lavest tilfredshet med drop in-løsningen på kontor. Det er også høy tilfredshet med å sende meldinger til Nav.no, mens det å ringe kontaktsenteret eller kontakte veileder direkte havner midt på treet (Pettersen et al., 2023). Undersøkelsen viser også at det er lang flere som bruker selvbetjeningsløsninger enn det er personer som faktisk foretrekker å bruke dem. Av de som har bedt om det er det færre som har fått fysisk møte enn det er antall som ønsker å ha fysiske møter. Dette gjelder også bruk av telefonkontakt og videomøte (Pettersen et al., 2023).

Av ren nysgjerrighet begynte vi å grave litt i gjennomføringen av denne personbrugerundersøkelsen med tanke på hvorvidt også de med lav til ingen digital kompetanse får mulighet til å svare. I den forbindelse sendte vi spørsmål til to av seniorrådgiverne som arbeider med personbrugerundersøkelsen for å få litt mer inngående informasjon, samt tilgang på selve informasjons- og invitasjonsbrevet. 160 002 tilfeldig utvalgte personer fikk informasjon om og invitasjon til undersøkelsen. 146 140 av disse fikk e-post med lenke til undersøkelsen og 140 334 har fått SM om den, hvorpå mange av sms-ene var påminnelser (Seniorrådgiver 1, personlig kommunikasjon, 22. februar 2024). Når det gjaldt informasjons- og invitasjonsbrevet, var vi særlig interessert i å finne ut av hvordan brukerne egentlig hadde mulighet til å besvare denne undersøkelsen. I brevet står følgende:

Slik deltar du

Du kan gjennomføre undersøkelsen på nettet. Det tar ca. 10-15 minutter. Du kan svare på bokmål, nynorsk, engelsk, polsk, litauisk, arabisk, urdu eller somali.

Du finner undersøkelsen her: opinion.no/Nav. Logg deg inn med dette passordet om du blir spurt: XXXXX

Vi sender en påminnelse om undersøkelsen etter en uke. Du kan også bli oppringt av analyseinstituttet Opinion med tilbud om å gjennomføre et telefonintervju på norsk (Seniorrådgiver 2, personlig kommunikasjon, 22. februar 2024).

Dette bekreftet den mistanken vi hadde i forkant om at det kanskje var noe begrenset hvorvidt de med lav til ingen digital kompetanse faktisk kunne svare på denne personbrugerundersøkelsen. «Personbrugerundersøkelsen har rimeligvis begrensninger i å nå fram til ikke-digitale brukere» (Seniorrådgiver 2, personlig kommunikasjon, 22. februar

2024). Videre i e-posten trekkes det frem at dette gjør at for eksempel brukere med innvandrerbakgrunn i mindre grad er representert i undersøkelsen, og at FAFO med bakgrunn i dette har gjennomført en feltsurveyundersøkelse blant somalisk- og arabisktalende brukere med personlig oppmøte ved Nav-kontor i Oslo.

I denne Fafo-rapporten trekkes det frem at denne brukergruppens svake representering i personbrugerundersøkelsen utgjør en særlig utfordring fordi

Innvandrere med svake norskferdigheter, lite formell utdanning og/eller begrenset digital kompetanse, og som gjerne har sammensatte utfordringer i arbeidsmarkedet, er imidlertid en gruppe som har særlig stor interesse i Nav-systemet, ettersom disse krever mye innsats og ressurser samtidig som det har vist seg vanskelig å utvikle et tjenestetilbud som møter deres behov (Friberg et al., 2024, s. 9).

Det trekkes frem at en slik feltsurveyundersøkelse lykkes godt i å fange opp denne brukergruppen, men at den er svært ressurskrevende. Denne undersøkelsen hadde en svarprosent på 75, mens personbrugerundersøkelsen bare hadde en total svarprosent på 13. Undersøkelsen viser at brukergruppen har dårligere brukererfaringer med Nav enn det personbrugerundersøkelsen gir uttrykk for. For når Friberg et al. (2024) sammenliknet svar fra innvandrere og svar fra innfødte i personbrugerundersøkelsen var innvandrerne nesten mer positive enn de innfødte. Dette kan tyde på at de faktisk har klart å få med de gruppene av innvandrere som er svakt representert i personbrugerundersøkelsen, nemlig de som ikke har fullført videregående opplæring, de med dårlige norskferdigheter og de som mottar sosialhjelp, mens de innvandrerne som har svart på personbrugerundersøkelsene i seg selv er mer ressurssterke.

2.7.4 Digitalisering i Nav

2.7.4.1 Stortingsmelding 33 (2015-2016) Nav i en ny tid – for arbeid og aktivitet

Stortingsmelding 33 er en oppfølger til Stortingsmelding 27 (2015-2016) og ser spesifikt på hvordan Nav-kontorene skal får større handlingsfrihet når det kommer til å tilpasse tjenestene etter brukernes behov. Her poengteres det utfordringer som blant annet et migrasjonsbilde med høy innvandring fra Asia og Afrika, økt arbeidsledighet som følge av fallet i oljeprisen, færre jobber hvor det ikke stilles krav til yrkesutdanning, videregående skole eller annen

formell kompetanse kombinert med økt frafall i den videregående opplæring, samt et økende antall mennesker med helseproblemer (Meld. St. 33 (2015-2016), 2016).

Som følge av dette ble det antatt i meldingen at presset på oppfølgingsressursene ville øke i årene fremover, og tydeliggjøring av hvordan ressurser skal prioriteres til arbeidsrettet oppfølging er derfor viktig.

Arbeids- og velferdsdirektoratets kanalstrategi skal bidra til dette ved at Nav-kontoret i større grad avlastes for oppgaver som ikke direkte støtter opp om arbeidsrettet oppfølging. [...] Økt digitalisering er en vesentlig forutsetning for dette (Meld. St. 33 (2015-2016), s. 31).

Videre i meldingen står det at

De langsiktige ambisjonene for digitaliseringen er viktig for å avlaste Nav-kontorene slik at de kan bruke mer tid på brukere som står langt unna arbeidsmarkedet og som trenger tilpassede og koordinerte tjenester (Meld. St. 33 (2015-2016), s. 31-32)

Et ekspertutvalg hadde sett på det at av de 7 millionene brukermøtene man hadde på Nav-kontorene i året, så gjaldt mer enn halvparten informasjon om økonomiske ytelser. Det å bygge ut digitale tjenester er derfor viktig, slik at brukeren skal ha flere muligheter for kontakt.

Kontakt kan skje enten på nett, på telefon, per brev eller ved oppmøte på Nav-kontoret. Digitaliseringsarbeidet skal bl.a. legge til rette for økt kontakt på nett. Målet for etatens kanalstrategi er at brukerne skal få tilpasset informasjon, selvbetjeningsløsninger som gir en fullverdig brukerdiallog, forhåndsutfylt informasjon etaten allerede har om brukeren, veiledning gjennom dialogen, og i mange tilfeller umiddelbare svar på henvendelsen eller søknaden (Meld. St. 33 (2015-2016), s. 32).

Med dette ønsker man både å styre hvordan brukerne tar kontakt med Nav på etter hvilke behov de har, og at brukerne «skal få best mulig service i riktig kanal på en mest mulig kostnadseffektiv måte» (Meld. St. 33 (2015-2016), s. 33).

Til sammen skal alt dette gjøre at man reduserer tjenestebredden på kontoret, slik at man bruker mer tid på brukerne med sammensatte behov fremfor å gi informasjon som brukeren selv kan finne på nav.no.

2.7.4.2 Fra Kanalstrategi til Virksomhetsstrategi

Offentlig sektors digitaliseringsstrategi var utgangspunktet for Navs kanalstrategi, i hovedsak rettet mot den statlige delen av Nav, som kom i 2014. Ambisjonene med strategien handlet om å sette arbeid først, ved at digitale selvbetjentløsninger, samt tilpasset og god digital informasjon skulle føre til at selve dialogen mellom Nav og bruker i hovedsak handlet om arbeid fremfor ytelser. De gode selvbetjentløsningene skulle bidra til å gi tilgang på like tjenester uavhengig av bosted, gjøre det enkelt for brukeren og få oppfylt sine rettigheter gjennom god kommunikasjon og man skulle kunne spørre brukeren om informasjon man ikke hadde tilgang på. Samt at selvbetjentløsningene skulle bidra til at brukerne som er digitalt i stand til det skulle klare seg selv, der Nav tok utgangspunkt i brukerens situasjon i kommunikasjonen (Nav, u.å.-a).

Stor grad av selvbetjening der det var mulig med støtte av telefon, spesielt for brukere med økonomiske ytelser og de med enkle oppfølgingsbehov stod ytterst sentralt i kanalstrategien. På denne måte skulle veiledere frigjøre tid for brukere med sammensatt oppfølgingsbehov og/eller de som hadde mindre digitale evner eller tilgang på digital kommunikasjon (Nav, u.å.-a)

Dette viste seg å ha en stor effekt og i 2017 hadde mye av trafikken til Nav kontorene blitt tatt bort av selvbetjente løsninger, eller flyttet seg over til telefonen som opplevde større pågang enn noen gang. Et resultat av dette ble at man reduserte kontoret sine åpningstider og brukte disse mer mot avtalte timer (Nav, u.å.-b)

Selv om strategien hadde effekt og man kom langt i å få brukere selvbetjent dukket det opp nye utfordringer der brukere i større grad hadde behov for bekreftelse på at de har gjort ting riktig, intern organisering skapte forvirring for brukerne og tilliten hos de brukerne som hadde mye kontakt med Nav ble svekket. I tillegg følte brukerne seg tidvis mistenkeliggjort. Dette førte til at man i 2020 startet arbeidet med å revidere kanalstrategien som lå klar i mai 2021 og ble besluttet å ta med som en del av virksomhetsstrategien til Nav (Nav, u.å.-b)

Revidert kanalstrategi har tre overordnede mål med retningslinjer for hvordan man skal oppnå disse:

Brukerne opplever Nav som en støttespiller. Gjennom å være bevisste at betydningen av dette kan være ulik for digitale tjenester, brev og møte med veileder. Man skal derfor jobbe systematisk med hva som oppleves støttende, og forstå hvordan dette varierer for ulike brukergrupper og ulike livssituasjoner. Det skal være synlig i tone og

språk og alle ledd skal sikre at ansatte får rom og mulighet til å møte folk som en støttespiller (Nav, u.å.-b, lysark 10).

Brukerne får riktig svar raskt. Gjennom videre satsing på Nav.no som skal være oppdatert og riktig slik at digitale tjenester blir et førstevalg for de fleste. Brukerne skal i størst mulig grad få hjelp i den kanalen de tar kontakt uten å bli en kasteball og man skal bruke ny teknologi og nye kanaler hvor dette bidrar til å løse brukerens problem mest mulig effektivt (Nav, u.å.-b, lysark 11).

Vi møter brukerne i den kanalen de har behov for. Gjennom å tilby kanaler som møter brukernes behov og situasjon de står i, med Nav.no tilgjengelig for alle, men samtidig har gode alternativer for de som ikke kan eller ønsker å være digitale. Man skal forstå brukernes behov i ulike livssituasjoner for å kunne skreddersy kanalene der etter (Nav, u.å.-b, lysark 12).

Dette er inkludert i Nav sin virksomhetsstrategi kapittel 3.4 som bærer tittelen «Brukerne som har utfordringer med å benytte digitale tjenester får et godt tilbud». Der blir det spesifisert at brukere skal bli forstått og skal medvirke til at man finner løsninger sammen og videre at det betyr en prioritering av de som mangler digital kompetanse eller systemforståelse for å kunne bruke tjenestene på Nav.no. «Brukerne skal få tilbud om tjenester i den kanalen de selv ønsker, og som anses som mest hensiktsmessig for å kunne levere gode tjenester (Nav, 2022)» er et direkte sitat fra strategien. I dette poengteres det at «brukerne skal ha mulighet til å søke, få innsyn i saken sin og tilbud om veiledning i de kanalene de har behov for» (Nav, 2022). Måten man skal vite at dette er realisert er ved at brukere i målgruppen gir tilbakemelding om at de har tilgjengelige tjenester (Nav, 2022). Det som er spørsmålet, er hvordan man skal få disse tilbakemeldingene fra de digitalt sårbare, når vi ser at personbrugerundersøkelsen ikke nødvendigvis når ut til dem.

2.7.5 Forskning på digitalisering i Nav

Det er gjort en rekke forskning på digitalisering i Nav de siste årene. SINTEF presenterte på oppdrag fra Arbeids- og velferdsdirektoratet i 2020 en litteraturgjennomgang vedrørende digitalisering av offentlige tjenester, hvor «få av dem adresserte typiske Nav-ytelser som dagpenger, sykepenger, familieytelser og pensjon; de fleste handlet om hvordan relasjonsarbeid kan utføres digitalt» (Sand et al., 2020, 1). Videre har SINTEF et pågående

prosjekt om digitalt utenforskap som er planlagt avsluttet i 2024 hvor de ser på hvem som er de digitalt sårbare, hvem som hjelper denne gruppen og i hvilken grad disse brukerne faktisk får tilgang til tjenester de både har krav på og behov for (SINTEF, 2019). Foreløpig er det publisert en rapport av Midtgård et. al (2022) knyttet til prosjektet med Navn «digital ekskludering i Nav – Hvem, når, hvorfor?».

Liodden et. al (2023) har tatt for seg Navs kommunikasjonskanaler, og sett på hvordan disse fungerer for innbyggere med fluktbakgrunn. De har dermed forsket på en gruppe som potensielt er digitalt sårbar som følge av ulike barrierer i møte med det offentlige Norge. Her stilles det også spørsmål ved ressursgevinsten ved digitaliseringen, og de viser til at tidligere forskning er noe delt; noen mener digitaliseringen frigjør tid, andre mener den ikke gjør det (Liodden et al., 2023). Synnes (2022) har forsket spesifikt på arbeidsledige polske migranter og deres møte med det digitale Nav. «Manglende kunnskap om velferdssystemet i Norge forsterkes av lav digital kompetanse» (Synnes, 2022, s. 9) og mange opplevde å ikke få hjelpen de trengte når de møtte opp på Nav-kontoret fordi de ble henvist til Navs nettsider både for informasjon og søknadsskjemaer (Synnes, 2022). Denne forskningen finner i likhet med Liodden et. al (2023) og flere at «digitaliseringen har bidratt til å gjøre offentlige velferdstjenester mindre tilgjengelig for enkelte grupper» (Synnes, 2022, s. 9). Med dette i bakhodet er det også interessant å ta med forskningen til Finne et. al (2023, som har sett på hva unge Nav-brukeres prediksjoner er for tilfredshet med digital oppfølging. I tillegg til at de har kommet frem til at tydelig og klar informasjon, kort svartid og upersonlig kontakt er temaer knytte til tilfredshet for denne brukergruppen, argumenterer de også for at særlig dette med tydelig og klar informasjon er viktig for å unngå digitalt utenforskap for denne brukergruppen (Finne et al., 2023). De slutter seg dermed til rekken av forskning som viser til at digitaliseringen av velferdstjenester gjør dem mindre tilgjengelig for sårbare eller potensielt sårbare grupper.

Bergum et. al (2020) gjennomførte i 2017-2020 et prosjekt med hovedproblemstillingen «Hva er suksessfaktorer og utfordringer ved implementeringen av Navs kanalstrategi?». Dette prosjektet hadde en tredelt målsetning, noe som gjorde at de favnet både brukeres erfaringer med nye brukermøter, veilederes erfaring med nye brukermøter og ledelsesaspektet ved implementeringen av kanalstrategien og digital ledelse (Bergum et al., 2020). Som en del av dette prosjektet, har Hermanrud (2022) forsket på digitaliseringen av aktivitetsplanen. Her har han konkludert med at «veilederens bruk av aktivitetsplanen gir brukeren en ny rolle i medvirkning sammenlignet med tidligere, da veilederen skrev sakspapirene alene»

(Hermanrud, 2022, s. 13). Kommunikasjonen har blitt hyppigere og mer uformell, noe som for noen kan forklares med at det oppleves tryggere å sitte hjemme enn å møte på et Nav-kontor (Hermanrud, 2022).

Løberg og Egeland (2021) har undersøkt «hvordan veiledere i den norske Arbeids- og velferdsforvaltningen (Nav) forstår det digitale førstelinjearbeidet i form av følelser og hvilke funksjoner følelser har i deres digitale arbeid», (Løberg & Egeland, 2021, s. 108).

Informantene deres opplever at digital interaksjon med brukerne gir en annerledes følelse enn fysisk interaksjon, og Løberg og Egeland mener dette handler om at førstelinjearbeiderne «adresserer deler av en sak i stedet for hele personen» (Løberg & Egeland, 2021, s. 117). De problematiserer møtet mellom følelsesmennesker og følelsesløs teknologi og ser at dette kan påvirke både dokumentasjon og de tradisjonelle møter, samtidig som følelser kan være en ressurs i form av at det er mulig med en hyppigere oppfølging digitalt. Det digitale krever med andre ord en annen form for profesjonalitet, fordi man må finne ut hvordan man best mulig skal bruke teknologier og samtidig bevare relasjoner (Løberg & Egeland, 2021).

Broomfield og Lintvedt (2022) har tatt for seg FN's uttalelse om at verden står overfor «a grave risk of stumbling, zombie-like, into a digital welfare» (Alston (2019) i Broomfield & Lintvedt, 2022, s. 22) og undersøker om det kan være tegn til at også norsk forvaltning er på vei mot denne dystopien som følge av økt bruk av KI-systemer. Bekymringen bak dystopi-uttalelsen er

At det er risiko for at økt digitalisering ikke brukes til gode for borgerne, men hovedsakelig for å avdekke juks og svindel, noe som uforvarende kan føre oss i retning av en kontrollstat og endringer i forholdet mellom stat og borger» (Broomfield & Lintvedt, 2022). Dette er forskning på digitalisering som ikke direkte knytter seg opp mot Navs samfunnsoppdrag, men som tar for seg de prediktive modellene både hos Nav og Skatteetaten som brukes for å innhente opplysninger fra både brukeren selv og tredjeparter til kontrollformål, dette være seg kontoutskrifter, opplysninger fra strømleverandør eller Facebook-oppdateringer. De konkluderer med at det i norsk forvaltning foreløpig er begrenset bruk av KI-systemer, men at det ligger et ønske om å ta det i bruk i større grad (Broomfield & Lintvedt, 2022, s. 2).

Ikdahl og Eriksen (2023) har også sett på digitalisering i sammenheng med kontroll. Dette på bakgrunn av at Nav med bakgrunn i lovhjemler fra folketrygdloven har mulighet til å drive masseinnhenting av informasjon om brukere. Her har de tatt utgangspunkt i at bruk av digitale

verktøy også krever en utvidelse av kontrollvirksomheten for å sørge for at kontrollørene tolket aktuelle vilkår riktig, noe som ikke skjedde i det de velger å kalle «trygdeskandalen». Her mente man at de som skulle motta ytelser måtte oppholde seg i Norge, noe som var i strid med EØS-reglene som sier at mottakeren ikke kan miste retten til slike ytelser bare fordi de oppholder seg i andre EØS-land (Ikdahl & Eriksen, 2023). «Navs innhenting og bruk av informasjon om hvor personer oppholdt seg, blant annet gjennom IP-adresser, valutaregisteret og kontoutskrifter, medvirket til et svært høyt antall feilaktige vedtak og dommer» (Ikdahl & Eriksen, 2023, s. 190).

3.0 Metode

3.1 Epistemologi og ontologi

Det epistemologiske og ontologiske ståstedet er sammen med teori, eksisterende litteratur, verdier, etikk og politikk med på å danne konteksten for en studie (Clark et al., 2021).

Epistemologi handler om hvordan kunnskap produseres, mens ontologi handler om synet på den sosiale verdens natur og på sosiale fenomener (Clark et al., 2021). Vi vil her redegjøre for vårt epistemologiske og ontologiske ståsted.

3.1.1 Epistemologi

Epistemologien handler som sagt om hvordan kunnskap produseres, og det sentrale spørsmålet er hvorvidt man innenfor samfunnsvitenskapen skal gjennomføre forskning etter de samme prinsipper, prosedyrer og etos som i naturvitenskapen (Clark et al., 2021).

Positivismen mener at forskning på samfunnsvitenskap skal gjennomføres etter de samme tilnærmingene som naturvitenskapen, og realismen deler denne tankegangen (Clark et al., 2021).

Som motpol til positivismen har man kategorien interpretivisme. Interpretivismen favner flere epistemologiske tilnærminger, som hermeneutikken og fenomenologien (Clark et al., 2021). Hermeneutikken har historisk dreid seg særlig om å tolke tekster, og å ut fra disse forstå «grunnbetingelsene for menneskelig eksistens gjennom menneskenes handlinger, livsytringer og språk» (Dalland, 2015, s. 57). I dag handler hermeneutikken om «å fortolke meningsfulle fenomener og å beskrive vilkårene for at forståelse av mening skal være mulig» (Dalland, 2015, s. 57). Fenomenologien er en «filosofisk tilnærming som fokuserer på hvordan individer gir mening til verden rundt dem og hvordan særlig filosofen er i stand til å overvinne sine egne forforståelser for å bedre forstå fenomenene som er assosiert med menneskelig bevissthet» (Clark et al., 2021, s. 25). Det vil si at forskeren ved et fenomenologisk ståsted legger vekk sin egen forforståelse av verden, og søker å forstå den ut fra forskningsobjektene perspektiv.

I vår studie søker vi å forstå hvilke utslag en digitaliseringsstrategi har for digitalt sårbare personer ivaretatt i en virksomhet som er underlagt en tydelig digitaliseringsstrategi, basert på perspektivene fra ansatte som jobber med disse personene, noe som gjør fenomenologien til

det naturlige valget av epistemologisk ståsted. Det krever at vi i stor grad må forsøke å legge fra oss den forforståelsen vi har med oss fra egen jobbhverdag, samt mediebildet som ofte bare fokuserer på at de digitalt sårbare ikke blir ivaretatt.

3.1.2 Ontologi

Ontologi er studiet av væren og av sosiale enheters natur, for eksempel organisasjoner eller kulturer (Clark et al., 2021). Når man gjør en samfunnsvitenskapelig studie er man opptatt av å forstå virkeligheten, og det ontologiske ståstedet definerer denne virkeligheten (Clark et al., 2021). Ontologien deles ofte inn i objektivisme og konstruktivisme (også kalt konstruksjonisme), hvor førstnevnte argumenterer for at sosiale fenomener, deres mening og daglige bruk, eksisterer uavhengig av sosiale aktører, mens sistnevnte hevder at sosiale fenomener og deres meninger kontinuerlig konstrueres av sosiale aktører (Clark et al., 2021). Konstruktivistene mener også at de kategorier man bruker for å forstå verden rundt oss er et sosialt produkt hvis mening blir dannet gjennom diskurs (Clark et al., 2021).

I vår oppgave søker vi å skape forståelsen av hvordan en digitaliseringsstrategi gir utslag for grupper av befolkningen, basert på perspektiver fra ledere i Navs førstelinje. Disse har hver sin opplevelse av virkeligheten ut fra sin hverdag med sine avdelinger. På bakgrunn av dette er oppgavens ontologiske ståsted konstruktivistisk. Det vil si at vi tar utgangspunkt i at virkeligheten konstrueres av menneskers interaksjon med hverandre, noe som gjør at man vil ha flere ulike opplevelser av virkeligheten.

Dette viser tydelig hvordan fenomenologien og konstruktivismen sammen danner konteksten for denne studien. Konstruktivismen slår fast at det eksisterer ulike opplevelser av virkeligheten fra leder til leder, og fenomenologien slår fast at vi som forskere forsøker å forstå verden som følge av disse ulike opplevelsene.

3.2 Forskningsdesign

Både kvantitativ og kvalitativ metode kunne vært brukt som utgangspunkt for å si noe om ivaretagelsen av ikke-digitale brukere, men ville gitt ulike perspektiver. Hadde vi valgt å gjøre et kvantitativt studie, ville vi gått inn i temaet med hypoteser som vi mente kunne forklares ut fra noen spesifikke faktorer (Tjora, 2021). Dette ser man er gjort i Delrapport 1 i prosjektet

Digital ekskludering i Nav. Hvem, når, hvorfor?, hvor et av spørsmålene fra spørreundersøkelsen er «Hvor stor del av de sårbare gruppene eller personene du er i kontakt med er det som har behov for bistand for å kunne ta i bruk de digitale løsningene fra Nav?» (Midtgård et al., 2022), og svaralternativene er ulike faktorer som kan forklare andelen. Med et kvalitativt forskningsdesign går man i større grad inn i forskningen med en genuin nysgjerrighet rundt hvordan sosiale fenomener oppstår eller formes (Tjora, 2021). Dette ser man for eksempel hos Liodden et. al. (2023) hvor de med utgangspunkt i digitaliseringen av Nav har gått inn med nysgjerrighet rundt flyktningers møte med Nav. «Et forskningsdesign inneholder altså den faglige konteksten for en beskrivelse av undersøkelsens hvem, hva, hvor og hvordan» (Thagaard, 2019, s. 50).

Vi har vurdert både kvantitativ og kvalitativ metode, og ser fordeler med begge. Ved å gjøre en kvantitativ undersøkelse hos førstelinjen i Nav, kunne vi fått helt ærlige svar fra anonyme veileder om hva de mente digitaliseringsstrategien hadde å si for de digitalt sårbare brukerne. Ulempen ville vært at det hadde hindret oss i å gå dypere inn i temaene utover de helt konkrete spørsmålene og svarene. Vi ønsket med andre ord i større grad å kunne bruke nysgjerrigheten vår til å gå dypere i tematikken og å holde muligheten åpen for at det dukket opp temaer som vi ikke hadde tenkt ut på forhånd. Vi har med bakgrunn i dette, samt det ontologiske og fenomenologiske ståstedet, landet på et kvalitativt forskningsdesign.

3.2.1 Case-studie

Tjora (2021) beskriver hvordan man har to grupper av strategier for å avgrense en studie: case og kriterieutvalg. Dersom man gjør en studie av et kriterieutvalg er formålet å studere noe som er direkte knyttet til deltakerne uten at man har gjort en avgrensning på forhånd. Gjør man derimot et case-studie ønsker man å «generere kunnskap om selve casen» (Tjora, 2021). Hensikten med å gjøre en case-studie er å få mye og rikholdig informasjon om de enheter eller caser studien har oppmerksomheten rettet mot. I case-studien benytter man altså en «allerede eksisterende grense for hva og hvem undersøkelsen inkluderer og ekskluderer» (Tjora, 2021, s. 48).

Vår studie er en case-studie da vi allerede har gjort en avgrensning på forhånd ved å si at vi skal bruke Nav, og spesifikt Navs førstelinje som utgangspunkt for empiri. Det finnes ulike kategorier av case-studier, og Tove Thagaard (2019) viser til Creswell og Poths (2018) inndeling:

1. Instrumental case studies

Å studere et fenomen ved å rette oppmerksomheten mot en enkelt enhet. Forskerens primære interesse er å studere fenomenet, og enheten representerer det empiriske grunnlaget for å utvikle en forståelse (Thagaard, 2019)

2. Collective case studies

Å studere et fenomen ved å utforske flere enheter. Utvalget av disse enhetene er rettet mot å gi en mer utdypende forståelse av fenomenet (Thagaard, 2019)

3. Intrinsic case studies

Enheden i seg selv representerer fokus for analysen, ofte fordi enheten representerer en spesiell situasjon eller har særegne trekk. Formålet med analysen er å bidra til en forståelse av enhetens egenart (Thagaard, 2019, s. 51-52)

Ut fra denne inndelingen, må vår studie sies å være en instrumentell case studie, da vi skal undersøke ivaretagelsen av ikke-digitale brukere (fenomenet) ved å rette oppmerksomheten mot Nav (enheden).

3.3 Datainnsamling

3.3.1 Metode for datainnsamling

Når man gjør en kvalitativ studie finnes det flere metoder for datainnsamling, deriblant ulike former for observasjon, ulike former for intervju og dokumentanalyser. For oss ble det viktig å velge den metoden som best kunne gi oss de dataene vi trengte for å kunne besvare problemstillingen.

Ved å bruke observasjon som metode, deltar forskeren «åpent eller skjult, i folks daglige liv i en viss tidsperiode, og ser hva som skjer, hører hva som blir sagt, stiller spørsmål og samler alle mulige former for empirisk materiale som er tilgjengelige for å kaste lys over temaene som er fokus for forskningen» (Tjora, 2021, s. 60). I vårt tilfelle ville bruk av observasjon gjort at vi kunne vært til stede i Nav-veilederes brukermøter, og sett med egne øyne hvordan de jobbet med de digitalt sårbare brukerne. Vi ville altså fått informasjon som ikke allerede er tolket av noen, noe som gjør at et observasjonsstudie i større grad studerer hva folk faktisk gjør, i motsetning til intervju hvor man i praksis egentlig studerer det folk sier at de gjør

(Tjora, 2021). Det som nok ville blitt en utfordring ville være å få nok brukersamtaler med akkurat denne brukergruppen til å faktisk kunne besvare problemstillingen. I tillegg ville det blitt et spørsmål om GDPR, med tanke på at vi ville fått innsyn i mye sensitiv informasjon knyttet til brukernes sak, noe vi ikke trengte til vår studie. Det ville også vært enormt ressurskrevende i form av tid å skulle være med på nok brukermøter til å ha et representativt utvalg.

Intervju er en mest utbredt metoden for datagenerering innenfor kvalitativ metode. Det som skiller intervju fra spørreundersøkelser, er spørsmålsformen. I spørreundersøkelser er spørsmålene lukket, mens man i dybdeintervjuene «benytter åpne spørsmål som gir informantene mulighet til å gå i dybden der hvor de har mye å fortelle» (Tjora, 2021, s. 128). «I løpet av et intervju skapes kunnskap i fellesskap og i skjæringspunktet mellom intervjueren og informanten gjennom at de utforsker og forhandler om mulige betydninger av spørsmål» (Rubin og Rubin (1995) i Oppen et al., 2020, s. 344). Man får frem meninger, holdninger og erfaringer, og søker å «forstå sammenhenger ut over informantene som individer» (Tjora, 2021, s. 129). Noe av utfordringen med intervju er å skape trygge nok rammer for informanten, slik at man i størst mulig grad får ærlig svar fremfor de svarene informanten tror vi ønsker. I tillegg er intervju tidkrevende i både planleggings, gjennomførings og etterarbeidsfasen (Oppen et al., 2020).

Det finnes ulike intervjuformer, strukturert intervju, semi-strukturerte, ustrukturerte intervju og fokusgrupper. Forskjellen på de tre første, er i hvor stor grad forskerens spørsmål styrer intervjuet. I ustrukturerte intervju kan man for eksempel stille kun et spørsmål som informanten skal svare på, og deretter stille oppfølgingsspørsmål basert på svaret på dette ene spørsmålet (Clark et al., 2021). Det er med andre ord lite som er formulert på forhånd hva gjelder tema og spørsmål, og intervjuet minner i større grad om en hverdagssamtale enn et intervju (Oppen et al., 2020). Gjennomfører man derimot strukturerte intervju, er tema og spørsmål formulert på forhånd, noe som gjør analysen i etterkant enklere, men som samtidig gir liten grad av fri samtale (Oppen et al., 2020). Ved bruk av semi-strukturerte intervju formulerer man ofte en intervjuguide bestående av temaer og spørsmål, som på en åpen måte tillater og oppmuntrer informanten til å gi ganske detaljerte svar (Clark et al., 2021). Semi-strukturerte intervju kalles av Tjora (2021) dybdeintervju, «målet med dybdeintervju er i hovedsak å skape en situasjon for en relativt fri samtale som kretser rundt noen spesifikke temaer som forskeren har bestemt på forhånd» (Tjora, 2021, s. 127). Dersom man gjør intervjuet som en fokusgruppe, «samler man et antall informanter for å diskutere et eller flere

temaer eller fokuser» (Tjora, 2021, s. 137) noe som kan være effektivt fordi man får samlet data fra flere informanter innenfor samme tidsramme (Tjora, 2021).

Fordi det for oss var viktig å få frem informantenes refleksjoner rundt erfaringer og meninger knyttet til hvilke utslag digitaliseringsstrategien har for de digitalt sårbare brukerne, landet vi på å gjøre et semi-strukturert intervju. Semi-strukturerte intervju egner seg godt da dette gir innsikt i verden sett fra informantenes ståsted, og mulighet til «å forstå sammenhenger utover informantene som individer» (Tjora, 2021, s. 129). Semi-strukturerte intervju er dessuten en metode som egner seg godt som metode når man har en fenomenologisk kontekst til studien.

En metodologisk tilnærming knyttet til fenomenologien vil særlig være basert på bruk av dybdeintervjuer (semi-strukturerte intervju), hvor vi som forskere forsøker å få deltakere til å sette ord på hvordan de forstår sin verden, hvordan «ting» er og hvorfor de er slik de er – gjerne i forbindelse med et avgrenset fenomen (Tjora, 2021, 30-31).

I tillegg ønsket vi å holde muligheten åpen for at det kunne komme frem informasjon i intervjuene som gav grunnlag for oppfølgingsspørsmål vi ikke hadde klart å tenke ut på forhånd. På denne måten fikk vi en overliggende struktur som dannet rammen for intervjuet og hva vi skulle gjennom, samtidig som intervjuet kunne gå som en samtale for man hoppet mellom de forhåndsformulerte spørsmålene.

Det er imidlertid viktig å reflektere rundt hvorvidt vi faktisk oppnår det vi vil ved å gjøre intervju. Det har de senere årene blitt rettet kritikk mot kvalitative intervju som datainnsamlingsmetode. Kritikken går på at hva folk sier er upålitelig, mens hva de gjør og hvorfor de gjør det er pålitelig (Fjær, 2018). Dette er en kritikk vi vil ha med oss i bakhodet, da det er viktig å se på hva våre informanter sier opp mot hva annen forskning viser.

3.3.2 Utarbeiding av intervju-guide

I semi-strukturerte intervju er det vanlig å bruke en intervjuguide. Denne vil «bidra til å strukturere samtalen under intervjuet» (Oppen et al., 2020). Noe av det viktigste med spørsmålene i intervjuguiden, er at de har en form som gjør at informanten kan reflektere og utdype, altså at spørsmålene er åpne (Oppen et al., 2020). Både Oppen et al (2020) og Tjora (2021) poengterer at det er viktig med en detaljert intervjuguide i tilfeller hvor det er mer enn en intervjuer. Vi bestemte tidlig at begge skulle være til stede under alle intervjuene, men at en og samme person skulle være intervjueren, mens den andre hadde ansvaret for å ta notater

underveis, bryte inn med oppfølgingsspørsmål dersom intervjueren overså noe, passe på tida og passe på at alle spørsmålene i intervjuguiden ble besvart av informantene.

Intervjuguidene vår består av fire deler (se vedlegg 1 og 2). Den første delen består av enkle, konkrete spørsmål om informantens bakgrunn, avdeling og kontor, altså såkalte oppvarmingsspørsmål (Tjora, 2021). De tre andre delene består av refleksjonsspørsmål under hvert sitt tema fra strategiske dokumenter. Det er her informanten får mulighet til å gå inn i dybden i de ulike temaene, og her vi også får grunnlaget for å stille oppfølgingsspørsmål

3.3.3 Gjennomføring av intervju

De fleste metodebøker argumenterer for at det å gjøre intervju ansikt-til ansikt er å foretrekke (Dalland, 2015; Oppen et al., 2020; Tjora, 2021). Intensjonen vår var veldig lenge at også vi skulle gjennomføre intervjuene fysisk. Da vi fikk på plass informantene og så hvor i Innlandet de var lokalisert, skjønte vi fort at det ville bli meget tidkrevende å skulle kjøre rundt til alle kontorene, noe som rett og slett ikke var forenelig med verken arbeidstider eller familieliv. Det ble derfor nødvendig å diskutere alternativer, for eksempel om vi skulle dele opp intervjuene mellom oss slik at vi tok halvparten hver, eller om vi skulle gå for å gjøre digitale intervju. Fordi vi begge hadde et ønske om å være til stede på alle intervjuene, og fordi det gav oss en sikkerhetsmargin dersom en av oss for eksempel skulle blitt syk, landet vi på å gjennomføre intervjuene via Teams.

Å gjøre intervju som videosamtale har flere fordeler. Det er fleksibelt og enklere å sette av tid både for intervjuer og informant, og det er enklere å endre tidspunkt dersom noe skulle oppstå som gjør informanten forhindret fra å kunne delta på det opprinnelig planlagte tidspunktet (Clark et al., 2021). Dette opplevde vi i et tilfelle, hvor informanten ble kalt inn til et viktig jobbmøte i det avtalte tidspunktet. Hun gav oss beskjed, og vi kunne da flytte møtet til tidligere start. Slik vi selv konkluderte med da vi tok avgjørelsen om å gjøre intervjuene via Teams, er det ressurs sparende både i form av tid og kostnader å gjøre intervju på denne måten (Clark et al., 2021).

Intervjuing via videosamtale bærer med seg faren for potensielle teknologiske problemer som ustabil internett-tilkobling, eller at de som skal intervjues ikke har veldig god kompetanse når det kommer til digitale møter. Bakgrunnsstøy kan også være en faktor. Særlig ustabil internett-tilkobling kan i stor grad påvirke flyten i intervjuet da man risikerer å avbryte hverandre fordi lyden henger (Clark et al., 2021). Når det gjaldt informantenes kompetanse rundt digitale møter gjorde vi en antakelse om at de i likhet med oss opplevde både en bratt

læringskurve i og økt bruk av digitale møter da Covid-19 pandemien inntraff i 2020. Vi regnet derfor med at dette ikke ville by på noen større problemer, noe det heller ikke gjorde. Det eneste vi opplevde var et headset som ikke funket hos en av informantene, noe som løste seg enkelt ved å ta det av. Når det gjelder bakgrunnsstøy opplevde vi heller ikke mye av dette. Informantene satt alene på kontorer med lukkede dører, og det var dermed ingen merkbar støy for oss som intervjuet. En av informantene hadde på et tidspunkt en person med løvblåser på utsiden av vinduet og beklaget dersom vi skulle høre lyden av den, men dette var ikke noe vi la merke til.

For å avtale tidspunkt med informantene, sendt vi ut e-post til en-og-en hvor vi gav dem mulighet til å si hvilke tidspunkt i perioden 4.-22.mars det passet for dem å sette av en time i kalenderen til oss. Når vi fikk tilbakemelding på tidspunkt, sendte vi ut innkalling til Teams, samt informasjon om at informasjonsskriv med samtykkeskjema (Vedlegg 4) og intervjuguide (Vedlegg 1 og 2) ville bli sendt ut noen dager i forkant av selve intervjuet. Tanken bak å ikke sende informasjonsskriv med samtykkeskjema og intervjuguiden ut samtidig med selve innkallingen, var at ved å sende dette nærmere intervjutidspunktet fikk informantene samtidig en påminnelse om intervjuet.

Gjennomføringen av intervjuene foregikk på følgende måte:

30 minutter før intervjuet startet møttes vi på Teams for å forberede oss til intervjuet. Ved å gjøre dette sørget vi for det første å ha en tidsmessig sikkerhetsmargin for å få tak i hverandre dersom en av oss skulle forsovet oss, glemt av intervjuet eller at noe annet uforutsett skulle oppstått – noe som viste seg å være svært praktisk da at en elektriker plutselig dukket opp og tok strømmen hos en av oss tidlig en morgen før et intervju. I løpet av denne halvtimen fikk vi også stilt oss inn på temaet og intervjuet, noe som gjorde at vi var klare og fokuserte da selve intervjuet satte i gang.

Selve intervjuet besto av tre faser, og startet med brifing-fasen. I brifing-fasen er det mye inngående informasjon både om hvem intervjuerne er, deres bakgrunn og hvilke roller de har i selve intervjuet, hva hensikten med å gjennomføre intervjuet og hva det skal brukes til. I tillegg informeres det om lengde, mulighet til å trekke seg, anonymisering og det passes på at samtykke for opptak er gitt (Oppen et al., 2020). Vi startet intervjuene våre med at den som gjennomførte intervjuene introduserte oss og forklarte rollefordelingen. Videre ble informantene takket for at de stilte opp og hadde satt av en hel time til oss. Det ble fortalt om vår bakgrunn og våre erfaringer som ligger til grunn for dette prosjektet (dette vil diskuteres

nærmere i kapittel 3.9). I og med at informantene hadde fått informasjonsskriv og samtykkeskjema på forhånd, forsikret vi oss om at de faktisk hadde lest informasjonsskrivet og ikke bare signert samtykket, og fikk også muntlig aksept for lydopptak i tillegg til at samtykkeskjemaet var returnert i forkant av de fleste. Et par hadde ikke rukket å returnere det signerte samtykkeskjemaet i forkant, og gjorde det når vi kom til dette punktet i intervjuet. Informantene ble videre informert om at de vil fremstå som anonyme i oppgaven og at de har mulighet til å trekke seg helt frem til innleveringsfrist.

Fase to er intervju-fasen, hvor temaene og spørsmålene som er forberedt gjennomgås (Oppen et al., 2020). Her fikk informantene fortelle og reflektere rundt spørsmålene, noe de også gjorde i aller høyeste grad. Før vi skulle i gang med intervjuperioden var vi veldig spente på akkurat denne delen. Hvor villig kom informantene til å være til å dele, ville det være enkelt å få dem til å snakke eller måtte vi dra ut svarene? Det viste seg at det bare var å putte på en femøring, så gikk dette uten problem. Og heller fremfor å måtte dra ut svar fra informantene, ble intervjuerens oppgave å passe på å være den som faktisk styrte intervjuet.

Den siste fasen av selve intervjuet er debriefingen, hvor informanten får en påminnelse om hvordan resultatene brukes, kontaktinfo gjentas og det stilles spørsmål ved om det er mulighet for å ta kontakt med dem dersom det skulle dukke opp spørsmål i etterkant (Oppen et al., 2020). Når alle spørsmål og temaer var besvart og reflektert rundt, startet vi debriefingen med å berømme informantene for nettopp det at de var villige til å dele, og for at de hadde snakket på inn- og utpust omtrent hele intervjutiden. Vi minnet dem om anonymisering og hvordan de ville bli sitert i oppgaven, samt muligheten for å trekke seg dersom noe skulle skje som gjorde at de følte for det. I og med at korrespondansen i forkant av intervjuene hadde vært på mail, hadde de kontaktinformasjonen vår, men vi minnet dem også på at telefonnumrene våre sto i den første mailen dersom de skulle trenge å komme i kontakt med oss. Vi spurte også om det ville være mulig for oss å sende dem en e-post dersom det skulle dukke opp noen spørsmål vi gjerne skulle hatt svar på, noe alle sa var helt greit.

Rett etter hvert intervju snakket vi sammen på Teams for å gå gjennom intervjuet som nettopp var gjennomført. Vi drøftet hvordan vi opplevde intervjuet – fra både intervjueres og observeres perspektiv og vi drøftet innholdet i intervjuet. Dette var svært nyttig på flere måter. I begynnelsen var det for eksempel nyttig i form av å se på hvordan selve intervjuet fortonet seg – kom all viktig info med, tok intervjueren for mye eller for lite plass, for mye eller for lite styring og lignende. Etter hvert som vi hadde gjennomført noen intervjuer ble dette etter

møtet også brukt til å snakke om hvilke mønster vi så gå igjen i svarene, og hvilke forskjeller og likheter vi fikk innsikt i.

3.4 Utvalg og rekruttering av informanter

Når forskningsdesignet og metoden for datainnhenting valgt, kom tiden for å gjøre et utvalg av informanter og å få kontakt med disse.

3.4.1 Utvalgsstrategi

Hovedregelen for utvalg i kvalitative intervjustudier er at man «velger informanter som av ulike grunner vil kunne uttale seg på en reflektert måte om det aktuelle temaet» (Tjora, 2021). I og med at vi har valgt å gjøre en case-studie, og dermed har foretatt en avgrensning er utvalget begrenset til å gjelde førstelinjeledere i Nav, nærmere bestemt Nav-ledere og avdelingsledere både ved kontorer og kontaktsenter. Dette kalles strategisk utvelgelse av informanter (Tjora, 2021).

3.4.2 Rekruttering av informanter

Helt i begynnelsen av prosjektet tok vi kontakt med Inge Hermanrud ved Høgskolen i Innlandet studiested Lillehammer. Vi visste at han hadde forsket på Nav, og håpte at han kunne gi oss en retning på hvordan vi skulle få innpass hos Nav da de i utgangspunktet skriver på sine nettsider: «Vi har dessverre ikke kapasitet til å bistå bachelor- eller masterstudenter som ønsker å gjennomføre datainnsamling i Nav». Hermanrud satte oss i kontakt med Ingjerd Thon Hagaseth, tidligere koordinator for Nav-HINN-samarbeidet. Vi inviterte Thon Hagaseth til et møte 9.november, hvor vi la fram prosjektet vårt for henne samt sa at vi ønsket å intervju avdelingsledere i Nav. Thon Hagaseth satte oss videre i kontakt med Inger Berget og Anne Kari Ulsaker i Nav Innlandet. Vi fikk komme på kontoret til Berget og Ulsaker 18.desember. Igjen fikk vi presentert prosjektet, samtidig som vi fikk verdifull innsikt i Navs organisering og samfunnsoppdrag, samt at vi fikk tilgang på dokumenter om kanalstrategien, samt andre dokumenter som omtaler digitalt sårbare brukere.

I og med at fokuset vårt er på førstelinja, ble det et spørsmål om hvorvidt vi skulle intervju brukere eller veiledere. Vi fant ut at det ville bli utfordrende å få tak i digitalt sårbare brukere, samt at oppgaven i større grad ville fokusere på brukernes opplevelse av Nav fremfor det vi

ønsket å se på: nemlig hvilke utslag Navs digitaliseringsstrategi har for de digitalt sårbare brukerne. Vi innså fort at dersom vi skulle få data av overførbar kvalitet, ville vi måtte intervju langt flere veiledere enn vi hadde kapasitet til i en masteroppgave. Vi landet dermed på at å intervju ledere i førstelinja ville kunne gi oss det vi ønsket. Dette fordi førstelinjeledere jobber tett på veilederne sine og bør ha oversikt over hva som rører seg i førstelinja, i tillegg til at de sitter med ansvaret for at førstelinje operasjonaliserer strategiene som kommer fra høyere hold.

3.4.3 Avgrensinger av og kriterier for utvalget

Vi fant tidlig ut at det var lurt å begrense utvalget til Innlandet fylke med tanke på at vi i utgangspunktet ønsket å gjennomføre flest mulig intervju fysisk.. Innlandet fylket består dessuten av både små, mellomstore og store kommuner, og Nav-kontor i tilsvarende størrelser. Det var viktig for oss å få informanter fra både store og små kontor, slik at vi både dekket bredden, men også kunne se på eventuelle forskjeller i utfordringer og muligheter. I tillegg var det viktig å få med noen fra Kontaktsenteret, slik at vi fikk med også den delen av førstelinja. Kriteriene for utvalget ble derfor følgende: Nav-ledere eller avdelingsledere på kontor av ulike størrelser, samt avdelingsledere fra Kontaktsenteret i Nav Innlandet. Vi ble enige med Berget og Ulsaker om at det var lurt at forespørselen om å stille til intervju kom fra dem. Det gjorde at de tok ansvaret for å finne informanter etter våre kriterier, og i midten av januar hadde vi kontaktinformasjon til det som ble våre 12 informanter.

3.4.3.1 Oversikt over informanter og intervjulengde

Informant	Kjønn	Hvor i førstelinja?	Lengde på intervju
1	Mann	Avdelingsleder	60 min
2	Dame	Avdelingsleder	50 min
3	Dame	Avdelingsleder	59 min
4	Dame	Avdelingsleder	57 min
5	Dame	Avdelingsleder	46 min
6	Dame	Avdelingsleder	65 min
7	Dame	Nav-leder	50 min
8	Mann	Avdelingsleder (KS)	54 min
9	Mann	Avdelingsleder (KS)	54 min

10	Dame	Avdelingsleder	61 min
11	Dame	Nav-leder	65 min
12	Dame	Nav-leder	57 min

3.5 Personvern og lydopptak

Når man arbeider med et masterprosjekt, er man underlagt lov om behandling av personopplysninger. Denne loven har som «formål å beskytte den enkelte mot at personvernet blir krenket gjennom behandling av personopplysninger» (Lovdata, 2023). «Rettslig grunnlag for behandlingen av personopplysninger i prosjektet er personvernforordningen art. 6 nr 1 bokstav a og art. 9 nr 2 bokstav j» (Høgskolen i Innlandet, 2024). Art. 6 nr 1 bokstav a slår fast at «den registrerte har samtykket til behandling av sine personopplysninger for ett eller flere formål» (Personopplysningsloven, 2022), mens art. 9 nr 2 bokstav j slår fast at «behandlingen er nødvendig for arkivformål i allmennhetens interesse, for formål knyttet til vitenskapelig eller historisk forskning [...]» (Personopplysningsloven, 2022).

For å ivareta dette, sendte vi 26.01.2024 søknad til Sikt – Kunnskapssektorens tjenesteleverandør for å få en vurdering på om vi kunne foreta behandling av personopplysninger. Vurderingen kom 21.02.2024 og vi fikk godkjenning til å sette i gang med behandling av personopplysninger (Vedlegg 3).

3.5.1 Lydopptak

Informantenes stemmer regnes som personopplysninger fordi en stemme kan knyttes til en person, og hovedårsaken til at vi måtte søke sikt, Selv om vi ikke skulle innhente noen sensitive opplysninger om dem, var nettopp at vi skulle gjøre lydopptak av intervjuene.

Lydopptak gir oss en visshet om at vi får med oss det som blir sagt, mens vi i intervjusituasjonen kan konsentrere oss mer om deltakerne som snakker, for å sørge for god kommunikasjon og flyt i intervjuet samt be om utdypning og konkretisering der det trengs (Tjora, 2021, s. 180).

«Nettskjema er eneste tillatte spørreskjemaverktøy ved HINN dersom det samles inn personopplysninger» (Høgskolen i Innlandet, u.å.). Vi brukte derfor Nettskjema Diktafon for å gjøre lydopptak av intervjuene. Ved å gjøre det ble lydopptakene samlet inn og lagret i

Nettskjema, og samtidig kryptert på en slik måte at det på ingen måte var mulig å spille av opptakene fra smarttelefonen (Høgskolen i Innlandet, u.å.). For å være helt sikre på at vi satt igjen med opptak etter intervjuene, tok begge to opptak som ble lagret inn i samme skjema i Nettskjema. På denne måten hadde vi sikret oss dersom noe skulle skje med en av smarttelefonene eller at innsending av opptak til Nettskjema feilet.

3.6 Transkribering

Transkribering, altså å gjøre lyd om til tekst, er en tidkrevende prosess hvor man må lytte til intervjuene på nytt og på nytt og skrive ned det som blir sagt (Clark et al., 2021). Det finnes flere stemmegjenkjennings-verktøy der ute som hjelper med transkribering, men disse er langt fra perfekte og krever at man går gjennom dem manuelt også (Clark et al., 2021). Vi hadde i utgangspunktet forberedt oss på å skulle transkribere intervjuene manuelt fra første til siste ord. Det vi i imidlertid oppdaget etter de første intervjuene, var at i Nettskjema ble intervjuene transkribert automatisk når de ble lastet opp. Som Clark et al. (2021) slår fast er ikke disse transkriberingsverktøyene på noen måte perfekte, men det ble likevel mindre tidkrevende å lytte gjennom intervjuene og rette opp der systemet hadde transkribert feil, enn å skrive ut alt manuelt fra scratch.

Via Høgskolen i Innlandet hadde vi tilgang til analyseverktøyet f4, og siden det var dette programmet som skulle brukes i analysen, lastet vi inn transkripsjonene der før vi begynte å systematisk gjennomgå dem for å rette opp der KI-funksjonen i Nettskjema hadde transkribert feil. Dette var en tidkrevende prosess da bare en av oss kunne jobbe med datamaterialet om gangen, og det tok dermed rundt 2,5 dag med aktiv gjennomgang av transkriberingene før vi var klare til å gå videre til kodingen.

3.7 Analysemetode

3.7.1 Induksjon, deduksjon eller abduksjon?

Induksjon og deduksjon er to ytterpunkter av metodetilnærminger, hvor induksjon har som formål å samle data for å bygge teori, mens deduksjon samler data for å teste teori (Clark et al., 2021). I forskning med deduktiv tilnærming lager man som regel hypoteser basert på teori og tar sikte på å teste ut disse for å gjøre en slutning fra en generell regel til et enkelt tilfelle.

Den deduktive tilnærmingen er altså teoridrevet (Tjora, 2021). Med en induktiv tilnærming gjør man det motsatte, man søker å slutte fra enkelttilfeller til en generell regel. Denne tilnærmingen er dermed empiridrevet (Tjora, 2021). Selv om den ene er teoridrevet og den andre empiridrevet vil tilnærmingene ha en liten grad av involvering av hverandre.

Det finnes også en tredje tilnærming, den abduktive. Hvis deduktiv og induktiv er ytterpunktene på en skala, er abduksjon alt man finner mellom. Abduksjon inneholder med andre ord elementer av både induksjon og deduksjon (Oppen et al., 2020). Denne tilnærmingen starter som regel induktivt, men anerkjenner teoriens betydning (Tjora, 2021). Dette åpner for en litt mer kreativ prosess hvor teorien kan justeres på bakgrunn av det man finner i empirien (Oppen et al., 2020). Ifølge Tjora (2021) kan får teorien mulighet til å spille en rolle både i forkant og i løpet av forskningsprosessen.

3.7.2 SDI-metoden

Vi har valgt å bruke stegvis-deduktiv induktiv metode (SDI) som analysemetode for prosjektet. SDI-metoden er opptatt av å støtte opp om systematikken i forskningen, noe som er grunnen til at den kalles stegvis. Det er likevel ikke slik at SDI-metoden er en lineær prosess fra start til slutt, da den anerkjenner at man kanskje befinner seg på flere steder i prosjektet samtidig og at man beveger seg frem og tilbake (Tjora, 2021).

SDI-metoden har hovedsakelig en tydelig induktiv tilnærming og dermed en tyngre empirisk motivasjon enn andre metoder. Det vil si at man er drevet av empiri, nysgjerrig på å utvikle ny teori og med mål om en generaliserbar forståelse. Allerede eksisterende teori er ikke ubetydelig i SDI-metoden, men kommer som regel inn som perspektiver «i forkant av eller i løpet av forskningsprosessen» (Tjora, 2021, 40).

I valg av analysemetode så vi på det som en fordel at teorien fikk en betydelig plass og at den kunne justeres med bakgrunn i de empiriske funnene. For selv om vi startet med et teorigrunnlag som utgangspunkt før vi gjorde datainnsamling, har vi i etterkant vært mange ganger frem og tilbake og gjort teoritester for å se om det vi holder på med i det hele tatt gir mening. Den kreative prosessen i dette har vært viktig i forsøket på å løfte frem de empiriske funnene best mulig. Tilnærmingen i denne oppgaven er altså abduktiv.

3.8 Koding

Koding er det første steget i analysen, og handler om å hente ut informasjon fra datagrunnlaget. Her finnes det en rekke strategier, deriblant fokusert koding og aksial koding ((Tjora, 2021). SDI-metoden opererer med ett nivå av koder, utviklet ved hjelp av en induktiv strategi og med tre mål:

1. Å ekstrahere essensen i det empiriske materialet
2. Å redusere materialets volum
3. Å legge til rette for idégenerering på basis av detaljene i empirien (Tjora, 2021, 218, s. 218)

Fokuset i denne måten å kode på, er å « redusere påvirkningen av forventninger og teorier som enhver forsker mer eller mindre eksplisitt vil trekke med seg inn i analysen » (Tjora, 2021, s. 218). Dersom man klarer dette, vil man få en empirinær koding. Empirinærkoding bruker gjerne begreper og utsagn som allerede finnes i datamaterialet, fremfor å lage forhåndsbestemte koder basert på teori som empirien skal passe inn i. Dette er i tråd med det induktive premisset (Tjora, 2021).

Som nevnt i kapittel 3.6, brukte vi analyseverktøyet f4 i kodearbeidet, et program som var veldig praktisk og intuitivt, til tross for at det krasjet 2-3 ganger daglig fordi det ikke tålte mengden data det inneholdt. Vi gikk inn i kodingen med den holdningen at vi skulle kode all informasjon som var interessant, for å unngå å gjøre utsiling av potensielt relevant informasjon på et så tidlig tidspunkt. Selv om vi gikk inn med denne holdningen, merket vi at det var fort gjort å «gå i fella» og begynne å tenke på diskusjonen og konklusjonen underveis. Tjora (2021) anerkjenner imidlertid at dette er noe som kan oppstå underveis både i datagenereringen og kodingen, og kaller det «analytisk fiksering» (Tjora, 2021). Dette gir såkalte «empirisk-analytiske referansepunkter», altså situasjoner eller «utsagn som antyder relevante analytiske eller konseptuelle retninger» (Tjora, 2021, 226).

I motsetning til gjennomgangen og rettingen av transkripsjonene som bare ble gjort av en av oss, var vi opptatt av at begge skulle være med på kodingen. Dette fordi vi antok at vi ville ha ulike perspektiver på hva som burde kodes, og dermed ville favne en større del av empirien enn vi ville gjort dersom bare en av oss hadde gjort dette arbeidet. Kodearbeidet tok oss rundt 1,5 dag å gjennomføre, og resultatet var at vi satt igjen med 687 empirinære koder. Et antall det nesten var til å bli svimmel av. Heldigvis kunne Tjora betrygge oss også her:

Jo mer empirinær kodingen er, desto større sjanse er det for at kodene ikke gjenbrukes i særlig grad, men at man i kodingen lager en ny kode hver eneste gang man koder. Dette betyr at antallet koder blir svært høyt, noe som av den enkelte oppfattes som utfordrende (Tjora, 2021).

Et stort antall koder som det vi endte opp med, tyder ifølge ham på at kodingen er detaljert og at man har klart å bevare det empiriske innholdet – noe som danner et godt grunnlag for de neste trinnene i arbeidet med empirien.

3.8.1 Kodegruppering

Det neste steget i analysen var å gruppere de 687 kodene vi plutselig satt med. Denne grupperingen gjøres tematisk, hvor man samler koder med innbyrdes tematisk sammenheng i grupper og skiller ut koder som ansees som irrelevante i en restgruppe. Ved å gjøre dette gjør vi hele tiden en grupperingstest, altså vi ser om en kode enten kan kobles til en allerede-eksisterende gruppe eller om det må opprettes en nye en (Tjora, 2021). «Hver kodegruppe har en indre konsistens og [...] skiller seg tematisk fra de andre gruppene» (Tjora, 2021, s. 232).

Videre argumenterer Tjora for at dersom man ender opp med veldig mange kodegrupperinger, bør man gjøre enda et nivå av kodegrupperinger, da man ideelt sett bør sitte igjen med 3-5 kodegrupper som skal være basis for analytiske delkapitler i et prosjekt som dette (Tjora, 2021). Etter at vi hadde gjort kodegrupperingen satt vi igjen med 17 kodegrupper pluss en restgruppe hvor vi hadde plassert koder vi underveis i grupperingen hadde ansett som irrelevante. I og med at vi satt igjen med så mange kodegrupperinger, valgte vi å gjøre enda en kodegruppering, noe som resulterte i at vi satt igjen med tre hovedtemaer.

3.8.2 Utvikling av konsepter

Utviklingen av konsepter kommer som følge av kodingsprosessen, og er merkelapper på diskrete fenomen (Clark et al., 2021). Man utvikler konsepter ved å se på kodene og kodegrupperingene og spørre seg selv «hva er det dette handler om?» (Tjora, 2021, s. 234). Det som gjør konseptutvikling unikt, er det at man som forsker beveger seg bort fra forutinntattheter og gjør et forsøk på å få ny innsikt i det man prøver å forstå. Dette legger til rette for en oppdagelsesdrevet eller induktivt drevet nysgjerrighet (Tjora, 2021).

Å prøve å se på det man prøver å forstå «med nye øyne» var interessant og bidro for oss både til større endringer i hvilke teoretiske tilnærminger vi har tatt med, og forståelsen for hva empirien egentlig fortalte oss. På bakgrunn av dette kom vi frem til to konsepter; digitaliseringsgevinstrealisering og fristress. Disse vil vi komme nærmere tilbake til i både presentasjon av resultater og diskusjon.

3.9 Eget ståsted og etiske vurderinger

Noe av vårt viktigste ansvar som forskere i denne sammenhengen, er å sørge for at informantene ikke kommer til skade. Dette er særlig viktig i prosjekter hvor informantene kan sitte igjen med følelsesmessige problemer i etterkant, eller i eksperimenter (Tjora, 2021). Det var ingen grunn til oss å tro på forhånd at våre informanter kom til å sitte igjen med følelsesmessige problemer i etterkant av intervjuet, da vi ikke skulle inn på vanskelige, personlige temaer. Men, «all forskning hviler på tillit mellom forsker og ‘den det forskes på’» (Tjora, 2021, s. 191). Det vil si at vi likevel hadde et ansvar for å sørge for trygge rammer rundt intervjuene og at det var viktig å bygge tillit. Det er nemlig slik at «aspekter som tillit, konfidensialitet, respekt og gjensidighet vil prege kontakten vi har med våre deltakere i prosjekter og eventuelle kontaktpersoner for aktuelle case» (Tjora, 2021, s. 53). Dette betyr igjen at vi ikke bare har et etisk ansvar for relasjonen med informantene, men også innføringskoordinatorene i Nav fylke, hun som var koordinator for Nav-HINN samarbeidet og foreleseren som først satte oss i kontakt med henne. Her er det helt klart at dersom vi ikke hadde klart å skape en god, tillitsbasert relasjon hos første person vi tok kontakt med, så ville ikke sisset her i dag med 12 informanter fra Nav.

Vi har hele veien valgt å være åpen om at motivasjonen for oppgavens tema er basert på erfaring fra egen arbeidsplass i DNBs førstelinje. Selv om det er forskjell på en bank med kommersielle interesser og Nav, gjør størrelsen og det faktum at ingen av virksomhetene kan velge bort kundesegmenter at det også er mange likheter. Dette var noe vi forsøkte å kommunisere i innledningen av intervjuene, slik at informantene skjønnte at vi hadde en forforståelse for hvordan det kan være å jobbe i førstelinja. Vi opplevde i stor grad at det å fortelle om vår bakgrunn og erfaring med digitalt sårbare kunder bidro til en litt løsere samtale enn vi kunne fått dersom vi ikke hadde vært åpen om dette.

Utfordringen med å ha bakgrunn fra førstelinja selv, var å unngå å stille oppfølgingsspørsmål av egeninteresse fremfor hva som var relevant for oppgaven. Dette fordi det er spennende å

høre hvordan andre førstelinjer jobber. Den som gjorde selve intervjuet måtte derfor ha dette langt fremme i pannebrasken gjennom alle intervjuene, slik at vi passet på at informasjonen vi fikk fra informantene faktisk var relevant for oppgaven og ikke bare besto av generelle ting vi var nysgjerrige på.

3.10 Kvalitetssjekk

Pålitelighet, gyldighet og overførbarhet er viktige faktorer når det kommer til kvaliteten i kvalitative undersøkelser (Thagaard (2013) i Oppen et al., 2020). Tjora (2021) mener man bør bruke generaliserbarhet heller enn overførbarhet da dette er et mer innarbeidet kriterium på forskning generelt, og mindre begrensende. Han legger samtidig til at man selvsagt må tillegge begrepet en mening for vurdering av kvalitative studier (Tjora, 2021). Siden generaliserbarhet som regel brukes i kvantitativ forskning, og for å unngå noen misforståelser, velger vi å bruke overførbarhet slik Thagaard (2013) og Oppen et al. (2020) skriver.

3.10.1 Pålitelighet

Oppen et al. (2020) ber oss stille spørsmålet: Har vi egentlig fått den informasjonen vi tror vi har fått, eller har vi latt oss lure? I en kvantitativ undersøkelse vil svaret på dette spørsmålet handle om reliabilitet, men for oss som gjør en kvalitativ studie, så er det påliteligheten som er viktig. Man «måler» påliteligheten ved å detaljert beskrive alle valg som er gjort i forskningsprosessen (Oppen et al., 2020). Det handler om å vise en klar sammenheng mellom empiri, analyse og resultater, og at man har unngått å la seg styre av faktorer som ikke er gjort rede for (Tjora, 2021). Med andre ord en intern logikk.

Dette kan for eksempel være personlige eller politiske faktorer. Her har vi gjennom hele arbeidet vært veldig bevisst på å ikke la vår egen forforståelse, egne erfaringer eller egne meninger om temaet skinne gjennom. Vi har hele veien vært åpne om at vi selv jobber i førstelinja og er i kontakt med digitalt sårbare brukere. Det stilte krav til oss særlig i intervjusituasjonene da vi lett kunne havnet inn i et mønster der vi stilte oppfølgingsspørsmål basert på egeninteresse fremfor hva som var relevant og interessant for oppgaven. Hadde vi ikke vært dette bevisst, er det ikke usannsynlig at vi hadde endt opp med følelsen av at vi egentlig ikke hadde fått den informasjonen vi hadde fått.

3.10.2 Gyldighet

Gyldighet handler om at de tolkninger som er gjort i størst mulig grad skal representere den undersøkte virkeligheten (Oppen et al., 2020). Det er med andre ord viktig at det er en logisk sammenheng gjennom hele oppgaven, og at man på denne måten inviterer leseren til å ta en kritisk stilling til forskningen som er gjort. Tydelig redegjøring for hvilken teori som er valgt, og hvordan man har generert de dataene som presenteres bidrar også til økt gyldighet (Clark et al., 2021).

For å sikre gyldigheten i prosjektet har det vært særlig viktig å passe på at man har samme oppfattelse av begrepet digitalt sårbare brukere. Dersom det hadde vist seg at noen informanter tenkte at digitalt sårbare brukere bare var eldre mennesker, bare mennesker uten PC, eller bare unge mennesker med manglende forståelse for offentlig nettsider, hadde dette blitt en utfordring. Dette var noe av grunnen til at vi fikk dem til å reflektere rundt de største utfordringene med de digitalt sårbare brukerne, slik at vi kunne avdekke om de fokuserte kun på en spesifikk gruppe av de digitalt sårbare, eller om de klarte å identifisere flere – og dermed hadde en bredere forståelse av begrepet. Med dette sikrer vi samsvar mellom den teoretiske og operasjonelle definisjonen av «digitalt sårbare brukere», og dermed god begrepsvaliditet.

3.10.3 Overførbarhet

Overførbarhet handler om forskningens relevans utover de enheter som faktisk er undersøkt (Tjora, 2021). Det gjelder både «beskrivelsene, begrepene, tolkningene og forklaringene våre» (Oppen et al., 2020, s. 391). Dette er det Tjora (2021) beskriver som konseptuell generalisering, og som er selve målet med SDI-metoden. Her kommer spørsmålet om de to konseptene vi har utviklet i denne oppgaven, digitaliseringsgevinstrealisering og fristress, har relevant for andre caser enn Nav.

Sannsynligvis vil denne studien være relevant for andre deler av offentlig sektor. Det kan tenkes at virksomheter som for eksempel Skatteetaten, Altinn og Statens vegvesen står overfor de samme utfordringene når det kommer til de digitalt sårbare brukerne som Nav, som følge av Statens flere digitaliseringsstrategier. I noen grad vil studien også være relevant for privat sektor, men det er viktig å huske på at de jobber etter andre målsettinger. Privat sektor

har som regel et mål om å skape best mulig økonomisk overskudd, mens dette er helt irrelevant i offentlig sektor.

4.0 Resultater

I dette kapitlet presenteres resultatene fra intervjuene. Det er avholdt 12 individuelle intervjuer med hovedsakelig førstelinjeledere hvorav to er ledere fra kontaktsenteret, to kontorledere og åtte er avdelingsledere. Formålet har vært å samle inn data til å kunne besvare problemstillingen:

Hvilke utslag gir virksomhetens digitaliseringsstrategi for den digitalt sårbare brukeren?

Samt ett forskningsspørsmål:

Hvordan jobber førstelinja med etterlevelse av virksomhetens digitaliseringsstrategi?

4.1 Sentrale funn

Her presenteres noen sentrale funn som grunnlag for videre presentasjon av resultater som danner grunnlaget for drøfting og konklusjon av oppgaven.

Følgende funn er i stor grad entydige blant alle informantene:

- Målekortet i Nav er ikke vesentlig for veileder. De følges opp mer kvalitativt, der porteføljegjennomganger står sentralt.
- Det foreligger ingen form for kategorisering av brukere i den grad de er helt-, delvis- eller ikke digitale utover om de er reservert mot digital kommunikasjon i KRR (kontakt- og reservasjonsregisteret). Det avdekkes i hovedsak i første samtale eller møte med brukeren hvilket nivå den er på.
- 48-timers fristen på å besvare digitale henvendelser, eller henvendelser oversendt fra kontaktsenteret er viktig å overholde.
- Veilederne har aldri løpt raskere enn i dag. Selv om digitaliseringen frigjør ressurser oppleves det at gevinsten tas ut i form av å fjerne ressurser snarere enn å omdisponere dem.
- Digitaliseringen i den statlige delen av Nav gjør at veiledere i dag i betydelig større grad enn tidligere bruker tid på de som trenger det. I den kommunale delen er saken en annen da man ikke har mulighet for digital kommunikasjon med brukerne som mestrer det.

- Veileder sin motivasjon for å få også en sårbar digital bruker inn på de digitale løsningene er tosidig. Det gjør det enklere og mer effektivt for veileder å følge opp bruker samt sikre fremdrift i saken. Det gjør det også enklere for bruker å ha innsyn i sin egen sak og enklere komme i kontakt med veileder.
- Avdelingene har i liten grad et forhold til Nav sin årlige personbrugerundersøkelse utover at de mottar informasjon om at denne er gjennomført og resultatene av den.
- Kontorene er alle enige om at samarbeidet med kontaktsenteret fungerer godt og belyser hvor viktige de er som kontorets forlengede arm.

De neste funnene som presenteres viser ulike syn hos informantene og er ikke like entydige.

- Informantene er delt i synet av hvordan man bør organisere kontoret for å ivareta brukerne best mulig.
- Informantene er noe delt i synet av hvor viktig det er å ha første veiledningssamtale ansikt til ansikt

4.2 Resultater

4.2.1 Organisering

Det er helt opp til kontorene selv hvordan de velger å organisere seg og sine ressurser for å møte behovet tilknyttet sitt geografiske område og hvilke ytelser som er knyttet til det aktuelle kontoret. Informant nr. 1 beskrev det slik:

For å sette litt på spissen får du tildelt en sum med penger, og så skal du løse alle oppdragene. Så hvordan du rigger det, det er opp til Nav-kontoret og Nav-leder å bestemme hvordan det skal være.

Denne organiseringen varierer fra kontor til kontor. Enkelte kontorer har et tydeligere skille på statlige- og kommunale veiledere og hva de jobber med, slik at en bruker som skal ha ulike stønader og/eller ulik bistand forholder seg til en veileder for den arbeidsrettede oppfølgingen, mens en annen veileder for sosial stønad. Andre kontor har organisert avdelinger i mindre team, bestående av ansatte fra både stat og kommune, der man heller deler inn brukere i for eksempel over eller under 30år gamle, fremfor hva slags type ytelse en skal ha. Ved et kontor har man eksempelvis team på 3 og 3 veiledere. Informant nr. 3 beskriver deres organisering slik:

Vi har jo fokus på helhetlig oppfølging. Det vil si at en veileder har alle innsatsbehov, og du har og den sosiale biten. Du saksbehandler ikke økonomiske sosialhjelp, men du har oppfølging av økonomi og råd og veileder. Det er å møte brukeren helhetlig. Altså det har ingenting å si hvilke type ytelser du har, men har du jobb så skal du dit, har du ikke jobb så skal du dit, og er du under 30 år så skal du dit. Og er det gjeldsoppfølging du skal ha, så skal du der. Det spiller ingen rolle om du har økonomisk sosialhjelp eller arbeidsavklaringspenger, men det har litt å si om du er en arbeidssøker eller ikke, er du i jobb eller ikke, er du ungdom eller ikke.

Det ble opplyst at organisering av kontorer og avdelinger hyppig er tema i et avdelingsledernetverk Nav Innlandet har. Der deles det mye erfaringer rundt hva man gjør eller har gjort på sine kontorer for å optimalisere organisering best mulig. Her har flere informanter uttrykt å ha hørt at det høres veldig bra ut å gjøre det på deres måte, samtidig som de mener det aldri vil være mulig på sitt kontor, eller fordi de mener deres organisering fungerer godt slik den er.

4.2.2 Oppfølging av veileder

Et velkjent uttrykk er «du får det du måler». I en virksomhet der man skal hjelpe alle brukere uavhengig av digital bakgrunn, men samtidig har en strategi om å hjelpe alle brukere der det er mest hensiktsmessig, er det viktig å avdekke hvordan ledere måler veilederne sine for å se om dette har en påvirkning på hvordan man bistår de digitalt sårbare brukerne. Nav har blant annet et målekort de forholder seg til, men her er det stor enighet om at dette målekortet ser man til på overordnet nivå for kontoret, og er noe lederne har mer fokus på kontra veilederne. Hvor stort fokus det enkelte kontoret har på målekortet varier, men ingen veiledere følges opp individuelt på målekortparameterne. Informant nr. 1 sier dette:

Det er nok stor strekk i Innlandet, i forhold til hvor stort fokus man har på målekort.

Informant nr. 11 forklarer slik:

Ja, vi har jo såkalte målekort i Nav da. Som går på resultater. Men det går jo ikke sånn på den enkelte, men det viser jo litt på hvilke områder vi er på, grønt, gult eller rødt.

Veilederne forholder seg derfor lite til kvantitative måltall der de skal hjelpe så og så mange brukere ut i arbeid etter et gitt tidsrom eller lignende. Derimot bruker informantene mer kvalitativ oppfølging av veilederne ved bruk av det de kaller porteføljegjennomganger. De har porteføljegjennomganger to til fire ganger i året hvor de setter seg ned sammen og går

gjennom porteføljen til veileder bruker for bruker og hva som har skjedd i porteføljen siden forrige gjennomgang. Informant nr. 2 beskriver porteføljegjennomgangen slik:

Der ser vi på på status, hvor mange brukere har du, hvordan har oppfølgingen vært på deg, hvordan er omløpet på brukerne dine, får du de videre ut, hvor mange blir gående, hvor mange er i behandling, hvor mange er i arbeidsretta tiltak.

I tillegg til disse kommer kvalitetsgjennomganger som bestemmes fra sentralt hold og som gjennomføres i hele Nav, nærmest stikkprøvekontroll av spesifikke saker, eksempelvis brukere av arbeidsavklaringspenger. Ved disse får leder en gruppe saker der de fulle sakene skal gjennomgå og skrives rapport av som man sender videre inn sentralt. Enkelte informanter uttrykker at det kunne vært fint med mer individbaserte målinger, samtidig som at de er usikre på hvilken nytte det egentlig vil ha.

4.2.3 Utfordringer med de digitalt sårbare

Med det bakteppet at mye i Nav er enklere og mer effektivt for brukere som er digitale, så er det sentralt å avdekke hva som er de største utfordringene for veiledere med de brukerne som er digitalt sårbare. Informantene gir et inntrykk av at det er ikke det at man er digitalt sårbar i utgangspunktet som er den største utfordringen, men at det ofte følger andre utfordringer med, og som i mange tilfeller også er grunnen til at man er digitalt sårbar. Informant nr. 3 og 8 beskriver det slik:

Da tenker jeg at da prater vi om den gruppa som er svake digitale, de er også svake på det å møte, de er svake på å ta med seg ting, det er flere ting som er utfordringer, det er ikke bare det å være ikke digital, men vi sliter med oppfølging generelt, på mange av de aller svakeste.

Digital eller ikke digital kommer gjerne i sammenheng med og andre ting. Du kan gjerne ha dem som ikke er digital kan for eksempel ha nedsatte språkferdigheter. De har lav samfunnskompetanse om hvordan Norge fungerer. Det kan hende de ikke har personnummer at de har d-nummer. Det kan hende de er veldig digitale på serbisk, men de er ikke så digitale på norsk. Det er jo folk som ikke tør å åpne posten selv i postkassa si og som da heller ikke tør å fylle ut det skjema. Sånn at det er en veldig sammensatt vurdering av hva det er å være ikke digital går i.

Informant nr. 1 og 4 belyser også en gruppe som kan være en større andel av de digitalt sårbare, men som egentlig ikke fremkommer i noen rapporter eller undersøkelser. De sier:

Vet vi om vedkommende har for eksempel dysleksi eller dyskalkuli?

Men jeg kan jo sitte igjen en følelse i noen av de sakene, at blant annet det med å lese og skrive-vansker er litt sånn undervurdert, med tanke på årsak til hvorfor du ikke klarer å være digital. De vil egentlig ikke forholde seg til noen ting, hverken om det kommer i papir eller om det er på en skjerm.

Dette er et interessant moment da denne utfordringen også vil følge brukeren som en like stor utfordring i en manuell prosess der man i større grad forholder seg til brev og papirer, fremfor en digital flate, da man uansett må lese.

Flere informanter nevner også at den oppfatningen vi har om at alle unge er superdigitale og takler alt digitalt er ikke nødvendigvis helt riktig. De unge er digitale på sine plattformer som sosiale medier, men når det kommer til å manøvrere seg på en offentlig side, søke om stønader eller lignende kan det være mer utfordrende både med å forstå hvordan man skal manøvrere seg og forstå informasjonen som er tilgjengelig digitalt. Informant nr. 6 beskriver det slik:

Ja, de er veldig digitale på TikTok, på Snap, på andre like artige spill og Spotify eller hva det heter. Men det offentlige er de ikke digitale på. Det å søke seg inn og finne ut av skatteetaten, Nav, you name it, der har vi en jobb å gjøre med unge. Så det er litt viktig å ikke gå i den fella at man tenker at de unge ikke trenger hjelp digitalt.

4.2.4 Tilgjengelighetsteori

Da vi spurte informantene om de kategoriserte brukerne i hvor digitale de er i første veiledning var de alle samstemte i at det gjør de ikke. Det er ikke noen form for kategorisering, men det er alltid et tema i første veiledning for å avdekke hvor informanten står digitalt og hvordan oppfølgingen skal være fremover. Informant nr. 1 og 7 sier dette:

Så vi kategoriserer ikke folk, men vi må alltid gjøre enkelte vurderinger rundt folk.

Så da er det klart at da jobber man med kartleggingsspørsmål i forhold til hvem er den enkelte. Når man informerer om ditt nav, hvordan samhandlingen er, hvordan

kommunikasjonen kan være oss imellom, så blir de orientert, og de får oppfordringsspørsmål i forhold til egne evner.

Samtidig uttrykker de veldig klart alle informantene at de skal hjelpe alle. Informant nr. 1 sa det tydelig:

Da stenger vi ikke de ut igjen og sier at «Nei, du er ikke digital og du er håpløs, vi vil ikke prate med deg».

Informantene snakker også om hvor viktig er det er for veilederne å være tilgjengelig for brukerne, med at de deler ut telefonnummeret sitt, kontaktsenteret prøver å sette brukere i direkte kontakt med veiledere og de mottar også meldinger fra brukere på utradisjonelt vis. Informant nr. 7 beskriver en situasjon slik:

Det var at jeg fikk Messenger, for det gjør jeg nå rett som det er. Da videresendte, altså kopiert jeg den og la det inn i systemet til veileder, hvor veileder da ringte opp. Dette var da en fullmektig, og som jeg da også sier at jeg har orientert om personvern, og at vi ikke ønsker SMS eller Messenger.

4.2.5 Friststress

Det er stor enighet blant informantene om at fristen på 48t for å besvare digitale henvendelser og henvendelser sendt fra kontaktsenteret er viktig å opprettholde. Når bruker er lovet kontakt etter 48t må dette overholdes. Informant nr. 1 er tydelig på dette med å si:

Når man kontakter Nav så skal man bli besvart. Der har jeg vært knallhard og sagt at det skal vi. Når vi internt sier at du vil bli oppringt innen 48 timer, da må vi faktisk ringe innen 48t. Det handler om respekt for de vi følger opp.

Samtidig fører dette også noen ganger med seg at brukere som sier til kontaktsenteret at det er krise og det haster, ikke nødvendigvis står i en krise likevel. Dette vet kontoret, som kjenner brukere godt og faktisk allerede kan ha vært i kontakt med brukeren opptil flere ganger samme dag, mens kontaktsenteret som server alle ikke har denne kjennskapen. Informant nr. 7 uttrykker det slik:

Vår samhandling med kontaktsenteret er i hovedsak knyttet mot de brukerne som ikke er veldig digitale og som henvender seg for kriser. Da kan vi få beskjed om det haster,

det er krise, men så kjenner vi brukeren og har kanskje pratet med de på telefonen tre ganger allerede samme dag.

Denne svarfristen på 48t kan derfor bli utfordrende med tanke på prioriteringen av hvilke brukere man snakker med når. Informant nr. 3 sier det slik:

For det er jo litt sånn at den som skriker høyest, den får jo fortest svar.

Flere informanter uttrykker også utfordringer med at brukere sine gode hjelpere som er mer digitale enn dem selv benytter brukeren sin BankID til å logge inn og sende meldinger for å bistå brukeren. I realiteten er derimot det de gjør å misbruke bruker sin BankID da det er strengt forbudt å bruke noen andre sin BankID enn sin egen.

4.2.6 Digitaliseringsgevinstrealisering

Et av målene med digitalisering i Nav er å frigjøre ressurser og avlaste kontorene slik at veilederne kan bruke tid på de som trenger det (Meld. St. 27 (2015-2016); Nav, u.å.-a). Da vi spurte informantene om de opplever at det er slik det fungerer i praksis så svarer de alle en versjon av både ja og nei. Dette forklarte de blant annet med at delvis- og helt digitale prosesser har resultert i betydelig færre besøk til kontorene, flertallet starter saken sin hjemmefra og at veileder allerede har mye informasjon før første veiledningsmøte. På motsatt side har man den opplevelse at ressursgevinsten heller tas ut i form av færre ressurser enn at ressursene omdisponeres til fordel for brukerne. Informant nr 10 og 11 beskrev det slik:

Det som er utfordringen vår i Nav-kontoret, det er at jo mer det er digitalisering og effektivisering, desto mer digitaliseringsgevinstrealisering som de kaller det i Nav. Det er mer ressurser mistet hos oss på kontoret.

Men ja, vi vet jo da at vi skal ned. Det har jo vært veldig klart det nå, at vi skal gjøre mer for mindre, eller hva de sier. Så det går jo litt sånn, vinninga går opp i spinninga sånn sett Det gjør det. Så det er jo utfordrende med ressurser.

Sakskomplekset er også en annen enn hva det var tidligere. Digitaliseringen har som nevnt fjernet mange av de enkle sakene, da dette er saker som brukerne i stor grad kan løse selv. Da står man igjen med de som har et større behov for hjelp, noe som er formålet med strategien. Samtidig har sakskomplekset økt de siste årene. Informant nr. 2 sier det slik:

Det som er den store utfordringen, er at de tar ut gevinsten før den kommer. Her skal det bli en gevinst, så da skjærer vi ned bemanningen med en gang. Så ser vi samtidig at det blir mer og mer komplekse saker.

Samtidig er det en forskjell på den statlige delen av Nav og den kommunale, der den kommunale delen ønsker seg en digital plattform for å kunne være med effektive og gi brukerne en bedre opplevelse. Informant nr. 3 sier det slik på vegne av sine medarbeidere på kommunal side:

Da er du jo inne på et område som vi irriterer oss maks over her i Nav, og det er jo det kommunale tjenesteområdet, for det er jo der vi har hovedmengden av de sårbare brukerne våre, men det systemet har ingen digital plattform. Der hadde vi ønsket oss at vi kunne få lov til å ha den digitale kommunikasjonen, fordi det hadde lettet hverdagen til brukere med at vi kunne skrive hvorfor vi ber om ting med et folkelig språk, enn at vi skal sende ut et brev som består av at du må levere denne dokumentasjonen for at jeg skal behandle saken din.

Informantene uttrykker alle at de opplever å miste ressurser eller at de skal gjøre mer med mindre. Voksende porteføljer av mer komplekse saker gjør veiledere presset på tid på tross av bedre digitale løsninger. Effektene av digitalisering som faktisk kunne bidratt til mer tid til tettere oppfølging av brukere som står langt unna arbeidsmarkedet og dermed trenger bistand til sammensatte tjenester blir verken synlig eller føles som reell i førstelinja.

Informantene har også blitt spurt om hvordan samarbeidet med kontaktsenteret fungerer. Vi hadde før intervjuene blant annet fått beskjed om at det for en tid tilbake var utfordringer for kontaktsenteret å komme i kontakt med veileder og at det var utfordringer med å opprettholde svarfrist på 48t til bruker. Her er stor enighet på kontorene om at kontaktsenteret gjør en kjempejobb med brukerne, ikke minst i mye veiledning og avklaring av spørsmål som ellers ville kommet til kontoret. Kontaktsenteret er også bevisst sin rolle i effektiviseringsreisen i Nav. Informant nr. 9 uttrykker det slik:

Vi gir jo fryktelig billige svar. I løpet av en dag, hvis vi skal ta antall hoder og antall svar, så er vi fryktelig billige sammenlikna med et lokalkontor som strengt tatt er det dyreste vi har.

Informanter fra kontaktsenteret er også enig i at samarbeidet med kontorene fungerer bra, og i mye større grad nå enn tidligere etter at de fleste kontorer har fått på plass en vakttelefon

som i mye større grad sikrer kontakt i saker der det haster for bruker. Dette sier informant nr. 3, 5 og 6 som samhandlingen med kontaktsenteret:

Det er klart at kontaktsenteret, de gjør jo en enorm jobb for å møte disse brukere.

Så vi opplever egentlig den samhandlinga ganske bra, og kontaktsenteret er kjempedyktig.

De er våre forlengede arm ut, altså de er våre forlengede førstelinjetjenester og de tar unna så mye spørsmål som tidligere kanskje vi har måttet svare på.

4.2.7 Hvorfor er det en fordel å være digital?

Det er stor enighet blant informantene om at det er en fordel for brukere å være digitale. Er man digital kan man starte saken sin selv, slik at veileder er godt informert før første veiledningssamtale. Man får et helt annet innsyn i sin egen sak og kan følge det opp selv digitalt gjennom hele saksgangen og man har en enklere vei for å få kontakt med veileder gjennom eksempelvis chattetjenester eller meldingssystem noe som gir bedre og ofte hyppigere kommunikasjon. Samtidig er det betydelig mer effektivt da postgang for informasjon, meldekort etc. er tidkrevende. Informant nr. 2 eksemplifiserer dette slik:

Har du glemt å sette et kryss på et papirkort, og sendt den av gårde i posten, så går det ei ukes tid, og så får du melding i posten om at det var noe feil, og du må sende inn på nytt. Brukeren får jo pengene sine mye før hvis de sender disse elektroniske kortene.

Dette betyr også at en digital sårbar bruker fort kan bli enda mer sårbar av den enkle grunnen at man enten ikke er digital, eller er svak digital. Disse brukerne forholder seg mer til skriftlig kommunikasjon, i brevform som ofte er veldig formelt og kan være utfordrende å forstå.

Informant nr. 1 sier dette:

Jeg har selv vært med å lese vedtak som jeg ikke skjønner.

Informant nr. 4 beskriver noe av utfordringen med å være lite digital slik:

Jeg tenker jo at de digitale vil jo kunne ha en helt annen oversikt i sin egen sak, enn de ikke-digitale. Det er jo et veldig tungrodd system når du ikke er digital. Du har lite innsyn i din egen sak, da må du ha kopier av alt selv og spare på vedtak.

Navs virksomhetsstrategi sier at brukere skal få tilbud om tjenester i den kanalen de selv ønsker, og som anses som mest hensiktsmessig for å levere gode tjenester. Det er stor enighet blant informantene om at dersom en bruker mestrer noe digitalt er dette det mest hensiktsmessige for både bruker og veileder. Vi stilte derfor informantene spørsmålene om hvor mye tid de anslår at veiledere bruker på å veilede digitalt sårbare brukere til å benytte de digitale løsningene. Her kunne ingen anslå noe tidsbruk. Det var stor enighet om at ingen brukere kategoriseres utover om man er registrert i KRR, men at alle veiledere vil forsøke å veilede brukeren inn i det digitale så lenge man anser dette som mulig å gjennomføre. Hvor mye tid veileder bruker på dette er nærmest umulig å fastslå, for det varierer stort fra bruker til bruker, samtidig som det varierer hvor mye tid den enkelte veiledere velger å bruke på det før man går til en mer manuell løsning. Som en Informant nr. 1 uttrykker:

Det er stor strekk i laget.

Alle informanter fra kontorene er samstemte i at denne formen for veiledning, å få brukeren inn på digitale løsninger, er noe de ikke trener på eller har spesifikt fokus på utover å dele erfaringer med hverandre. Bakgrunnen er at man ikke har sett et behov for det da volumet av disse brukerne er lite. Her skiller kontaktsenteret seg ut, hvor det å veilede i bruk av de digitale mulighetene er en av deres store oppgaver, og informant nr. 8 beskriver det slik:

Vi har nok et utgangspunkt, et ønske om å få folk til å prøve selv. Men du finner en effektiv måte å stille de riktige spørsmålene på, som gir deg mest mulig informasjon, og gjør deg i stand til å sortere hvis det kommer mer informasjon enn du trenger.

Det er også stor enighet blant informantene om at en liten del av veileders motivasjon for å få brukeren inn på digitale løsninger er at det gjør det enklere for dem selv i form av at det er enklere å komme i kontakt med brukeren og å sikre dokumentasjon av kommunikasjonen og oppfølging av brukeren. Veiledernes motivasjon handler altså i størst mulig grad om å få brukeren inn på de digitale løsningene fordi det gjør det enklere for brukeren selv, og som tidligere nevnt gir det brukeren et mye bedre innsyn i sin egen sak. Så handler det også om at det er så mye digitalt i samfunnet generelt at det nærmest er en nødvendighet ellers i hverdagen også. Informant nr. 6 sier det slik:

Altså du må jo kommunisere digitalt alt nå. Så det er jo en del av motivasjon for at vi med det kan bistå til at de kan mestre hverdagen sin. Ikke bare det å ha kontakt med oss, men faktisk generelt det å bo og leve i landet vårt.

Noe informantene konsekvent snakker om gjennom intervjuene er at de jobber med relasjoner og relasjonsarbeid. Det er stor enighet om at å bygge gode relasjoner er vesentlig for å få til et godt samarbeid med brukerne er den første kartleggingssamtalen. Viktigheten av om denne samtalen er ansikt til ansikt eller om den kan være et videomøte er det derimot ulike syn der noen synes det er krevende å få til god oppfølging i videomøter. Dette selv om alle informanter er enige om at videomøter har tatt kvantesprang etter corona. Informant nr. 10 sier det slik:

Og vi ser jo det, hun på xxxxxxxx, hun får det jo til å fungere med digital oppfølging, men hun er jo sjukepleier og veldig omsorgsfull i måten å prate på. Noen syntes ikke det, får det ikke til å fungere helt til som veileder selv, til å få den gode oppfølgingen digitalt, og vil helst ha de inn på møter her.

Andre derimot, er veldig positive til videomøter og sier de foretrekker dette, mye med bakgrunn i effektivitet. Noen kontorer favner flere kommuner og store geografiske områder, slik at bruker å komme inn til kontoret, eller for veileder å dra ut til en annen kommune for møte tar betydelig tid. Informant nr. 2 sier det slik:

Vi bruker veldig mange videomøter. Hvis vi skal ha et møte i xxxxx kommune, så bruker vi tre timer av arbeidsdagen på et møte. Tar du det på video, så bruker du kanskje en halvtime.

4.2.8 Personbrukerundersøkelsen

En annen måling vi var interessert å finne ut av er personbrukerundersøkelser. Nav har sentralt en stor slik undersøkelse årlig, men når vi spurte informantene om denne var det stor enighet i at denne ikke har stort fokus i avdelingen eller på kontoret og at det utfordrende å bruke informasjonen man får godt da den ikke er spesifikt rettet mot deres kontor og brukere. Informant nr.1 og 3 sier dette da vi spurte om hvilket fokus deres avdeling har på denne undersøkelsen:

Veldig lite fokus på den biten der, egentlig. Det hadde egentlig vært sånn interessant. Men jeg skulle ønske at vi fikk mer tilbake til mitt kontor. Det er jo helt avgjørende at vi får vite hva synes kunden om, for å kalle det det, våre tjenester og den oppfølgingen og veiledningen de får. Det er mange som ikke svarer, vet jeg. Jeg har sett en del av det, så det er litt sånn, hvor reell er egentlig den undersøkelsen?

Det er en av disse mange tingene som blir liggende. Så den blir jo tatt med inn når vi får informasjon om at nå foreligger den, her er resultatet, og da informerer vi og på kontoret, så er det opp til den enkelt igjen, men så er det jo hverdagen som tar oss. Da er det jo for spesielt interesserte. Jeg vil være helt ærlig og si nei. Det har vi ikke, altså.

I samme omfanget av dette spørsmålet opplyser mange av informantene at de hadde hatt egne brukerundersøkelser på kontorene tidligere. Variasjon i hvordan de ble gjennomført, men det positive var at svarene der gikk direkte på det aktuelle kontoret fremfor Nav i stort. Dette var dog noe som ble stoppet i Corona og ikke tatt opp igjen etterpå. Det er derfor lite tilbakemeldinger på hvordan opplevelsen til de digitalt sårbare brukerne på kontorene er, bortsett fra direkte tilbakemeldinger fra bruker underveis eller når de saken deres får sluttstrek.

5.0 Diskusjon

5.1 Organisering

Hagebakken & Nilsen (2017) forklarer hvordan førstelinjelederens rolle har endret seg fra å være den typiske rollen som ivaretar kontroll, har ansvar for arbeidsfordeling og overholdelse av disiplin til å være mer «coach» som fasiliterer og koordinerer i mindre grupper. Hvordan er det så førstelinjelederen jobber med etterlevelse av virksomhetens digitaliseringsstrategi? Gjennom våre intervjuer er det to ting som skiller seg ut som viktig i denne sammenhengen, organisering av det enkelte kontoret og oppfølging av den enkelte veileder.

Det er store forskjeller fra kontor til kontor, både i størrelse, antall innbyggere man har ansvar for og størrelse på det geografiske området man har ansvar for. Herunder er det store kontor som ligger sentralt i byene, til de som beveger seg ut i mer grågrendte strøk med ansvar for flere kommuner i et stort geografisk område. Da møter kontorene på ulike utfordringer som det er ledelsens ansvar å posisjonere seg best mulig for å håndtere. Et av disse er hvordan man velger å organisere kontoret og veilederne sine. Informant nr. 1 beskrev det slik at det enkelte kontor har et oppdrag som skal løses, får tildelt en sum som skal brukes på dette, så er det opp til leder på det kontoret og organisere riktig for å løse dette oppdraget. Dette kan være utfordrende, der informanter fra større kontorer beskriver en større grad av siloer i form av statlige- og kommunalt ansatte og at brukere med sammensatte utfordringer må forholde seg til ulike veiledere i oppfølgingen for ulike ytelser. Dette er noe digitalt sårbare brukere har uttalt som krevende, hyppige bytter av veiledere (Fugletveit & Lofthus, 2023). På mindre kontorer som ikke favner like mange brukere har man mulighet til å organisere seg annerledes og forsøker å løse denne utfordringen på en annen måte ved å tenke helhetlig oppfølging. Informant nr. 3 forteller om små team på tre veiledere som kjenner hverandres saker godt og på den måten søker å ivareta bruker bedre ved fravær, behov for ytelser på tvers og lignende der de i hovedsak er inndelt i team for brukere over- eller under 30år fremfor type ytelser.

5.2 Oppfølging av veileder

Alle informanter fra kontorene forteller om målekortet i Nav. Dette er mål som de enkelte kontorene skal levere på, men det er ikke individuelle mål for veiledere. De fleste informantene opplyser også at dette er noe de viser og tar opp i møter, men at det legges frem

som mer overordene mål snarere enn at de leder med bakgrunn i disse og følger opp den enkelte veileder på måleparameterne.

Oppfølgingen av den enkelte veileder er mer kvalitativ rettet i den forstand at leder fungerer som sparringspartnere i saker og at de jevnlig har porteføljegjennomganger. Hyppigheten varierer fra leder til leder, men hver tredje til sjette måned er intervallet det snakkes om. Her setter man seg ned sammen med veileder og går gjennom hele porteføljen de har av brukere. Dette er steder der førstelinjelederen sikrer, eller kontrollerer, ivaretagelsen av de digitalt sårbare ved å se på fremgangen i sakene til brukerne og komme med innspill til hva man kan prøve av tiltak som ikke er testet ut tidligere.

Røhnebæk (2016) viser til at skjønn kan begrenses i digitalisering av offentlige tjenester og at man beveger seg mer mot et systembyråkrati der løsningene brukes mer som kontrollsystemer av ledelsen for å sikre dokumentasjon og oppfølging av brukeren. Dette treffer de digitalt sårbare i mindre grad som ikke nødvendigvis bruker de digitale løsningene, men inntrykket vi får fra informantene er at det generelt er lite kontroll fra deres side og at de er mer opptatt av det medmenneskelige i oppfølgingen av både veileder og bruker.

5.3 Utfordringen med de digitalt sårbare

I teorien kom det frem mange ulike måter å kategorisere eller gjøre en inndeling av de digitalt sårbare brukerne, i et forsøk på å forstå hvem disse er (Helsper & Reisdorf, 2016; Juszczuk & Kim, 2022; Midtgård et al., 2022; Polat, 2012; Ueno et al., 2023). Det virker imidlertid ikke som om det nødvendigvis er det digitale i seg selv som gjør brukerne sårbare. Ser man på hvilke fire forhold Hoven (1981) legger til grunn for fordelingskjevheten i befolkningens uttak av offentlige ytelser og de seks barrierene Aasbrenn (2014) lister opp som grunner til at folk ikke kommer i brukerposisjon, er det stort sett det samme som Helsper og Reisdorf (2016), Juszczuk og Kim (2022), Midtgård et al. (2022), Polat (2012) og Ueno et al. (2023) legger fram som årsaker til at brukere er digitalt sårbare.

Vi spurte våre informanter om hva som var de største utfordringene med de digitalt sårbare brukerne, uten å legge noen føringer på hva en digitalt sårbar bruker er. Her kom det frem at det ofte er underliggende årsaker som for eksempel dysleksi, dyskalkuli eller analfabeti som gjør det vanskelig for brukerne å være på det digitale. Noen har aldri benyttet seg av PC og har bare bestemt seg for at de heller ikke skal det, noen synes det er skummelt å gå inn på

andre nettsider enn de de er kjent med, eller er bare «digitale på sine flater eller sitt språk», andre har trøbbel bare med å komme seg til nærmeste kontor fordi det ikke er kollektivtransport der de bor, med økt grad av innvandring kommer det også en del med språkproblemer eller manglende kunnskap om det norske systemet, og folk mangler BankID. Rus og psykiatri er også årsaker som gjør seg mer og mer fremtredende som utfordringer.

Det er med andre ord stor variasjon i årsaker til at en bruker er digitalt sårbar, men fellesnevneren er at den digitale kompetansen enten er lav eller ikke til stede. Med så mange ulike underliggende årsaker, er det naturlig at det ikke finnes noen mal for hvordan man skal følge opp brukerne, da dette må tilpasses individuelt. Og med tanke på at tilgjengelighetsteorien fra 1980-tallet peker på de samme barrierene (Hoven, 1981) som nyere teori (Midtgård et al., 2022; Aasbrenn, 2014), vil det reise et spørsmål om hvorvidt det er digitaliseringen som gjør de offentlige tjenestene vanskeligere tilgjengelig for sårbare brukere. Det er i så fall i tråd med myndiggjøringsperspektivet på forbrukertjenester (Sand et al., 2020). Alternativt om det er slik Thorsvik (2015) forklarer det, at det er selve strukturen på det offentlige tjenestetilbudet som er problemet, og at man alltid har satt krav til en form for egeninnsats i samhandlingen med det offentlige som de svake brukerne ikke mestret før digitaliseringen, og som de heller ikke mestrer etter digitaliseringen.

5.4 Tilgjengelighetsteorien

5.4.1 Terskel

Tilgjengelighetsteorien snakker om terskelen, køen og skranken som barrierer for at brukeren skal få nytte av de offentlige tjenestene (Bleiklie et al., 1997). Dersom vi starter med terskelen, altså det som gjør at brukeren blir plassert i kategorier, som i vårt tilfelle vil være digital, delvis digital eller ikke-digital, er det gjennomgående svaret fra informantene at det ikke gjøres noen slik kategorisering. Det de derimot forklarer at de gjør, er en kartlegging av brukerens digitale kompetanse. Dette finnes det ikke nødvendigvis en mal eller fastlagt fremgangsmåte på, men det kommer opp som en del av den første samtalen veileder har med bruker. Det poengteres også at hvordan en bruker henvender seg til nav kan si mye om brukerens digitale kompetanse allerede før det første møtet.

Likevel kan det i denne startkartleggingen, hvor man også prøver å finne ut hvem brukeren er, hvilken situasjon han er i og hvilke ytelser han har behov for, komme frem både skjult digital

kompetanse, men også skjult inkompetanse. For det er brukere som selv mener de er kjempetrygge på det digitale fordi de evner å lese VG eller legge ut bilde av middagen sin på Facebook, men når det kommer til å sende e-post med vedlegg, eller å bruke offentlige tjenester som nav.no, så blir det vanskelig. På den andre siden har man de som sier de ikke behersker det digitale noe særlig, men som viser seg å kunne mer enn de egentlig gir uttrykk for.

Dette viser at selv om det ikke finnes noe avkryssingsskjema hvor det kan krysses av på hvilken grad av digital kompetanse brukeren har, så gjøres det individuelle vurderinger som avgrenser mulighetene for videre dialog mellom veileder og bruker. For i stor grad må det kunne sies at det er brukerens digitale kompetanse som avgjør hvordan den videre dialogen skal foregå. Det er naturlig å anta at dersom brukeren har høy grad av digital kompetanse, er det også sannsynlig at han klarer det meste på egenhånd og i stor grad vil foretrekke digital dialog, mens en bruker med svake digitale ferdigheter vil foretrekke fysiske møter på kontor og brevpost. Dette går tett i tett med det som i tilgjengelighetsstrukturen utgjør skranken (Bleiklie et al., 1997; Hoven, 1981).

5.4.2 Skranke

Skranken handler om hvordan samhandlingen mellom brukeren og veilederen skal være. Navs virksomhetsstrategi slår fast at «brukere som har utfordringer med å benytte digitale tjenester får et godt tilbud» (Nav, 2022). Og som Informant 1 sa:

Da stenger vi ikke de ut igjen og sier at 'Nei, du er ikke digital og du er håpløs, vi vil ikke prate med deg'.

Nav har derfor en rekke mulige kanaler når det kommer til hvordan samhandlingen med brukeren skal foregå; telefon, sms, video, aktivitetsplan, digital dialog og fysisk møte. Det er med andre ord lagt til rette for at nettopp de som har utfordringer med digitale tjenester skal få et godt tilbud. Virksomhetsstrategien slår også fast at brukerne skal «få tilbud om tjenester i den kanalen de selv ønsker, og som anses som mest hensiktsmessig for å kunne levere gode tjenester» (Nav, 2022).

5.4.3 Kø

Teorien om tilgjengelighet setter kø-barrieren mellom terskel- og skranke-barrieren (Bleiklie et al., 1997; Hoven, 1981). Vi vil imidlertid argumentere for at kø-barrieren oppstår etter at man har vært gjennom skranken. Tidligere var det kun én vei inn til offentlige tjenester, og da ble du kategorisert etter hvilken ytelse du skulle ha (altså terskelen), deretter var det å stå i kø på det riktige kontoret, for eksempel enten Trygdekontoret eller A-etat, for ytelsen du skulle ha, for deretter å komme frem til skranken hvor du samhandlet med tjenestemannen og fordeling av ytelse ble gjort. Med den digitaliseringen som er gjort, møter man i stor grad skranken først, og havner deretter i en kø. De som er helt digitale møter skranken i form av digitale skjemaer de fyller ut helt på egenhånd og deretter automatisk blir plassert i en behandlingsskø. De som er ikke-digitale eller svake digitale vil sannsynligvis møte skranken i form av førstelinja, enten det er å møte opp på kontor for å få hjelp eller det er å ringe kontaktsenteret. De som gjør det vet ikke alltid hvilke ytelser de trenger, eller har komplekse saker som gjør at de har behov for flere ytelser. Da vil man kanskje også kunne si at terskel-barrieren også kommer etter skranke-barrieren, men før kø-barrieren.

Etter det første kartleggingsmøtet mellom bruker og veileder, hvor de har blitt enige om hvordan dialogen skal foregå, oppstår køen. Og da snakker vi ikke nødvendigvis om køen for at en søknad skal bli behandlet, men køen for å komme i kontakt med veilederen sin igjen. Dersom man tar kontakt i den digitale dialogfunksjonen på nav.no har veileder krav på seg til å svare opp brukeren etter 48 timer. Selv om det i utgangspunktet er veldig positivt for brukerne at de skal få svar fort, kan denne fristen virke mot sin hensikt. Tilsvarende krav foreligger ikke dersom veileder for eksempel har delt ut telefonnummeret sitt til sin portefølje. I tillegg er det mange kontor som enten ikke har, eller som har begrenset med muligheter for drop-in.

5.5 Friststress

Hoven (1981) forklarer hvordan kø-barrieren kan gjøre at brukere blir mer pågående, eller fristes til å hente inn tredjeparter. Dette ser vi i Liodden et al. (2023) hvor de påpeker at det med økt digitalisering har blitt lavere terskel for å ta kontakt noe som fører til økt mengde henvendelser som skal kvitteres ut innen 48-timers fristen. Informantene i Aasback (2021) uttrykte en bekymring for at dette fører til at de som henvender seg digitalt blir prioritert foran

de som ikke evner dette uten at det er noen god grunn. En av våre informanter på kontor beskrev denne problematikken ved å si at den som skriker høyest får raskest svar, mens en på kontaktsenteret så at de får det samme spørsmålet flere steder fordi brukeren skriver inn på chat til dem samtidig som de sitter i telefonkøen. Mange trekker også frem problematikken med at brukerne får hjelp av tredjeparter til for eksempel innlogging med BankID, utfylling av skjema og å sende inn meldinger i den digitale dialogen. Bruken av såkalte tredjeparter er en konsekvens av digitaliseringen for de som ikke klarer seg på egenhånd i den digitale hverdagen (Alshallaqi & Al-Mamary, 2024). I Norge har vi ikke disse private kontorene som hjelper innbyggerne med det digitale byråkratiet slik Alshallaqi og Al-Mamary har funnet ut at det er i India. Det brukes i større grad personer man kjenner og har tillit til, eller personer på andre offentlig instanser som for eksempel bibliotekansatte eller frivillige i Røde Kors.

I tillegg til en 48-timers frist på å besvare digitale dialogmeldinger, har veilederne en tilsvarende frist på seg i de tilfeller der en bruker ringer Kontaktsenteret for å få tak i veilederen sin. Liodden et al. (2023) skriver at en av tredjepartene kan være andre ansatte i Nav, og kontaktsenteret er et godt eksempel på dette. Kontaktsenteret har ingen relasjon til brukeren på samme måte som veilederne på kontor. Det gjør at når brukere for eksempel ringer inn og mener at de står i en krisesituasjon, så må de sende henvendelsen videre til kontoret, og kontoret skal svare opp denne henvendelsen innen 48-timer. Ifølge informantene er dette i noen tilfeller problematisk, da brukerne som påberoper seg disse såkalte krisesituasjoner er brukere de er godt kjente med på kontoret, og som bruker «krise»-begrepet for å komme gjennom til tross for at videre oppfølging har vært tydelig forventningsstyrt. Dette er med på å bidra til det vi har valgt å kalle *friststress*, da de må bruke tid på å svare opp henvendelser fra brukere de egentlig har planlagt oppfølging med allerede.

Informantene våre har vært veldig tydelige på at alle henvendelser med 48-timers frist skal besvares innen fristen, og på noen kontorer har de laget system på at tre- og tre veiledere hjelper med å besvare opp hverandres henvendelser dersom den ene skulle være syk. Med bakgrunn i dette vil vi lansere konseptet *friststress*. Med dette mener vi det stresset som oppstår fordi man hele tiden må være innenfor 48-timers fristen, og dermed kanskje må bruke tid på å svare opp disse henvendelsene fremfor å svare opp henvendelser i andre kanaler uten en gitt frist.

Friststresset gjør seg også fremtredende når det kommer til argumentasjonen for digitaliseringen, nemlig at Nav-kontorene skal avlastes slik at de kan bruke tiden sin på de som trenger det mest, altså de som har komplekse eller sammensatte behov (Meld. St. 27

(2015-2016) ; Meld. St. 33 (2015-2016); Nav, u.å.). Informantene våre har gitt uttrykk for at det er det de vil bruke tid på. De vil bruke tid på de som har komplekse eller sammensatte behov og de vil bruke tid på å få folk ut i jobb. De ønsker å bruke tid på det, og det er flere og flere som henvender seg nettopp for å få hjelp til å komme ut i jobb eller arbeidsrettede tiltak. I stedet for må veilederne hele tiden prioritere å svare opp de digitale meldingene, slik at det ikke blir skrevet avvik. I tillegg forklarte noen av lederne vi snakket med at veilederne deres mange ganger opplevde at de måtte bruke mer tid på å dokumentere at de hadde gjort noe med en bruker enn på å faktisk gjøre det, fordi dette skal rapporteres videre.

5.6 Digitaliseringsgevinstrealisering

Friststress kan knyttes mot det Informant 10 definerte som digitaliseringsgevinstrealisering, altså at jo mer digitalisering og effektivisering, desto flere ressurser mister kontorene. Ser man på Stortingsmelding 33, kommer det tydelig frem at det skal jobbes kostnadseffektivt, samtidig som det ble gjort en antakelse om at det ville bli et økt press på oppfølgingsressursene. Man skulle derfor prioritere Nav-kontorenes ressurser mot de arbeidsrettede tiltakene, mens andre kanaler som for eksempel nav.no og Kontaktsenteret skulle ta unna ikke-arbeidsrettede tjenester (for eksempel foreldrepenger, sykepenge og pensjon), samt informasjonsgiving om de ulike ytelsene. Nav-kontorene opplever i stor grad at Kontaktsenteret gjør nettopp dette, og at de fungerer som en forlenget arm som kan besvare mange spørsmål uten at brukeren er nødt til å stå i kø på et kontor. Kontaktsenteret er også veldig bevisst i sin rolle som en del av effektiviseringen;

Vi gir jo fryktelig billige svar. I løpet av en dag, hvis vi skal ta antall hoder og antall svar, så er vi fryktelig billige sammenlikna med et lokalkontor som strengt tatt er det dyreste vi har (Informant 9).

Aasbrenn et al. (2015) mener at dette viser hvordan offentlig sektor prøver å bli kvitt kunden. Brukeren skal gjøre flere ting selv, og dermed bli mindre avhengig av Nav, og grunnen til dette er at man forsøker å spare både tid og penger. Det er tydelig at informantene på kontoret er veldig klar over at det er nettopp dette som skjer. De opplever at de skal gjøre mer for mindre, slik at vinninga går opp i spinninga, og at så snart det kommer frem at det vil komme en gevinst, så kutter direktoratet i bemanninga slik at gevinsten egentlig ikke blir noen gevinst med tanke på hva kontorene kan bruke tiden sin på, men at det heller kan vises til at man har

klart å kutte i ansatte og dermed kuttet kostnader. Digitaliseringsgevinstrealisering blir således ikke noe positivt for Nav-kontorene.

5.7 Hvorfor det er en fordel å være digital?

Som nevnt tidligere er det gjennomgående svaret fra informantene at veiledningen starter med en kartlegging av brukerens digitale kompetanse og evner. Utgangspunktet for dette er at man ønsker flest mulig inn på de digitale løsningene. For selv om Navs strategi sier at brukeren skal få hjelp i den kanalen man selv ønsker, sier den også at man skal få hjelp i den kanalen som er mest hensiktsmessig for å levere gode tjenester (Nav, u.å.). Det er en gjennomgående holdning blant informanter og veiledere at dersom det er mulig å få bruker inn på de digitale løsningene så er dette fordelaktig. Men hvem er det egentlig fordelaktig for? Informantene forteller at det er tidsbesparende for både bruker og veileder, det gjør det enklere å opprettholde kommunikasjon og avtale møter med veilederen sin, det gir økt grad av medvirkning i sin egen sak, det gjør det betydelig enklere med dokumentasjon og det blir enklere å holde et folkelig språk mot brukeren.

Som utgangspunkt i statens digitaliseringsstrategi ønsker man å ha så gode digitale løsninger at det sparer ressurser og at de aller fleste velger å benytte seg av disse (Meld. St. 27 (2015-2016), 2016). Utgangspunktet fra toppen er altså at man ønsker flest mulig inn i det digitale. Etter flere år med kanalstrategi og fokus på å få brukerne digitale, samt en pandemi der alt en periode stengte ned og ble digitalt, har man nå betydelig reduserte åpningstider på kontorene og med det også mindre ressurser til å bistå brukere manuelt på et kontor (Nav, u.å.). Dette er i tråd med strategien, men slår negativt ut for de som er digitalt sårbare med lavere tilgjengelighet og større utfordringer for hjelp.

Flere informanter påpeker at alt blir enklere med dokumentasjon, å hente dette digitalt, eller scanne det og laste det opp, da kommer det inn i systemet med en gang og man kan være kjapp med tilbakemelding dersom noe mangler. Faktisk blir det uttrykt fra en informant som jobber i den kommunale delen at de virkelig skulle ønske de hadde en mulighet for brukere til å laste opp dokumentasjon og kommunisere digitalt slik de hadde som midlertidig løsning under pandemien. At det digitale medfører større grad av oversikt i egen sak og muligheten til å medvirke derimot er ikke nødvendigvis riktig. Fugletveit & Lofthus (2023) viser til det at informantene sa at det eneste de klarte var å logge inn og avtale møte med veileder, men når alt var digitalt hadde man ikke oversikt over sin egen sak fordi det eneste digitale man mestret

var å avtale møte med veileder. Dette er også noe Sand et. al, (2023) påpeker.

Medvirkningsperspektivet på utvikling av digitale velferdstjenester kan medføre at de sårbare gruppene som trenger disse mest, faktisk ikke får benyttet seg av tjenestene fullt ut.

Bruken av digitale verktøy i kommunikasjonen er noe informantene har vært noe delt i synet av. Å kunne ta et videomøte for de som behersker dette er noe som helt klart vil spare tid for både bruker og veileder fremfor å skulle avtale et tidspunkt hvor bruker skal komme inn på kontoret. Noen steder, hvor et kontor dekker flere kommuner, må veiledere reise ut til andre kommuner for å møte brukere som ikke kommer seg til vertskommunekontoret, noe som også er tidskrevende. Enkelte informanter fra slike kontorer sier det har blitt veldig tidsbesparende for dem der et møte på video kan ta 30min, mot at en veileder skulle brukt tre timer av arbeidsdagen på å kjøre ut til en annen kommune og møte brukeren. En annen informant uttrykte større bekymring til videomøter og belyste både GDPR-perspektivet, hvor man må være sikre på at ingen andre enn bruker kan høre samtalen. Denne informanten var også veldig opptatt av at det er viktig å ha veiledningssamtalen, spesielt den første der man skal bli kjent, ansikt til ansikt. Dette står i motsetning til hva Oestergaard & Disen (2019) fant i sine undersøkelser der et videomøte fremfor personlig møte kan gjøre en bruker i en sårbar situasjon tryggere. At videomøte fremfor personlig møte kan gjøre en sårbar bruker tryggere gjelder mange ganger unger brukere, ifølge en annen informant. Da får de sett hvem veilederen sin er og det startes en relasjon, som kan gjøre det lettere å møte fysisk på kontor senere.

Den store utfordringen med de digitalt sårbare gruppene ligger med dette i kartleggingssamtalen av brukerens digitale ferdigheter. Hvis man der dytter den digitalt sårbare brukeren inn i et digitalt løp som blir over dens evner, kan det resultere i at denne er mer sårbar istedenfor mindre. Dette uttrykker også informantene, at det er store forskjeller blant veilederne på hvor mye tid de bruker på å få brukere inn i det digitale løpet. Samtidig er ikke dette noe de har på agendaen i form av trening eller lignende, utover mer eller mindre sporadiske erfaringsutvekslinger.

5.8 Personbrukerundersøkelsen

Som beskrevet i kapittel 2.7.3 gjennomføres det årlig en personbrukerundersøkelse i Nav, med det formål å få innsikt i brukertilfredsheten og å kunne bruke resultatene i organisasjonens forbedringsarbeid. Virksomhetsstrategien sier at de digitalt sårbare brukerne skal få et godt

tilbud, og dette skal man realisere ved at brukerne i målgruppen gir tilbakemelding om at de har tilgjengelige tjenester (Nav, 2022). Det som i den sammenheng er spennende, er hvorvidt denne gruppen faktisk får gitt tilbakemeldinger som blir tatt med i forbedringsarbeidet.

Personbrukerundersøkelsen, som er det store og skal gi innsikt i brukernes tilfredshet når ikke nødvendigvis ut til denne gruppen på tross av at invitasjonen til å delta sendes ut pr. post, da besvarelse må gjøres digitalt.

Det viste seg også når vi gjorde intervjuene at personbrukerundersøkelsen har lite plass i hverdagen til både veiledere og avdelingsledere både på kontor og kontaktsenter. De får informasjon om at den er gjennomført og hva resultatet er, men det er stort sett opp til den enkelte om en ønsker å faktisk sette seg inn i resultatene. Noe av årsaken er at det oppleves fjernt, selv om det skilles ut resultater ned på fylkesnivå. Informantene våre skulle ønske de fikk mer tilbake til sitt kontor, at de kunne få vite hva akkurat sine brukere syntes om tjenestene, oppfølgingen og veiledningen de får der da det er dette som er relevant. Snittscoren for fylket sier dem veldig lite om deres service, i og med at utvalget er randomisert på nasjonalt nivå, kan det hende det bare er et par brukere fra deres kontor som har fått brevet, og da blir det egentlig ikke representativt i det hele tatt.

Med tanke på vårt fokus i denne oppgaven, som er de digitalt sårbare, må det nesten sies å være bra at personbrukerundersøkelsen ikke brukes i noen særlig grad av førstelinja. Dette fordi mange av særlig de som møter opp på kontret nettopp er de som av en eller annen grunn trenger hjelp fordi de ikke er digitalt selvhjulpne, og mange av de som tar kontakt med Kontaktsenteret er de som trenger veiledning for å klare å hjelpe seg selv digitalt. Og dette er de som det igjen er vanskelig å fange opp ved bruk av denne undersøkelsen. Det var i tillegg veldig få av informantene våre som egentlig visste hvordan brukerne egentlig kunne svare på personbrukerundersøkelsen, til tross for at de to seniorrådgiverne vi har vært i kontakt med var veldig klar over at de kommer til kort med å nå digitalt sårbare brukere. Dette er risikoen Sand et. al., (2023) viser til med medvirkningsperspektivet i digitalisering som fort utelukker de sårbare gruppene med størst behov for tjenesten. Her ser det ut til at Friberg et al. (2024) kan ha kommet med en undersøkelsesmetode som faktisk lykkes i å fange opp grupper med ressurssvake brukere, og at denne metoden kan og også bør brukes på andre grupper enn de somalisk- og arabisktalende og i andre deler av landet enn Oslo.

Informantene våre gav uttrykk for at de egentlig ønsker seg tilbakemeldinger fra brukerne på sitt kontor. Noen hadde hatt en form for lokal undersøkelse på sitt kontor tidligere, men i kombinasjon med at de «løper raskere enn aldri før» i selve tjenesteutøvelsen, opplever de at

det ikke er ressurser til å gjøre slike undersøkelser eller til å gjøre annet utviklingsarbeid. Resultatet av å jobbe uten tilbakemelding fra brukerne blir at man jobber i blinde og god tro, ut ifra sitt eget ståsted, men uten å vite hvordan dette faktisk slår ut og oppleves for brukeren.

6.0 Konklusjon

I denne oppgaven har vi søkt å avdekke funn og empiri rundt temaet å være digitalt sårbar i en digital hverdag der vi har hatt søkelys på det å være en digital sårbar bruker i en virksomhet med en klar digitaliseringsstrategi der vi har brukt Nav som case da Nav favner alle landets innbyggere og vi alle i løpet av livet må innom Nav.

Gjennom intervju av 12 ledere på kontorer og kontaktsenter i Nav Innlandet har vi spesifikt benyttet forskningsspørsmålet om hvordan førstelinja jobber med etterlevelse av Nav sin digitaliseringsstrategi som støtte i å besvare oppgavens problemstilling. Denne lyder: hvilke utslag gir virksomhetens digitaliseringsstrategi for den digitalt sårbare brukeren.

I opptakten til intervjuene har vi utforsket og benyttet et spekter av teoretisk bakgrunn gjennom statens digitaliseringsstrategi, Nav sin kanal-, reviderte kanal-, og virksomhetsstrategi, forskning på både digitalisering i offentlig sektor og Nav spesifikt, spesielt sett opp mot sårbare grupper, samt vi ser på tilgjengelighetsteorien. Vi har så diskutert våre sentrale funn opp mot denne teoretiske bakgrunnen før vi videre i dette kapittelet konkluderer på forskningsspørsmål og problemstilling.

6.1 Hvordan jobber førstelinja med etterlevelse av virksomhetens digitaliseringsstrategi?

I Nav sin virksomhetsstrategi står det «brukeren skal få hjelp i den kanalen den ønsker, og som anses mest hensiktsmessig for å kunne levere gode tjenester». Dette er bakgrunnen for hvordan førstelinja jobber med etterlevelse av digitaliseringsstrategien.

Førstelinjelederne sine viktigste oppgaver i denne sammenheng er deres bidrag inn i hvordan det enkelte kontor organiseres for at de skal løse oppdrag og oppgaver tilknyttet deres område på best mulig måte. De følger også opp veilederne sine basert på kvalitativ måling med porteføljegjennomganger.

Veilederne som sitter i førstelinja har et sterkt fokus på å få alle brukere inn på det digitale sporet i Nav, da det er en klar oppfatning om at dette er til det beste for brukeren selv, dersom den klarer å mestre noe i form av oversikt og medvirkning i egen sak, mulighet for kontakt med veileder, forenkler kommunikasjonen med veileder og forenkler dokumentasjon. Dette

stiller vi spørsmålsteget ved, da forskning viser at en bruker som kommer inn i det digitale løpet uten å mestre det godt nok snarer tvert imot får en forverret situasjon, enn hvis denne var holdt utenfor det digitale løpet. Veilederne gjør dette av gode intensjoner, men samtidig er det en like stor fordel for veileder selv at bruker er i det digitale løpet da det også forenkler oppfølgingen veileder skal gjennomføre. Vi er usikre på hvor gode veilederne er på grensesnittet mellom digital nok/ikke digital til at man faktisk kan si man etterlever strategien om å få hjelp i den kanalen som er mest hensiktsmessig for brukeren.

Vi lanserer også konseptet friststress. Friststress er det stresset som oppstår som følge av at man blant annet på digitale flater har en tidsfrist på å besvare henvendelser som kommer i konflikt med at man også skal følge opp henvendelser som ikke har kommet inn på disse flatene, og dermed må gjøre prioriteringer som ofte går utover digitalt sårbare brukere.

6.2 Hvilke utslag gir virksomhetens digitaliseringsstrategi for den digitalt sårbare brukeren?

Mens en del forskning tar for seg digitaliseringen som en utløsende årsak for at brukere er digitalt sårbare, ser vi det mer som en forsterkende årsak. Med dette mener vi at de brukerne som er digitalt sårbare ofte har underliggende utfordringer som gjør at de blir digitalt sårbare, men at dersom man hadde fjernet det digitale ville en stor andel av dem fortsatt vært sårbare eller ressursvake når det kommer til å nyttiggjøre seg offentlige tjenester. Dette vil med andre ord si at digitaliseringen bidrar til at de som allerede er sårbare forblir sårbare. Digital sårbarhet er derfor et større strukturelt spørsmål enn individspørsmål da det mer er samfunnets struktur som bygges på en måte som gjør at brukere ikke mestrer kravet til selvhjelp.

Vi har lansert konseptet digitaliseringsgevinstrealisering: Fenomenet der ressurser kuttes i førstelinja i det virksomhetens ledelse ser at det i nærmeste fremtid vil komme en gevinst av digitaliseringen i form av frigjorte ressurser. Et av de store formålene med en digitaliseringsstrategi er nettopp å effektivisere for å frigjøre ressurser, utfordringen er at man fremfor å omdisponere ressurser heller tar ut gevinsten i form av å fjerne ressursene.

Konsekvensen av dette er at tilbudene som ivaretar den digitalt sårbare brukeren blir mindre. Det være seg gjennom reduserte åpningstider for oppmøte, sammenslåing av kontorer som kan gjøre avstander krevende, potensiale for å havne bak de digitale i køen før å komme i kontakt med veileder grunnet nevnte tidsfrister etc.

Selv om man uttaler og har med i strategier at man skal ha gode kanaler og tjenester for alle brukergrupper, fremstår realiteten som at større grad av digitalisering gjør de digitalt sårbare mer sårbare enn motsatt.

Funnene våre tilsier også at denne brukergruppen ikke har mulighet til å gi tilbakemelding om hvordan dette oppleves for dem, hverken på nasjonalt eller regionalt nivå, med mindre man enkeltvis gir direkte tilbakemelding til veileder eller kontor på eget initiativ. Kontorene har ikke egne brukerundersøkelser og den nasjonale undersøkelsen i Nav forholder kontorene seg lite til. Denne nasjonale undersøkelsen er også en undersøkelse som mer eller mindre utelukker gruppen av digitalt sårbare brukere da invitasjon sendes ut pr. post, men selve undersøkelsen foregår digitalt. Dette fører videre til at det er vanskelig å utbedre tjenester, eller for veiledere og eventuelt gjøre endringer i måten de jobber, da man i blinde gjør det man anser som mest riktig.

6.3 Teoretiske og praktiske implikasjoner

Her vil vi beskrive de teoretiske og praktiske implikasjonene fra våre funn. Det vil si hvilke bidrag den gir til allerede eksisterende forskning, samt hvordan forskningen i praksis kan benyttes av offentlig sektor i utviklingsarbeid.

6.3.1 Teoretiske implikasjoner

Studien vår gir et ytterligere bidrag til litteraturen rundt digital sårbarhet. Mens Helsper og Reisdorf (2016), Juszczuk og Kim (2022), Ueno et al. (2023), Harigittai (2002), Polat (2012) og Midtgård et al. (2022) har forsket for å identifisere hvem de digitalt sårbare er og hvorfor de er digitalt sårbare, har vi i rettet fokuset mot hvilke utslag digitaliseringen i offentlig sektor gir for denne gruppen, fra førstelinjas perspektiv. Ved å ta førstelinjas perspektiv gjennom førstelinjeledere har vi kunnet diskutere hvorvidt førstelinja faktisk gjør det de sier de gjør, eller om de heller forsøker å fremstille seg i et positivt lys slik Fjær (2018) viser til. Vi har også hentet fram i lyset igjen tilgjengelighetsteorien (Bleiklie et al., 1997; Hoven, 1981; Jensen, 2007), hvor vi i diskusjonen har snudd om på rekkefølgen av adgangsregler. Etter hva vi har funnet har ikke tilgjengelighetsteorien vært mye brukt i forskning på digital sårbarhet, og vi bidrar på denne måten til fagfeltet med å trekke inn en ny teori som vi anser er relevant

for å belyse utfordringene innenfor dette temaet. Til slutt er også konseptene våre, fristress og digitaliseringsgevinstrealisering, nye bidrag til fagfeltet.

6.3.2 Praktiske implikasjoner

Resultatene våre er en direkte konsekvens av at vi har snakket med førstelinja fremfor brukerne selv, likevel gir de noen pekepinner som kan være nyttig for offentlig sektor å ta med seg videre. Dette går hovedsakelig på det faktum at førstelinja ved å etterleve digitaliseringsstrategien, kan risikere å skyve brukere inn på digitale løp som de egentlig ikke mestrer, og som dermed oppleves som negativt utslag for brukeren. For selv om førstelinja har de beste intensjoner i arbeidet de gjør med denne brukergruppen, er det mangel på innsikt i hvordan de digitalt sårbare brukerne faktisk opplever Nav. Informantene våre i oppgaven er ledere til førstelinja, hovedsakelig de med direkte personalansvar for veilederne. Valget av ledere grunnet i at disse sitter med pulsen på alle veilederne sine slik at vi kunne favne bredden av førstelinja snarere enn å se på hvordan man jobber mer spesifikt ned på et enkelt kontor. Dette fører også til at vi får mer en leder sitt perspektiv i et litt større bilde, fremfor at intervju av veiledere kunne ført til mer detaljerte enn svar fremfor generelle. Dette er en mulig svakhet i oppgaven og som bør vurderes i eventuell videre forskning. Vi mener likevel at funnene i oppgaven gir tydelige indikasjoner og i så måte er et verdifullt bidrag til fagfeltet.

6.4 Videre forskning

Når det gjelder videre forskning stiller vi oss bak Friberg et al. (2024) og tenker det kan være nyttig å gjøre flere feltsurveyundersøkelser lik den de har gjort på flere kategorier av digitalt sårbare brukere. Dette for å ytterligere øke kunnskapen om hvilke utslag digitaliseringen gir for disse brukerne.

En annen tilnærming kan være å se på en digitalt sårbar brukers kundereise. Dette er særlig interessant med tanke på det faktum at man mener det er bra å få kunden inn på det digitale løpet fordi det gir ham bedre innsikt i egen sak og raskere dialog med veileder, mens forskning viser at det nødvendigvis ikke stemmer fordi brukeren bare mestrer å sende meldinger til veileder. Ved å studere kundereisen vil man kunne se hvor mange «touchpoints» en digitalt sårbar bruker er innom for å få den hjelpen han skal ha. Her kan vi for eksempel nevne at for å kunne sende inn en søknad per post, må skjema for denne hentes frem fra riktig

sted på nav.no (eventuelt hentes ut på kontor), for deretter å printe ut slik at det kan fylles ut manuelt og sendes inn pr. post.

7.0 Referanser

- Aksnes, S. Y. (2023). Samarbeid om arbeidsinkludering. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 26(4), 1–14. <https://doi.org/10.18261/tfv.26.4.2>
- Alshallaqi, M., & Al-Mamary, Y. H. (2024). *Paradoxical digital inclusion: The mixed blessing of street-level intermediaries in reducing administrative burden*. 41(1). <https://doi.org/10.1016/j.giq.2024.101913>
- Andreassen, M. (2017). Økonomistyring i fremtidens offentlige sektor. *Praktisk økonomi & finans*, 33(1), 86–96. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-2871-2017-01-07>
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2024). *Tildelingsbrev til Arbeids- og velferdsdirektoratet for 2024*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/ccfdb1de77a04e41ad4989825a70e315/2024-tildelingsbrev.pdf>
- Arbeids- og velferdsdirektoratet. (2024). *Nasjonale mål og hovedprioriteringer for de sosiale tjenestene i arbeids- og velferdsforvaltningen i 2024*. https://www.nav.no/_/attachment/inline/52a04055-c454-45b0-8876-fa682bfd94d2:61b35e6ac73c64492b911c2f6c09c38d0e3e1908/Nasjonale%20m%C3%A5l%20og%20hovedprioriteringer%20for%20de%20sosiale%20tjenestene%20i%20arbeids-%20og%20velferdsforvaltningen%20i%202024.pdf
- Berg, T. (2020). *Økonomistyring*. Cappelen Damm Akademisk.
- Bergum, S., Fugletveit, R., Hermanrud, I., Lofthus, A.-M., Madsbu, J. P., & Øvrelid, B. (2020). *Digital ledelse for synergier mellom brukermøter og digitale kanaler* (Skriftserien 10–2020). https://brage.inn.no/inn-xmlui/bitstream/handle/11250/2677470/Skriftserien10_20_online.pdf?sequence=1&isAllowed=y

- Bjønnnes, A. M., Midtbø, T., Størset, H., & Ulven, C. H. (2021). *Befolkningens digitale kompetanse og deltakelse* (s. 87). Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse. https://cdn.sanity.io/files/dc7vqrwe/production/f495a6cff84f04c1abc0ed8ba7a3aec6628768b0.pdf?dl=&fbclid=IwAR05MqNKFBFpHx3SEYJbPAK1QPW7vPMtZVTs8Ih3m_NaL8Ek6PGqerCosZI_aem_Adz5AuMhd70xczja4LCXaD5VZvX-EB18-XKLh2EVEAWCbBv20YZ72CWtiVL-h1LMQV4YfWew7LrIK4ChCfCnFxhw
- Bleiklie, I., Jacobsen, K. D., & Thorsvik, J. (1997). Forvaltningen og den enkelte. I T. Christensen & M. Egeberg (Red.), *Forvaltningskunnskap* (s. 301–334). Tano Aschehoug.
- Broomfield, H., & Lintvedt, M. N. (2022). Snubler Norge inn i en algoritrisk velferdsdystopi? *Tidsskrift for velferdsforskning*, 25(3), 1–15. <https://doi-org.ezproxy.inn.no/10.18261/tfv.25.3.2>
- Caroline Rang Gierløff, Per Myrseth, Heidi Ulstein, & Erling Svendby. (2018, april 9). *Digitalt mot og lagånd*. <https://doi-org.ezproxy.inn.no/10.18261/ISSN0809-750X-2018-01-06>
- Christiansen, S. T. G. (2022, oktober 24). *Befolkningen i Norge*. Folkehelse rapporten. <https://www.fhi.no/he/folkehelse rapporten/samfunn/befolkningen/?term=>
- Clark, T., Foster, L., Sloan, L., & Bryman, A. (2021). *Bryman's Social Research Methods* (6. utg.). Oxford University Press.
- Dalland, O. (2015). *Metode og oppgaveskriving* (5. utg.). Gyldendal Akademisk.
- Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. (2014, desember 6). *Digitalisering i offentlig sektor*. regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/it-politikk/digitaliseringen-i-offentlig-sektor/id2340245/>
- DNB. (u.å.). *En bank for alle*. dnb.no. <https://www.dnb.no/om-oss/historien-vaar>

- Ellingsen, P., Eriksson, R., & Røn, M. (2020). Førstelinjearbeid i en digital tid—Om hvordan elektronisk saksbehandling påvirker arbeidet til veilederen i den norske arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV). *Tidsskrift for arbeidsliv*, 22(4), 71–85.
- Erichsen, M., Solberg, F., & Stiklestad, T. (2018). *Ledelse i små og mellomstore virksomheter* (2. utg.). Fagbokforlaget.
- Finne, J., Sadeghi, T., Løberg, I. B., Bakkeli, V., Sehic, B., & Thørrisen, M. M. (2023). Predictors of satisfaction with digital follow-up in Norwegian Labor and Welfare Administration: A sequential mixed-methods study. *Social Policy & Administration*, 57(1), 1–16. <https://doi.org/10.1111/spol.12936>
- Fjær, E. G. (2018). Til forsvar for det kvalitative intervju. *Dansk Sociologi*, 29(3), 27–43. <https://doi.org/10.22439/dansoc.v29i3.5803>
- Forseth, U. (2010). Ambivalenser i frontlinjearbeid. *Tidsskrift for arbeidsliv*, 12(3), 9–24.
- Friberg, J. H., Volckmar-Eeg, M., & Andresen, S. (2024). *Avmakt og tillit—En studie av somalisk- og arabisktalende brukeres møte med Nav* (Fafø 2024:02). https://www.nav.no/_/attachment/download/e49a1ba4-2ef2-484d-a13c-4f9096d87824:7f8fb2f87d45f4c718dab425813f93f293af40d4/Avmakt%20og%20tillit.%20Fafø-rapport%202024-2.pdf
- Fugletveit, R., & Lofthus, A.-M. (2023). You become very powerless in this system, the digital system’ – becoming a digital user in the Norwegian labour and welfare administrations. I *Lost in digital translations: Studies of digital resistance and accommodation to the welfare state in practice* (s. 159–177). Cappelen Damm Akademisk. *Lost in digital translations: Studies of digital resistance and accommodation to the welfare state in practice*

- Hagebakken, G., & Nilsen, E. A. (2017). Førstelinjedelederens handlingsrom—Bur eller ballsal? I O. J. Andersen, T. Moldenæs, & H. Torsteinsen (Red.), *Ledelse og skjønnsutøvelse: Analyse, intuisjon, forhandlinger* (s. 93–110). Fagbokforlaget.
- Hargittai, E. (2002). Second- Level Digital Divide: Differences in People's Online Skills. *First Monday*, 7(4). <https://doi.org/10.5210/fm.v7i4.942>
- Helsper, E. J., & Reisdorf, B. C. (2016). The emergence of a «digital underclass» in Great Britain and Sweden: Changing reasons for digital exclusion. *New Media & Society*, 19(8). <https://doi-org.ezproxy.inn.no/10.1177/1461444816634676>
- Hermanrud, I. (2022). Digital veiledning og den digitale aktivitetsplpanen i NAV. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 25(2), 1–15. <https://doi-org.ezproxy.inn.no/10.18261/tfv.25.2.3>
- Hoff, K. G. (2018). *Økonomistyring kort og godt*. Universitetsforlaget.
- Hoven, F. H. (1981). *Byråkratitferder og klientatferd—Rapport fra et forprosjekt* (10). Institutt for offentlig administrasjon og organisasjonskunnskap, Universitetet i Bergen.
- Høgskolen i Innlandet. (u.å.). *Nettskjema*. Hentet 24. mars 2024, fra <https://www.inn.no/bibliotek/oppgaveskriving/nettskjema/index.html>
- Høgskolen i Innlandet. (2024). *Mal for informasjon- og samtykkeskriv til bruk for master- eller bachelprosjekter ved Høgskolen i Innlandet*. Høgskolen i Innlandet. <https://uinnlandet.sharepoint.com/sites/infosamskriv/>
- Ikdahl, I., & Eriksen, C. C. (2023). Navs kontrollsystem og trygdeskandalen. *Tidsskrift for erstatningsrett, forsikringsrett og trygderett*, 19(4), 186–230. <https://doi-org.ezproxy.inn.no/10.18261/teft.19.4.2>
- Jensen, B. (2007). *Offentlige velferdsgoder—Økonomistyring, regnskapsprinsipper og New Public Management* (12–2007). Høgskolen i Hedmark.

- Julie Byrne & Gloria Kirwan. (2019). Relationship-based social work and electronic communication technologies: Anticipation, adaptation and achievement. I *Journal of Social Work Practise*. <https://doi.org/10.1080/02650533.2019.1604499>
- Juszczyk, S., & Kim, S. (2022). Digital Exclusion in Poland and South Korea—A comparative Analysis of the Phenomenon. *The New Educational Review*, 68(2), 32–47. <https://doi.org/10.15804/tner.2022.68.2.02>
- Line Melby, Kari Sand, Trude Midtgård, Pieter J. Toussaint, & Henrik Karlstrøm. (2019, Okotber). *Digitaliseringens konsekvenser for samnhandlingen og kvaliteten på tjenester* [Kunnskapsnotat]. forskningsradet.no. https://www.forskningsradet.no/siteassets/publikasjoner/2019/digitaliseringens-konsekvenser-for-samhandlingen-og-kvaliteten-pa-helse--velferds-og-omsorgstjenestene.pdf?fbclid=IwAR0CYs5W71Uk6JykT_b6fgmIoACPk3Ciz--IMVADW0SfpAW2omywkK16hPk_aem_AUS_Bjdd5Ekww8ERvMNH9ZXyqwxSfG9YROHVY36fgKvvT7gTLu4uvhreJq5AZyXPSOAldCmC0R9Zq2Lf8vKC9ZBs
- Liodden, T. M., Leirvik, M. S., & Holm, A. (2023). *Flyktningers møte med NAV - Kommunikasjon og tilgjengelighet i en digital kontekst* (NIBR-rapport 2023:1). <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/11250/3054721>
- Lovdata. (2023, september 6). *Lov om behandling av personopplysninger*. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-15-38>
- Løberg, I. B. (2021). Efficiency through digitalization? How electronic communication between frontline workers and clients can spur a demand for services. *Government Information Quarterly*, 38(2), 101551. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2020.101551>
- Løberg, I. B., & Egeland, C. (2021). 'You get a completely different feeling'—An empirical exploration of emotions and their functions in digital frontline work. *European*

- Journal of Social Work*, 26(1), 108–120. <https://doi-org.ezproxy.inn.no/10.1080/13691457.2021.2016650>
- Meld. St. 27 (2015-2016). (2016). *Digital agenda for Norge—IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-27-20152016/id2483795/?ch=1>
- Meld. St. 32 (2020-2021),. (2020). *Ingen utenfor—En helhetlig politikk for å inkludere flere i arbeids- og samfunnsliv*. Arbeids- og sosialdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-32-20202021/id2856870/?ch=7>
- Meld. St. 33 (2015-2016). (2016). *NAV i en ny tid—For arbeid og aktivitet*. Arbeids- og inkluderingsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-33-20152016/id2501017/?ch=3>
- Midtgård, T. M., Sand, K., Thun, S., Hilland, G. H., & Ose, S. O. (2022). *Digital ekskludering i NAV - Hvem, når, hvorfor?* (2002:00591). SINTEF. <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kunnskap/forskningsrapporter-og-evalueringer-finansiert-av-nav/navs-tiltak-og-virkemidler-rapportarkiv/digital-ekskludering-i-nav-sintef>
- NAV. (u.å.-a). *Kanalstrategi for personbrukere for perioden 2014-2020*. Mottatt på e-post fra nav
- NAV. (u.å.-b). *Strategi for hvordan NAV møter innbyggerne 2021-2026—Revidert kanalstrategi*. mottatt på e-post fra nav
- Nav. (2022, oktober 11). *Virksomhetsstrategi og treårige prioriteringer*. Mottatt på epost fra Nav
- NAV. (2023a, mars 28). *Utbetalinger til personer i Norge*. <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/statistikk/flere-statistikkomrader/utbetalinger-til-personer-i-norge-per-fylke-og-kommune>

- NAV. (2023b, november 7). *Ny undersøkelse: Tilfredsheten med NAV er stabil—Men flere sliter med dårlig helse og økonomi*. nav.no. <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kunnskap/analyser-fra-nav/nyheter/ny-undersokelse-tilfredsheten-med-nav-er-stabil--men-flere-sliter-med-darlig-helse-og-okonomi>
- NAV. (2023c, november 17). *Kva er NAV?* <https://www.nav.no/hva-er-nav/>
- NAV. (2024, februar 2). *Partnerskapet i NAV*. nav.no. <https://www.nav.no/samarbeidspartner/partnerskapet>
- NTB. (2018a, januar 30). *DNB gir opp å få alle kundene over i nettbank*. dn.no. <https://www.dn.no/marked/dnb-dnb/nettbank/dnb-gir-opp-a-fa-alle-kundene-over-i-nettbank/2-1-262246>
- NTB. (2018b, april 23). *Storbank freder brevgiroen* [E24.no]. <https://e24.no/naeringsliv/i/vQrLd5/storbank-freder-brevgiroen>
- Oestergaard, C. U., & Dinesen, B. (2019). Video communication as a tool for psychosocial support for people recovering from severe mental disorder: Social workers' experiences. *Mhealth*, 5(38). <https://doi.org/10.21037/mhealth.2019.08.09>
- Oppen, M., Mørk, B. E., & Haus, E. (2020). *Kvantitative og kvalitative metoder i merkantile fag—En introduksjon* (1. utg.). Cappelen Damm Akademisk.
- Pasient- og brukerrettighetsloven. (2024). *Lov om pasient- og brukerrettigheter* (LOV-1999-07-02-63). Lovdata. https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-07-02-63/KAPITTEL_1#KAPITTEL_1
- Personopplysningsloven. (2022). *Lov om behandling av personopplysninger* (LOV-2018-06-15-38). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-15-38>
- Persson, M., & Øby, E. (Regissører). (2024, februar 5). Hva er en litteraturgjennomgang (3) [Audiopodkast]. I *Forskningsdesign og metode*.

- Pettersen, O. M., Holbæk-Hanssen, J., Thorgersen, A., Nyberg, T. E., Friis-Petersen, S., & Eikemo, K. (2023). *Personbrukerundersøkelsen 2023* [Lysarkpresentasjon]. nav.no. https://www.nav.no/_/attachment/inline/b209f15d-8f67-42e5-b028-73591649cbdb:7e2876e8c26728cb053ab028b920068e46c66435/NAV%20personbrukerunders%C3%B8kelse%202023.pptx
- Polat, R. K. (2012). Digital exclusion in Turkey: A policy perspective. *Government Information Quarterly*, 29(4), 589–596. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2012.03.002>
- Ranglund, O. J., Ellingsen, P., & Aasbrenn, K. (2014). Førstelinjas hemmeligheter. *Stat & Styring*, 24(2), 41–42.
- Ranglund, O. J., Aasbrenn, K., & Ellingsen, P. (2015). Når følelsene blir redskaper. *Stat & Styring*, 25(3), 54–55. <https://doi-org.ezproxy.inn.no/10.18261/ISSN0809-750X-2015-03-19>
- Rowe, M. (2012). Going Back to the Street: Revisiting Lipsky's Street-level Bureaucracy. *Teaching Public Administration*, 30(1). <https://doi-org.ezproxy.inn.no/10.1177/014473941143543>
- Rybalka, M., Brevik, R., Fremmerlid, M., & Strøm, K. D. (2022). *Digital sårbarhet: Hvem har høy risiko for å falle utenfor?* (2022/35). Statistisk Sentralbyrå.
- Røhnebæk, M. (2016). Fra bakkebyråkrati til skjermbyråkrati. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 19(4), 288–304. <https://doi.org/10.18261/issn.2464-3076-2016-04-01>
- Røhnebæk, M., & Løberg, M. B. (2021). Kontroll eller samhandling? Bakkebyråkratenes autonomi i det digitaliserte NAV. *Nytt Norsk Tidsskrift*, 38(1–2), 73–85. <https://doi-org.ezproxy.inn.no/10.18261/issn.1504-3053-2021-01-02-07>
- Sand, K., Bergschöld, J. M., & Midtgård, T. M. (2020). *Digitale Velferdstjenester* (2020:00668). SINTEF. https://sintef.brage.unit.no/sintef-xmlui/bitstream/handle/11250/2719258/2020_0668_Andre%2brevisjon%2bav%2brap

port%2bDigitale%2bvelferdstjenester%2bmed%2bvedlegg_signert_23.sept%2b2020.
pdf?sequence=2&isAllowed=y

Seniorrådgiver 1. (2024, februar 22). *Spørsmål ang. Personbrugerundersøkelse* [Personlig kommunikasjon].

Seniorrådgiver 2. (2024, februar 22). *Spørsmål angående personbrugerundersøkelsen* [Personlig kommunikasjon].

SINTEF. (2019, mai 20). *Digitalt utenforskap*.

https://www.sintef.no/prosjekter/2019/digitalt_utenforskap/

Synnes, K. M. (2022). Når terskelen til velferdsstaten blir for høy. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 25(2), 1–13. <https://doi-org.ezproxy.inn.no/10.18261/tfv.25.2.1>

Thagaard, T. (2019). *Systematikk og innlevelse—En innføring i kvalitative metoder* (5. utg.). Fagbokforlaget.

Thorsvik, J. (2004). Modellutvikling, forklaring og forståelse. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 19(2), 174–198. <https://doi-org.ezproxy.inn.no/10.18261/ISSN1504-2936-2003-02-03>

Tjora, A. (2021). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (4. utg.). Gyldendal.

Ueno, A., Dennis, C., & Dafoulas, G. A. (2023). Digital exclusion and relative digital deprivation: Exploring factors and moderators of internet non-use in the UK.

Technological Forecasting & Social Change, 197.

<https://doi.org/10.1016/j.techfore.2023.122935>

van der Tier, M., Potting, M., & Hermans, K. (2018). Stimulating the problem-solving abilities of users in an online environment. A study of a Dutch online social casework intervention. *Health Soc Care Community*, 26(6), 988–994.

<https://doi.org/10.1111/hsc.12632>

- Aasback, A. W. (2021). Digitalt eller analogt? Nav-veilederes vurderinger rundt kommunikasjonskanaler i oppfølgingsarbeidet. *Fontene forskning*, 14(2).
<https://ntnuopen.ntnu.no/ntnu-xmlui/bitstream/handle/11250/3001312/Aasback2021.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Aasbrenn, K. (2014). *Tjenester som treffer—Betyr brukerorientering og kvalitet noe annet i offentlig sektor?* (2. utg.). Universitetsforlaget.
- Aasbrenn, K., Ellingsen, P., & Ranglund, O. J. (2015). Kunsten å bli kvitt kunden. *Stat & Styring*, 25(1), 56–58. <https://doi-org.ezproxy.inn.no/10.18261/ISSN0809-750X-2015-01-2>

8.0 Vedlegg

Vedlegg 1 – Intervjuguide Nav-kontor

Intervjuguide NAV-kontor

Om informanten og kontoret

- Hvilket fagområde er du leder for?
- Hvor lenge har du vært leder?
- Bakgrunn før du ble leder?
- Størrelse på kontoret?

Vi ønsker å se på hvordan førstelinja jobber for å ivareta de digitalt sårbare. Med oss i tankene har vi Digitaliseringsstrategien for Offentlig Sektor for 2019-2025 som blant annet slår fast at innen 2025 skal man ha digital kontakt med alle innbyggere som evner dette. Videre har vi med oss NAVs virksomhetsstrategi som sier at brukerne skal få tilbud om tjenester i den kanalen de selv ønsker, og som ansees som mest hensiktsmessig for å levere gode tjenester.

1. *Hvordan forholder din avdeling seg til en brukers digitale ferdigheter? Kategoriserer dere dem i eks. digital, delvis digital, ikke digital?*
2. *Hva er fremgangsmåten for å finne ut i hvilken kanal man skal ha fremtidig kontakt med brukeren?*
3. *Hva er de største utfordringene med de brukerne som har lav/ingen digital kompetanse?*
4. *Hvordan jobber dere som avdeling for å sikre god ivaretagelse av de med lav/ingen digital kompetanse?*
5. *I det private er det vanlig å bruke kundeundersøkelser som utgangspunkt for hvordan man jobber mot kundene. Vi har sett på den brukerundersøkelsen som gjøres årlig i NAV, har dere noe forhold til den?*

Gjennom Innføringskoordinatorerne (Inger og Anne-Kari) i NAV Innlandet har vi fått se eksempler på at det finnes veiledninger for hva man skal gjøre når en bruker er ikke-digital. Et punkt i veiledningen er å avklare om veileder kan bidra til at brukeren kan lære seg å bruke de digitale tjenestene, som f.eks nav.no.

6. *Hva er veilederens motivasjon for å veilede en bruker mot å bruke digitale tjenester?*
7. *Har du noe formening om hvor mye tid som går med til å lære brukere å nyttiggjøre seg digitale tjenester?*
8. *Har veilederne dine noen form for måleparametere de forholder seg til?*

Stortingsmelding 33 (2015-2016) sa følgende: De langsiktige ambisjonene for digitalisering er viktig for å avlaste NAV-kontorene slik at de kan bruke mer tid på brukere som står lang unna arbeidsmarkedet og som trenger tilpassede og koordinerte tjenester.

9. *Kan du si noe om hvorvidt dere opplever at det er slik det fungerer i praksis i dag?*
10. *I denne sammenhengen, hvordan opplever dere samhandlingen med resten av førstelinja (Kontaktsenteret)?*

Vedlegg 2 – Intervjuguide Nav Kontaktsenter

Intervjuguide NAV kontaktsenter

Om informanten og kontaktsenteret

- 1) Er kontaktsenteret delt inn i fagområder på samme måte som kontorene? Hvis ja, hvilket fagområde er du leder for?
- 2) Hvor lenge har du vært leder?
- 3) Bakgrunn før du ble leder?
- 4) Størrelse på avdelingen?

Vi ønsker å se på hvordan førstelinja jobber for å ivareta de digitalt sårbare. Med oss i tankene har vi Digitaliseringsstrategien for Offentlig Sektor for 2019-2025 som blant annet slår fast at innen 2025 skal man ha digital kontakt med alle innbyggere som evner dette. Videre har vi med oss NAVs virksomhetsstrategi som sier at brukerne skal få tilbud om tjenester i den kanalen de selv ønsker, og som ansees som mest hensiktsmessig for å levere gode tjenester.

1. Hvordan forholder din avdeling seg til en brukers digitale ferdigheter? Kategoriserer dere dem i eks. digital, delvis digital, ikke digital?
2. Hva er fremgangsmåten for å finne ut i hvilken kanal man skal ha fremtidig kontakt med brukeren?
3. Hva er de største utfordringene med de brukerne som har lav/ingen digital kompetanse?
4. Hvordan jobber dere som avdeling for å sikre god ivaretagelse av de med lav/ingen digital kompetanse?
5. I det private er det vanlig å bruke kundeundersøkelser som utgangspunkt for hvordan man jobber mot kundene. Vi har sett på den brukerundersøkelsen som gjøres årlig i NAV, har dere noe forhold til den?

Gjennom Innføringskoordinatorene i NAV Innlandet har vi fått se eksempler på at det finnes veiledninger for hva man skal gjøre når en bruker er ikke-digital. Et punkt i veiledningen er å avklare om veileder kan bidra til at brukeren kan lære seg å bruke de digitale tjenestene, som f.eks nav.no.

6. Hva er veiledernes motivasjon for å veilede en bruker mot å bruke digitale tjenester?
7. Har du noe formening om hvor mye tid som går med til å lære brukere å nyttiggjøre seg digitale tjenester?

Stortingsmelding 33 (2015-2016) sa følgende: *De langsiktige ambisjonene for digitalisering er viktig for å avlaste NAV-kontorene slik at de kan bruke mer tid på brukere som står lang unna arbeidsmarkedet og som trenger tilpassede og koordinerte tjenester.*

8. NAVs digitaliseringsreise har resultert i økt trafikk inn til Kontaktsenteret. Kan du fortelle litt om deres rolle i dette? Altså det å avlaste kontorene, slik at de bruker tid på disse brukerne.

Vedlegg 3 – Godkjenning fra Sikt

12.03.2024, 23:01

Meldeskjema for behandling av personopplysninger



Vurdering av behandling av personopplysninger

Referansenummer
704669

Vurderingstype
Standard

Dato
21.02.2024

Tittel

Hvordan ivareta ikke-digitale kunder i en digital hverdag?

Behandlingsansvarlig institusjon

Høgskolen i Innlandet / Handelshøgskolen Innlandet - Fakultet for økonomi og samfunnsvitenskap / Institutt for økonomifag

Prosjektansvarlig

Ole Jørgen Stefferud Ranglund

Student

Johanne Knudsen

Prosjektperiode

26.01.2024 - 02.05.2024

Kategorier personopplysninger

Alminnelige

Lovlig grunnlag

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

Behandlingen av personopplysningene er lovlig så fremt den gjennomføres som oppgitt i meldeskjemaet. Det lovlige grunnlaget gjelder til 02.05.2024.

[Meldeskjema](#)

Kommentar

OM VURDERINGEN

Sikt har en avtale med institusjonen du forsker eller studerer ved. Denne avtalen innebærer at vi skal gi deg råd slik at behandlingen av personopplysninger i prosjektet ditt er lovlig etter personvernregelverket. Vi har nå vurdert at du har lovlig grunnlag til å behandle personopplysningene.

KOMMENTAR TIL INFORMASJONSSKRIVET

Informasjonsskrivet ditt mangler noen punkter loven krever er med. Du må derfor legge til disse punktene i informasjonsskrivet før du gir dette til forskningsdeltakerne dine. Du trenger ikke å laste opp den oppdaterte versjonen i meldeskjemaet:

- Rettslig grunnlag er samtykke, ikke allmenn interesse.

Ta gjerne en titt på våre nettsider for hjelp til formuleringer: <https://sikt.no/informasjon-til-deltakarane-i-forskningsprosjekt>

FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER

Det er institusjonen du er ansatt/student ved som avgjør hvordan du må lagre og sikre data i ditt prosjekt og hvilke databehandlere du kan bruke. Husk å bruke leverandører som din institusjon har avtale med (f.eks. ved skylagring, nettspørreskjema, videosamtale el.).

Personverntjenester legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1. f) og sikkerhet (art. 32).

MELD VESENTLIGE ENDRINGER

Dersom det skjer vesentlige endringer i behandlingen av personopplysninger, kan det være nødvendig å melde dette til oss ved å oppdatere meldeskjemaet. Se våre nettsider om hvilke endringer du må melde: <https://sikt.no/melde-endringer-i-meldeskjema>

OPPFØLGING AV PROSJEKTET

Vi vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet. I langvarige prosjekter vil vi ta kontakt hvert annet år for å minne om at eventuelle endringer må meldes.

Lykke til med prosjektet!

<https://meldeskjema.sikt.no/606388b6d-21a8-4e3e-8ac2-6445ece1f55f/vurdering>

Vil du delta i masterprosjektet

Hvordan ivareta ikke-digitale kunder i en digital hverdag?

Våre Navn er Simen Imingen og Johanne Knudsen. Vi er studenter ved Høgskolen i Innlandet og skal gjennomføre en mastergrad i økonomi og ledelse med hovedprofil økonomistyring.

I dette skrivet får du informasjon om formålet med prosjektet og hva deltakelsen din vil innebære. Takk for din interesse for dette prosjektet og for at du tar deg tid til å lese nøye gjennom informasjonen. Spør oss gjerne dersom det er noe mer du ønsker å vite om prosjektet. Kontaktinformasjon finner du på siste side.

Formålet med prosjektet

Formålet med dette prosjektet er å se på hvordan virksomheters førstelinje ivaretar ikke-digitale brukere i en tid hvor det forventes mer og mer digital deltakelse. Vi ser behovet for denne studien da det tidligere er gjort mye forskning fra brukerperspektivet, mens vi ønsker å se på hvilke utfordringer og mulighetsrom som ligger hos førstelinjen for å skape bedre ivaretagelse.

Prosjektets problemstilling er følgende: Hvordan sørger virksomhetens førstelinje for at de ikke-digitale kundene ivaretas gjennom en digitaliseringsstrategi?

Forskningsspørsmål vi også ønsker å besvare:

1. Hvordan jobber førstelinja med etterlevelse av NavS kanalstrategi mot ikke-digitale brukere?
2. Hva slags utslag gir økonomistyringen i Navs kanalstrategi for den ikke-digitale brukeren?

I prosjektet skal vi intervju 10-12 førstelinjeledere i Nav. Prosjektperioden strekker seg fra januar 2024 til mai 2024, og vi tar sikte på å gjennomføre alle intervju i slutten av februar – starten av mars.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Vi har vært i kontakt med Inger Berget i Nav fylke, som har vært behjelpelig med å finne mulig informanter til oss. Vi har fått din kontaktinformasjon fra henne, og forstår at du har stilt deg positiv til å delta.

Hvem er ansvarlig for prosjektet?

Vår veileder Ole Jørgen Stefferud Ranglund er formell prosjektleder, vi har det daglige ansvaret. Høgskolen i Innlandet er som institusjon ansvarlig for sikker behandling av personopplysningene som skal samles inn.

Hva skal gjennomføres? Hva innebærer det for deg å delta?

Vi skal i dette prosjektet gjennomføre intervju, og vi regner med at hvert intervju vil vare ca. 1 time. Vi ønsker at intervjuet skal foregå fysisk, og håper derfor å kunne komme å møte deg.

Når det gjelder personopplysninger om deg, vil vi spørre om Navn, kontaktopplysninger, alder, samt bakgrunnsopplysninger som f.eks hvor lenge du har vært avdelingsleder og hvilket kontor du jobber på. Navn og kontakinfo vil selvsagt bli anonymisert.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Fordeler og ulemper med å delta

Deltakelse skal i hovedsak være en positiv opplevelse, men å dele sine personlige erfaringer kan noen ganger utløse uventede negative følelser. Noen kan oppleve at enkelte temaer er vanskelig å svare på. Derfor kan du fritt hoppe over spørsmål underveis.

Deltakelse har ingen direkte fordeler for deg, men å dele dine erfaringer slik at andre kan lære av det, vil forhåpentligvis få deg til å føle at du blir lyttet til. Denne informasjonen kan på sikt bidra til å forbedre ivaretakelsen av ikke-digitale brukere både i Nav og andre virksomheter. Resultatene vil bli publisert i en masteroppgave, og dersom du er interessert kan du ta kontakt etter prosjektslutt for å få en kopi av oppgaven tilsendt.

Samtykke til å delta i masterprosjektet

Her følger informasjon om dine rettigheter som informant, og hvordan personopplysninger om deg vil behandles. Du må samtykke til dette for å være med på prosjektet, og du kan når som helst trekke dette samtykket.

Om datahåndtering og personvern

Vi vil bare bruke opplysningene fra deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Dine personopplysninger blir håndtert konfidensielt fra begynnelse til slutt i prosjektet, og i samsvar med personvernregelverket (GDPR). Det er helt opp til deg å delta og du kan ombestemme deg underveis ved å trekke samtykket.

- Vi vil ikke dele din informasjon med andre. Det er bare min veileder og meg som student som har tilgang.
- Vi passer på at ingen kan få tak i informasjonen som vi samler inn om deg.
- Ditt Navn og dine kontaktopplysninger vil bli erstattet med en kode som lagres på egen Navneliste adskilt fra øvrige data (kodeliste).
- Alle personopplysninger blir lagret på en sikker forskningsserver (spesifisert under).
- Lydopptak fra intervjuet blir slettet når alt er skrevet ned (transkribert).
- Når vi skriver masteroppgaven, vil vi passe på at ingen vil bli gjenkjent verken direkte eller indirekte i teksten. Kodelisten vil bli slettet ved prosjektslutt.

I dette prosjektet samles inn alminnelige personopplysninger. For sikker innsamling og lagring av datamaterialet gjelder Høgskolen i Innlandets retningslinjer:

I. INTERVJU

Lydopptak av intervju vil utføres ved hjelp av mobiltelefon og den krypterte applikasjonen «Nettskjema Diktafon». Lydfilen sendes direkte til sikker server for «[Nettskjema](#)» ved

Universitetet i Oslo (UiO) som Høgskolen i Innlandet har databehandleravtale med. Lydfilene vil bli gjort om til tekst (transkribert) manuelt eller automatisk i Nettskjema, og deretter analysert av oss.

All håndtering, analyse og lagring av data vil foregå i One Drive Feide - Høgskolen i Innlandet.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Rettslig grunnlag for behandlingen av personopplysninger i prosjektet er personvernforordningen art. 9 nr. 2 bokstav j og art. 6 nr 1 bokstav a (behandling nødvendig for vitenskapelig forskning). Samtykke innhentes for å sikre medbestemmelse, åpenhet og forutsigbarhet for den enkelte deltaker i prosjektet.

På oppdrag fra Høgskolen i Innlandet har Personverntjenester ved Sikt – Kunnskapssektorens tjenesteleverandør, vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til å se hvilken informasjon som er blitt samlet inn om deg. Du kan også be om at informasjonen slettes, slik at den ikke finnes lenger. For å gjøre dette kan du sende oss en e-post. Dersom det er noe informasjon som er feil, kan du si ifra og be oss rette opp i det. Du kan også spørre om å få en kopi av informasjonen. Du kan klage til Datatilsynet dersom du synes at vi har behandlet informasjonen om deg på en uforsiktig måte eller på en måte som ikke er riktig.

Hva skjer med personopplysningene dine når forskningsprosjektet avsluttes?

Prosjektet vil etter planen avsluttes 2.mai 2024

Opplysningene vil da slettes.



Ole Jørgen Stefferud Ranglund – prosjektleder

ole.ranglund@inn.no

93035504



Simen Imingen - student

simen.imingen@dnb.no

97638866



Johanne Knudsen – student

johanne.kn@gmail.com

944018148

- Høgskolen i Innlandets personvernombud: personvern@inn.no.
- Hvis du har spørsmål knyttet til SIKT Personverntjenester sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med: Personverntjenester på epost (personverntjenester@sikt.no) eller på telefon: 53 21 15 00.

Med vennlig hilsen

Signering:**Samtykke til deltakelse i masterprosjektet «Hvordan ivareta ikke-digitale kunder i en digital hverdag»**

Jeg har lest informasjonen og forstått hva prosjektet går ut på.

Jeg gir et frivillig samtykke og forstår at jeg ikke trenger å svare på alt, og har mulighet til å kunne trekke meg på et senere tidspunkt.

Jeg forstår at de personopplysninger som kan identifisere meg, så som Navn/adresse/telefon/ institusjonstilhørighet er kjent for student og veileder, men blir ikke spredt til noen andre.

Jeg forstår at mine personopplysninger blir samlet inn og lagret sikkert til de enten slettes eller anonymiseres 2.mai 2024.

Jeg samtykker til å delta i dette masterprosjektet.

Y Ja Y Nei

Dato

Navn

Signatur

[Eller digital signering]