

Torjus Solheim Eckhoff er doktorgradsstipendiat på TIK Senter for Teknologi, Innovasjon og Kultur, på Universitetet i Oslo. Her skriver han innenfor fagfeltet teknologi- og vitenskapsstudier, også kjent som *Science and Technology Studies* (STS). Fra tidligere har han en Bachelorgrad i Geografi fra Norges Tekniske og Naturvitenskapelige Universitet (NTNU), og en mastergrad i Miljø og Konfliktstudier (Human Security) fra Aarhus Universitet.

**Nøkkelord:** datapolitikk, forvaltning, fremtid, forventninger, fremtidsforestillinger.

---

# EN UTREDNINGS FORVENTNINGER – FORTIDENS FREMTIDING AV EN DATADREVET FORVALTNING

*Denne artikkelen undersøker hvordan en norsk offentlig utredning (NOU) publisert i 1978 fremskriver en fremtidig forvaltning hvor datainfrastrukturen skal få en stadig større plass. Gjennom en praksisorientert dokumentanalyse og et teoretisk rammeverk for fremtid, utforskes spørsmål om hva slags forventninger utredningen har til datateknologien og betingelsene disse baserer seg på. Denne analysen bidrar med en refleksjon over hvordan kollektive ideer og sosiotekniske begjær skapes i møtepunktet mellom ulike betingelser, aktører og teknologier. Den peker også mot en mer kritisk tilnærming til nåtidens forventninger til fremtidig datateknologi og hva den kan utrette, forventninger som bør sees i lys av tidligere fremtider.*



---

## Introduksjon

I 2024 ble Digitaliserings- og Forvaltningsdepartementet opprettet i Norges statsadministrasjon og Karianne Tung ble utnevnt som minister av departementet. Denne relasjonen mellom datainfrastruktur og organiseringen av offentlig forvaltning understreker behovet for å forstå vitenskap og teknologi som en del av politikken. Mens

politiske institusjoner prøver å sette grenser og styre den digitale teknologien, danner teknologien i økende grad en infrastruktur som institusjonene opererer gjennom. Med andre ord kan politikk ikke forstås som adskilt fra teknologi, og likeledes teknologi som adskilt fra politikken.<sup>1</sup>

Datateknologien har blitt en viktig del av vår materielle kultur. Det er et objekt som i den offentlige diskursen ofte er drapert i nyskapende visjoner. Likevel, til tross for stadig endrende teknologiske premisser, eller nettopp på grunn av dette, mener jeg det er viktig å løfte blikket og se på historiske eksempler av utvikling av datamaskinen vis-à-vis utvikling i forvaltningen. Da datateknologien ble et objekt for forvaltningen, hvilken framtid var det man så for seg? På hvilken måte skulle denne teknologien bli en del av forvaltningen og hvordan forestilte de seg mer datadrevet forvaltningspraksiser?

Når vi ser på historien til norsk forvaltning de siste femti årene, har dens organisering vært tett knyttet til digitalisering. Forbruker- og administrasjonsdepartementet (FAD) ble opprettet i 1972. Det nye departementet fikk forvaltningspolitikken som en del av sin portefølje, og skulle dermed jobbe med den overordnede organiseringen og styringen av det offentlige. FAD tok også initiativ når det gjaldt spørsmål relatert til datateknologi. Allerede samme året som opprettelsen utnevnte FAD sitt første ekspertutvalg på temaet offentlig databehandling.

Anliggendet mitt i denne artikkelen er forestillingene og forventningene til en omforming av den norske forvaltningen gjennom økende domestisering av datamaskiner på slutten av 1970-tallet. I samsvar med dette spesialnummeret, vil forestillinger om fremtiden være et overordnet rammeverk i min analyse. Av den grunn kan en si at det er en studie av fortidens fremtid, av en problemutforming før dens materialisering, en studie av datateknologien som et forvaltningsobjekt før den større digitaliseringen av samfunnet. Ettersom datamaskiner ble både kraftigere og billigere, ble dens potensiale mer diskutert. Ut fra denne konteksten ser vi et forsøk på å skape en helhetlig sektorovergripende politikk for integrasjon og styring av Elektronisk Databehandling (EDB), en datapolitikk.

Denne utviklingen skal undersøkes gjennom en studie av en norsk offentlig utredning (NOU). Studier av utredninger er fruktbare fordi de gir innsikt i hvordan visse ideer og kunnskaper blir skapt og operasjonalisert i politikken. Dette er særlig tilfelle i en norsk og skandinavisk kontekst, hvor disse utredningene er sentrale politiske verktøy og del av det som kan kalles kunnskapsbasert politikktutforming.<sup>2</sup> Selv om utredningers faktiske påvirkning på politikken varierer, er NOUer dokumenter med potensial til å påvirke politiske forståelser av et spørsmål og dermed ha materiell påvirkning på verden.<sup>3</sup> De er en brikke i et konsensus-orientert epistemologisk system.<sup>4</sup>

---

1 Asdal 2004.

2 Asdal 2008; 2015; J. Christensen og Holst 2017.

3 Asdal 2015; J. Christensen og Hesstvedt 2023.

4 Jasanoff 2005; Krick og Holst 2021.

Dette er en prosess hvor det først settes ned et utvalgt for å bygge kunnskap rundt en sak, og som senere følges opp gjennom en Stortingsmelding som legger føringer for videre drøftinger og faktiske lover og vedtak. I 1978, som er året NOUen jeg skal sette søkelys på her, ble det publisert til sammen 53 NOUer som dekket et bredt spekter av temaer og politikkområder.

NOUer blir skrevet av en ad hoc-ekspertkomité bestående av sakkyndige som er utnevnt av et departement eller Stortinget, og gitt i oppdrag å utrede og komme med forslag til spesifikke politiske spørsmål. De sakkyndige kommer ofte fra ulike bakgrunner, og utredningen blir et resultat av forhandlet ekspertise.<sup>5</sup> NOUer er derfor politisk orienterte dokumenter hvor forfatterne av utredningen er legitimert av myndighetene som eksperter om en sak eller et objekt.<sup>6</sup> I dette tilfellet er deres sakkyndighet koblet til databehandling og EDB i offentlig sektor.

Det empiriske utgangspunktet for denne artikkelen er dokumentet NOU 1978:48 «Offentlig databehandling – Desentralisering og effektivisering». Jeg har valgt denne utredningen som utgangspunkt fordi den representerer et tydelig skritt mot en mer helhetlig politisk tilnærming til datateknologien. Den sier noe om hvordan denne teknologien ble forstått i en tid med mye endringer, og var med på å forme et politisk spørsmål og en materiell infrastruktur som vi fortsatt ser spor av i dag. Denne utredningen ble utført på vegne av FAD for å gi regjeringen innspill til hvordan man kunne benytte EDB for å oppnå ønskede forbedringer i offentlig forvaltning. Komiteen startet arbeidet sitt i 1975, og leverte den endelige rapporten i 1978.

Det er flere artikler og avhandlinger som tar for seg historien til norsk datapolitikk.<sup>7</sup> Særlig har arbeidet til Arild Jansen og hans forskning på datateknologiens påvirkning på forvaltningspolitikken bidratt til refleksjoner i mitt eget arbeid.<sup>8</sup> Jansen setter sosialkonstruktivistiske og teknologideterministiske drivkrefter opp mot hverandre for å forklare digitalisering av norsk offentlig sektor over tid. Han argumenterer for at flere grunnleggende trekk ved forvaltningen, som fokus på effektiviseringsgevinster, har vært vedvarende mens de endringene som har kommet har vært et resultat av politiske beslutninger om bruken av teknologi.<sup>9</sup>

Jeg forsøker å bidra til disse funnene ved å anvende Asdal og Reinertsens metodologi for en praksisorientert dokumentanalyse på én historisk viktig utredning.<sup>10</sup> Målet har vært å fange opp hvordan denne endelige rapporten, NOU 1978:48, framskrev en fremtidig organisering av offentlig forvaltning gjennom en storskala integrering av en ny datainfrastruktur. Jeg vil videre se på hvordan teknologiske forventninger ble knyttet sammen med eksisterende politiske tradisjoner og begjær. Diskusjoner som

---

5 Krick og Holst 2021.

6 Asdal 2015.

7 Se for eksempel Buland 1996; Elgsaas og Hegna 2009; Jansen og Schartum 2008; Madsbu 2016.

8 Jansen 2008.

9 Jansen 2008, s. 83–84.

10 Asdal og Reinertsen 2022.

har fått mindre oppmerksomhet tidligere vil bli særlig vektlagt. Blant annet går jeg dypere inn på spørsmål om statistikk, modularitet og distribuerte former. Empirien vil også bli belyst med teoretisk faglitteratur som ikke har blitt brukt på denne historien tidligere. Spesielt håper jeg at den analytiske tilnærmingen til fremtiden, kan tilby ny kunnskap om produksjonen av politiske begjær og mål på digitaliseringsfronten, både historiske og nåværende. Før jeg begynner med analysen, vil det metodologiske og teoretiske grunnlaget for artikkelen diskuteres.

---

## (Kon)tekst og fremtiden

Denne artikkelen handler ikke primært om datateknologi i seg selv, men om hvordan EDB-teknologien og dens potensiale blir framskrevet i et ekspertdokument. Det er dette jeg kaller tilblivelsen av datainfrastrukturen som et forvaltningsobjekt. Forvaltningsobjekt er her ment i dobbel forstand. For det første blir EDB-teknologien presentert i NOU 1978:48 som et verktøy for en mer rasjonell statlig organisering. En omorganisering av forvaltningen gjennom bruk av ny teknologi. Dette er en beskrivelse av EDB-teknologiens påvirkning på hvordan forvaltning og politikk burde gjøres i praksis.

For det andre handler tilblivelsen om temming av den nye teknologien. Her blir EDB et objekt som skal forvaltes gjennom de verktøyene forvaltningsapparatet har tilgjengelig, for å styre den sosiotekniske utviklingen i en ønsket retning.<sup>11</sup> NOU 1978:48 kommer med både overordnede og mer spesifikke forslag til hvordan teknologien kan bli tatt i bruk på en hensiktsmessig måte med utgangspunkt i eksisterende forvaltningsstrukturer. Utredningen skriver dermed frem både et potensiale og et veikart for hvordan potensialet skal oppnås. Den er med på å skape et politisk begjær samtidig som den aktualiserer en politikk for hvordan det kan oppnås.

Tilblivelse refererer her til den kontinuerlige prosessen hvor subjekter og objekter blir individuert – de blir til ved å få sin egen plass i relasjonene av ting og skiller seg dermed fra resten av verden.<sup>12</sup> NOU 1978:48 var ikke første gang EDB ble diskutert i norsk kontekst og heller ikke den første utredningen på temaet. Likevel, som Jansen argumenterer, var det den mest dyptgående utredningen til da og den hadde tydelig påvirkning på diskurs og politikk.<sup>13</sup> I den rundt 250 sider lange utredningen blir vi presentert en helhetlig visjon om EDB i offentlig sektor, og den er for detaljert til at alle dens momenter kan diskuteres her.

For å vise denne tilblivelsen i NOU 1978:48, vil jeg bygge på det analytisk- og metodologisk tverrfaglige verktøysettet som ligger i den praksisorienterte dokumenta-

---

11 Asdal 2004.

12 Bardin 2021.

13 Jansen 2008.

nalysen.<sup>14</sup> Dette er en material-semiotisk tilnærming som muliggjør en grundig studie av dokumenter som steder og en studie av hvordan politikk blir til og gjøres. Som et sted bringer dokumenter sammen mennesker og ikke-menneskelige objekter. Det åpner for å studere dokumenter som handlinger i seg selv og de relasjonene de formes av og er med på å danne.<sup>15</sup> Fra dette verktøysettet vil jeg spesielt sette søkelys på forholdet mellom tekst og kontekst, og modifisering av saker. Siden framskrivningen av fremtiden vil være i fokus, vil jeg legge frem en utvidelse av analyserammen hvor fremtiden får en mer eksplisitt rolle.

Liknende subjektets internalisering av eksterne strukturer, internaliserer dokumenter sine eksterne forhold.<sup>16</sup> Imidlertid kan ikke analysen stoppe her, for hvis dokumenter kun er refleksjoner av konteksten de eksisterer innenfor finnes det ingen handlingsrom for endring. Dokumenter blir her istedenfor forstått som aktive gjennom en samproduksjon av konteksten i teksten ved at enkelte elementer blir inkludert samtidig som andre blir ekskludert.<sup>17</sup> Dette kan forstås gjennom det Noortje Marres kaller en *saksetablering*.<sup>18</sup> Denne forståelsen åpner et handlingsrom hvor dokumenter kan modifisere en sak, altså prosessen hvor problemformulering oppstår eller blir reforhandlet.<sup>19</sup> Dokumenter som NOUer, som har en institusjonell rolle i forvaltningens beslutningstaking, deltar aktivt i politikken ved å skape, definere og redefinere problemstillinger. De er på den måten med på å forme verden rundt dem.<sup>20</sup>

I tillegg til samproduksjon av kontekst, produserer utredningen også en visjon om fremtiden. Oomen, Hoffman, og Hager kaller dette *teknikker for fremtiding*, som er sosialt betingede fremtidspraksiser.<sup>21</sup> Med begrepet fremtiding har *fremtid* fått en *-ing* endelse som gjør det til et verb og en praksis. Fremtiding er aktive handlinger som identifiserer og skaper et bilde av fremtiden betinget på en relasjon mellom fortid, nåtid og fremtid.<sup>22</sup> Mandatet til NOU 1978:48, som også er tilfellet for mange andre NOUer, innebar også et mandat til å predikere fremtidens teknologiske betingelser og mulighetsrom. Denne saksetableringen har med andre ord fremtiden som sitt objekt. Utredningen er dermed et verktøy for å bringe en forestilling av fremtiden inn i samtiden.<sup>23</sup>

En måte å forstå fremtiden på er gjennom *forestillinger*. Forestillinger har en lengre tradisjon som forskningsobjekt og analyseramme i samfunnsvitenskapen for å konseptualisere og gi plass til det ukjente og spekulative i sosiale strukturer.<sup>24</sup> I vi-

---

14 Asdal og Reinertsen 2022.

15 Adal og Reinertsen 2022.

16 Sato 2022.

17 Asdal 2012.

18 Marres 2007.

19 Asdal 2015; Asdal og Hobæk 2016.

20 Asdal og Hobæk 2020; Asdal og Jordheim 2018.

21 Oomen et al. 2022.

22 Oomen et al. 2022, s. 253.

23 Oomen et al. 2022, s. 258.

24 Se for eksempel Anderson 2006; Appadurai 1996; Castoriadis 1987; Taylor 2004.

tenskaps- og teknologistudier (STS) har Sheila Jasanoff og Sang-Hyun Kim sitt begrep *sosiotekniske forestillinger* fått stort gjennomslag.<sup>25</sup> Denne versjonen legger vekt på vitenskap og teknologi, og hvordan de blir operasjonalisert i sosiale aktørers visjoner om en sammenkobling av menneskelige og ikke-menneskelige aktører.<sup>26</sup> Forestillinger bygger på kollektive overbevisninger, verdier og normer i et samfunn. De er verken objektive eller subjektive, men mentale prosesser av høyere orden som fasiliteter intersubjektivitet.<sup>27</sup>

Niels ten Oever påpeker begrensningene til sosiotekniske forestillinger som et analytisk rammeverk fordi utfallet ofte ikke samsvarer med det forestilte.<sup>28</sup> Det er dog ikke hvor korrekt en forestilling er sett opp mot det faktiske resultatet som er av interesse her. I stedet vil jeg forsøke å vise hvordan en utredning blir et sted hvor teknologiske forståelser og sosiale og politiske betingelser kommer sammen og formuleres som forventninger.<sup>29</sup> Disse forventningene mobiliserer ressurser, på både nasjonalt og lokalt nivå, og er med på å organisere aktører. Forventninger og forestillinger om fremtiden er med andre ord generative fordi de skaper rom for handling, eller legitimerer fravær av dem.<sup>30</sup> I stedet for å se sosialkonstruktivistiske og teknologideterministiske drivkrefter som adskilte, vil sosiotekniske forventninger bli forstått som en samproduksjon som oppstår i møtet mellom situerte aktører, institusjoner, og teknologi.

Den kommende analysen av tilblivelsen til EDB som et forvaltningsobjekt søker å forstå hvordan et begjær om en fremtidig databasert forvaltning som både var effektiv og desentral blir produsert i NOU 1978:48. Dette utforskes gjennom de mange relasjonene mellom heterogene aktører og nye teknologier, og hvordan de som en fragmentert helhet blir til i utredningen som et helhetlig narrativ og oppstilling.

---

## Betingelser for en datapolitikk

NOU 1978:48 «Offentlig databehandling – desentralisering og effektivisering» var en ekspertutredning skrevet på vegne av FAD i perioden 1975-1978. Denne utredningen er valgt som utgangspunkt for denne artikkelen på grunn av sitt omdømme som den første grundige utredningen av en helhetlig databehandling i staten.<sup>31</sup> Mens det tidligere hadde vært ulike initiativ innad i statsapparatet, manglet det en mer tverskriptoriell og helhetlig politikk, noe utredningen adresserer. Den sier videre noe om forventningene til datateknologien som både gir oss et historisk innblikk i fortidens

---

25 Jasanoff og Kim 2015.

26 Jasanoff og Kim 2015.

27 Fuist 2021.

28 ten Oever 2021; 2023.

29 Borup et al. 2006.

30 Borup et al. 2006; Hoeyer 2019; Oomen et al. 2022.

31 Jansen 2008.

fremtiden, samtidig som dens forventninger også har relevans for dagens digitaliseringsdiskurs og de lengre utviklingstrekkene i norsk teknologipolitikk.

Utredningen representerer framveksten av en forventning til datamaskiners kapasitet til å løse diverse samfunnsproblemer. På den måten kan den bidra til å forklare noe grunnleggende i det moderne samfunnets tiltro til datateknologi som ikke enda eksisterer. Den er også uttrykk for det Jasanoff kaller *civic epistemology*. Det er et begrep som vanskelig lar seg oversette til norsk, men som henviser til de kulturelle, historiske og politiske betingede kunnskapstyper som finnes i en gitt kontekst.<sup>32</sup> Dette epistemologibegrepet er her brukt for å vise at NOU 1978:48 var situert i en spesifikt norsk kunnskapsstruktur som også hadde en spesifikk forståelse av utvikling.

I perioden etter andre verdenskrig var det en stødig økonomisk vekst, og en demokratisk korporatisme ble bygget der samarbeid mellom det offentlige, arbeidsgiver og arbeidstaker sto sentralt.<sup>33</sup> Det sosialdemokratiske prosjektet var også bygget på en sterk tiltro til at politikken var selve drivkraften i samfunnet. Det offentlige, ledet an av Det Norske Arbeiderpartiet (DNA), var aktiv i industribyggingen.<sup>34</sup> Vitenskap og teknologi var også viktig for samfunnsstyring, og mot slutten av 1960-tallet ble statistikk og EDB stadig mer brukte som verktøy for både den økonomiske og sosiale styringen.<sup>35</sup>

Da oljekrisa kom i 1973 og det ble stagflasjon over store deler av Vest-Europa, utviklet det seg flere politiske og økonomiske kontroverser i Norge.<sup>36</sup> Samtidig skapte den økende utbredelsen av datateknologien på sin side usikkerhet i enkelte miljøer som fryktet dens påvirkning på relasjonene i den korporative strukturen. Denne kritikken er særlig assosiert med informatikeren Kristen Nygaard og samarbeidsprosjektene han og en rekke andre aktører hadde med fagforeningene.<sup>37</sup> Nygaard var bekymret for EDB's bruk som et administrativt planleggingsverktøy som ville styrke makten til arbeidsgiver på bekostning av arbeidstaker.<sup>38</sup> Utfra samarbeidsprosjekter mellom fagforeninger og informatikere kom det Jørgen Bansler kaller den radikale forskningstradisjonen innen skandinavisk datasystemutvikling.<sup>39</sup> Denne tradisjonen hadde især brukerorientering og arbeideres medvirkning som viktige prinsipper.

NOU 1978:48 ble altså til på et tidspunkt hvor datateknologien fikk en tydeligere rolle i samfunnet samtidig som eksisterende styringsformer var under press. Det er i dette rommet med flere destabiliserende elementer utredningen blir et interessant dokument. Den forsøker å se fremover og forme spørsmålet om fremtidig offentlig databehandling og på mange måter tilblivelsen av en digital forvaltning.

---

32 Jasanoff 2005, s. 249.

33 Brandal et al. 2013.

34 Brandal et al. 2013.

35 Bauer 2014; Lie og Roll-Hansen 2001.

36 Innset 2020; Lie og Venneslan 2010.

37 Elgsaas og Hegna 2009.

38 Nygaard og Bergo 1974.

39 Bansler 1989.

Åtte sakkyndige ble utnevnt av FAD til å sitte i komiteen til utredningen. Disse kom hovedsakelig fra ulike offentlige virksomheter på lokalt og nasjonalt nivå. Til sammen dekket de forvaltningssektorer som telekommunikasjon, skatt, trygd og kommunal forvaltning. Ingen konsulenter fra privat sektor ble utnevnt, noe som skiller NOU 1978:48 fra senere utredninger. Komiteen ble ledet av Knut Elgsaas, som på den tiden var leder ved Seksjon for Rasjonalisering ved Teledirektoratet.<sup>40</sup> Elgsaas var engasjert i diskusjonen om integrasjon av datamaskiner både i privat og offentlig sektor, og hadde blant annet deltatt i de overnevnte samarbeidsprosjektene mellom informatikere og fagforeninger. Det hadde også komitemedlem Drude Berntsen som var informatiker og leder av Norsk Regnesentral. Utredningen bærer preg av flere radikale systemutviklingsideer, blant annet med sine perspektiver på brukermedvirkning. I tillegg er det en tydelig forankring i eksisterende forvaltning og tillit til politisk styring som kan spores til komitemedlemmenes bakgrunn.

Da komiteen ble oppnevnt, utstedte FAD en uttalelse der de uttrykte en forventning om en økning i offentlig databehandling som følge av en økning i forvaltningens oppgaver. Et narrativ om en kommende vekst, både i data, datamaskiner, og oppgaver, var noe som også går igjen i utredningen og ofte blir kommunisert gjennom tabeller og grafer. Til da hadde ønsket om en enhetlig nasjonal databehandling ført til uønsket sentralisering. Likevel konkluderer uttalelsen med at den teknologiske utvikling innen EDB og høyere kompetanse på teknologien la til rette for en reversering av denne sentraliseringstrenden.<sup>41</sup>

Mandatet som ble gitt komiteen peker ut to overordnede temaer som gjenspeiles i utredningens overskrift. For det første, potensialet for effektivisering av offentlig databehandling, basert på forståelsen av EDB som et verktøy til å utføre oppgaver raskere og med reduserte kostnader. For det andre, organiseringen av forvaltning og potensialet for å desentralisere den offentlige databehandling. Mandatet er tydelig rettet fremover ved å be kommisjonen utrede både fremtidige behov og muligheter. Selv om de to overordnede temaene henger sammen, vil de bli diskutert i hver sin del. Aller først vil jeg se litt nærmere på framskrivningen av data og datamaskiner som objekter i rapporten, og datapolitikk som en teknikk for fremtiding.

---

## Nye teknologiske betingelser<sup>42</sup>

For å forstå potensialet NOU 1978:48 så i stadig endrende teknologiske forutsetninger, hjelper det å utforske forventningene knytte til EDB's evne til å samle inn, lagre og overføre data. Begrepet data blir i utredningen definert som «bokstaver, tall, lyd-

---

40 Elgsaas og Hegna 2009.

41 NOU 1978, s. 9.

42 Det følgende baserer seg på NOU 1978:48, kapittel 3-9. Henvisninger til dokumentet vil kun bli gjort ved direkte sitat, parafraseringer eller bruk av rapportens statistikk.



signaler og lignende som formidler opplysninger (informasjon) om en person, objekter, hendelser eller saker».<sup>43</sup> Definisjonen presenterer data som en bærer av informasjon, og ved å vektlegge formidling retter den søkelyset mot kommunikasjon og bevegelsen av data. Videre blir dataens formbarhet fremhevet som en viktig kvalitet, altså at data har en kvalitet som gjør at informasjon kan bearbeides av enten mennesker eller maskiner. Ordet «datamaskin», som på de andre skandinaviske språkene har blitt hetende «computer» og «dator», er beskrivende for NOU 1978:48 sin forståelse av teknologien: maskiner som kunne fullføre databehandlingsoppgaver som var tydelig avgrenset, gjentakende, tidkrevende og tidsfølsomme. Maskinene manglet dog de menneskelige egenskapene til «å tilpasse seg nye, uforutsette situasjoner».<sup>44</sup> Databehandlingsoppgaver skulle derfor deles mellom datamaskiner og mennesker, avhengig av oppgavens karakter.

For å berede grunnen for en ny arbeidsfordeling, tar utredningen en pedagogisk tilnærming. Denne leksjonen inkluderer en slags anatomi av datamaskiner gjennom en skjematisk oversikt over deres ulike enheter. Gjennom ulike eksempler viser utredningen videre et bilde av forvaltningens heterogene teknologiinventar. Denne inkluderer blant annet hullkortsystemer, diskettbaserte systemer, samt nyere skrivemaskinterminaler bestående av tastatur og dataskjerm. Budskapet er at EDB ikke kun referer til én teknologi, men en kategori av teknologier som blir brukt til databehandling. Selv om likheter mellom teknologiene blir poengtert blir også signifikante forskjeller og kommende endringer presentert.

Datamaskiner frem til 1970-tallet var fortsatt store og dyre, og det var derfor et begrenset antall rundt om i landet med større bruk i noen få byer og da særlig i Oslo. Teknologisk utvikling var derimot forventet å endre dette bildet. Spesielt blir de mindre terminalsystemene trukket frem i rapporten. Mikro- og minimaskiner som de ble kalt, var komplette datamaskiner. De bestod av både en inn-enhet gjennom et tastatur, en sentral enhet for datakraft, og en ut-enhet gjennom en skjerm. De var mer kompakte og billigere enn tidligere stormaskiner, og de gjorde det mulig å gjøre mindre databehandlingsoppgaver uten å kobles opp til en sentralisert maskin. Disse maskinene ble brukt «i stigende grad som programmerbare (intelligente) terminaler», og blir et slags symbol i utredningens forestilling om en kommende utbredelse av datamaskiner i den offentlige forvaltningen.<sup>45</sup> Særlig blir de nye mulighetene for tekstbehandling trukket frem. Dette tiåret så etableringen av flere teknologiske nyvinninger innen mikro- og minimaskiner. Norsk industri var også med på denne utviklingstrenden gjennom selskapet Norsk Data. De personlige datamaskinene (PC) som ville ha stor påvirkning utover 1980-tallet ble også lansert i denne perioden, for eksempel Apple II i 1977 og senere IBM PC i 1981. Likevel blir PCen ikke nevnt i utredningen

---

43 NOU 1978, s. 33.

44 NOU 1978, s. 34.

45 NOU 1978, s. 42.

En annen viktig teknologisk endring var de økende mulighetene for en *direkte behandling* som rapporten også kaller *on-line* og setter i motsetning til *satsvis behandling*. Sistnevnte var en mer oppstykket prosess hvor brukeren ikke var i direkte kontakt med datamaskinen. Dataen måtte sendes enten fysisk eller over telenettet til en sentralisert stormaskin, og på samme måte mottok brukeren resultatet etter endt beregning. I den direkte behandlingen er brukeren derimot koblet direkte opp mot datamaskinen, for eksempel gjennom en dataterminal. Vedkommende har dermed en større kontroll over hele databehandlingsprosessen. Direkte databehandlingen representerte på den måten en mer interaktiv relasjon mellom bruker og datamaskin, det som kan kalles menneske-maskin interaksjon.

En tredje teknologisk endring som blir fremhevet er innenfor telenettet og datakommunikasjon. Televerkets DATEL-tjeneste ble introdusert gjennom et telenett i 1969. Det var rundt 4700 tilkoblede brukere da rapporten ble skrevet, mens den predikerer at det ville være 15-18 000 tilknyttede modem innen 1985.<sup>46</sup> I tillegg til det eksisterende telenettet var et felles nordisk datanett under utbygging som skulle åpnes for brukere i 1979. Dette nettet var bygget på bakgrunn av en ny internasjonal standard, kalt X.25, en standard Televerkets Forskningsinstitutt (TF) hadde vært aktiv i å utvikle. Sett opp mot telenettet var det nye datanettet mer tilrettelagt for stabil, rask og langtrekkende dataoverføring. Det åpnet også for nye muligheter og tjenester. Oppsummert kan en si at de viktigste endringene i de teknologiske premissene lagt frem i utredningen var overgangen til nye dataterminaler, muligheten for direkte databehandling og bedre infrastruktur for dataoverføring. Disse legger en betingelse for videre organisasjonsmessige forventninger som vil bli videre diskutert senere i artikkelen.

---

## Politisk styring av teknologien

Selv om teknologiske betingelser lå til rette for endring, er NOU 1978:48 tydelig på at en formålsbestemt politikk var nødvendig for å oppnå potensialet den så i EDB. Denne politikken blir kalt datapolitikk, og beskriver det tverrsektorielle arbeidet med styring og utvikling av administrativ databehandling. Dette var ikke et nytt begrep. Elgsaas, lederen av komiteen, hadde for eksempel brukt begrepet noen år tidligere i sin artikkel «Sosialistisk datapolitikk». Her oppfordrer han blant annet Det Norske Arbeiderparti (DNA) til å utvikle en datapolitikk for å ta kontroll over fremtidig utvikling og tilpasning av datateknologien. Begrepet dukker også opp i en håndfull taler i Stortinget på begynnelsen av 1970-tallet, først fra Høyres Henrik J. Lisæth i 1971 som etterlyste en nasjonal datapolitikk.<sup>47</sup> Til tross for at ulike politiske fløyer hadde

---

<sup>46</sup> NOU 1978, s. 44, 140.

<sup>47</sup> Stortingsforhandlinger 1970, s. 2053.

diskutert datapolitikk, var det ikke blitt popularisert eller blitt et institusjonalisert politikkområde.

Begrepet hadde også en internasjonal dimensjon som kom inn gjennom medlemskap i organisasjoner som Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD).<sup>48</sup> I 1976, under arbeidet med NOU 1978:48, deltok representanter fra komiteen på en OECD-konferanse som understreker denne dimensjonen. OECD fremmet på denne tiden behovet for sentralisert nasjonal datapolitikk for å utvikle «sammenkoblede informasjonssystemer»,<sup>49</sup> en visjon NOU 1978:48 deler. En annen fellesnevner, som jeg vil komme tilbake til senere, er forholdet mellom sentralisert koordinering og institusjonell desentralisering i informasjonssystemer.

Jeg viser ikke til denne internasjonale dimensjonen for å argumentere at datapolitikk var en adopsjon av en ekstern fremtidsforestilling. I stedet bør likhetene mellom OECD og Norge forstås som en «samproduksjon» hvor et felles idegrunnlag førte til flere likheter, samtidig som det også var nasjonale særtrekk i den norske *civic epistemology* som førte til forskjeller.<sup>50</sup> Samproduksjonen kommer blant annet på grunn av at teknologien som skulle brukes var dominert av enkelte aktører, særlig fra USA, som var med på å forme en voksende globalisering av en felles digital infrastruktur.<sup>51</sup> På 70-tallet var det også en internasjonal dragkamp mellom ulike interesser, særlig innenfor standardiseringsarbeidet.<sup>52</sup> NOU 1978:48 posisjonerer seg ikke eksplisitt i denne dragkampen, men har noen referanser til internasjonale standarder som vil bli diskutert nedenfor. Likevel har fremtiden i utredningen hovedsakelig et nasjonalt fokus. Søkelyset er rettet mot hvordan ny datateknologi kan innlemmes med nasjonale interesser og eksisterende strukturer.

Dette fokuset kommer tydelig frem i begrepet datapolitikk, Utredningen definerer datapolitikk som «de mål, retningslinjer og rammer som de politiske myndigheter trekker opp for den offentlige databehandlingen».<sup>53</sup> Definisjonen og den følgende diskusjonen tar utgangspunkt i et premiss om at rasjonell politisk styring kan brukes til å forme teknologi til et ønsket verktøy. Det er videre et tverrsektorielt fokus i datapolitikken, og viktigheten av å se på hvordan EDB ville «fremme eller hemme utviklingen av erklærte politiske mål» blir poengtert.<sup>54</sup> På den måten blir datapolitikk et sektorovergripende politikkområde som skal forvalte en endrende sosioteknisk fremtid. Datainfrastrukturen blir også et politisk objekt som går på tvers av eksisterende institusjonelle barrierer i forvaltningen. Det blir det Bowker og Star kaller en

---

48 Jansen 2008.

49 OECD 1973: 22–23. *Computer policies* er begrepet som blir brukt av OECD.

50 Jasanoff 2004.

51 Boyd-Barrett 2006; Henke og Sims 2020.

52 Russell 2014.

53 NOU 1978, s. 153.

54 NOU 1978, s. 153.

grenseinfrastruktur, altså en infrastruktur som på samme tid er både sammenhengende på tvers av forvaltningen og elastisk nok til å tilpasses ulike behov.<sup>55</sup>

I NOU 1978:48 dukker datapolitikk opp sent i dokumentet, hvis en ser bort fra sammendraget i kapittel 2, som illustrerer den begrensede posisjonen begrepet hadde på den tiden. Dette ville endre seg. En sammenlignbar utredning som ble publisert ti år senere kalt NOU 1988:40 «Datapolitikk i staten i 1990-årene» reflekterer den mer fremtredende posisjonen begrepet får utover 1980-tallet.<sup>56</sup> Utover 1990-tallet blir begrepet gradvis forbigått av andre neologismer, en trend som også har blitt påpekt i studier av Sverige.<sup>57</sup> Til tross for en sen introduksjon i NOU 1978:48, fremstår datapolitikk som en overordnet struktur som skulle tilrettelegge for EDB-utviklingen og bidra til en ønsket omorganisering av offentlig forvaltning i tråd med politiske mål. Datapolitikk kan også forstås som en ramme for fremtidighet hvor det tekniske får en mer eksplisitt plass. Det er en fremtidighet som bringer sammen politiske mål og forventninger til datateknologien. Utredningen representerer på den måten en gradvis etablering av et begrep som skal ramme inn og forsøke å kontrollere de ulike elementene i den forestilte datainfrastrukturen.

Her har vi allerede begynt å se tosidighetene i EDB som et forvaltningsobjekt. Både som en teknologi som legger til rette for nye praksiser, og, gjennom begrepet datapolitikk, et objekt som skal styres. I det følgende vil jeg diskutere hvordan NOU 1978:48 presenterer funksjonen EDB er forventet å ha i forvaltningen. Jeg vil se på denne funksjonen i lys av forventninger til de materielle egenskapene til datateknologien, og forventningenes kontekstualisering innenfor et kompleks av betingelser.

---

## Effektivisering og datamaskinens funksjon i beslutningstaking

Som det ble diskutert ovenfor sto den norske staten og DNA ovenfor flere økonomiske og strukturelle utfordringer i 1970-årene. Samtidig var det også en ide om rask teknologisk endring innenfor EDB. NOU 1978:48 argumenter for at denne teknologiske utviklingen kan benyttes til å adressere de strukturelle utfordringene. Jeg vil her se nærmere på funksjonen EDB er intendert i utredningen, og hvordan teknologien blir presentert som et rasjonelt verktøy. Effektivisering er det første målet stipulert i rapportens undertittel. Begrepet framstår som naturalisert i NOU 1978:48 og bærer en slags selvfølgelighet som var til stede i forvaltningen på den tiden.<sup>58</sup> Effektiviseringen er et slags evigvarende prosjekt uten et endelig mål, og skaper en sentral betingelse for datateknologiens utvikling. Det er derfor viktig å gå dypere inn i hva effektivisering faktisk innebar.

---

55 Bowker og Star 1999.

56 Jansen og Berg-Jacobsen 2011.

57 Lundin 2015.

58 Wetlesen 1977.

I NOU 1978:48 blir effektivitet ofte koblet sammen med rasjonalisering på en måte som viser samsvar mellom de to begrepene. Rasjonalisering hadde en historisk rolle i offentlig forvaltning, særlig i gjenoppbyggingsarbeidet etter andre verdenskrig.<sup>59</sup> Begrepet ble blant annet båret i tittelen *Rasjonaliseringssjef*, en rolle utredningsmedlem Arvid Hannerød innehadde i Kommunal- og arbeidsdepartementet, og ikke minst i organet Statens Rasjonaliseringsdirektorat (RD).<sup>60</sup> RD hadde en rådgivende og støttende funksjon for endringsprosesser i forvaltningen, og direktoratet blir trukket mye inn i NOU 1978:48 som et organ som skulle bidra til spredningen og utviklingen av offentlig databehandling. Fra et konstruktivistisk perspektiv blir derfor RD sine holdninger og motivasjoner viktig da de er med på å innskripe de sosioteknologiske systemene med mening.<sup>61</sup>

I sin doktorgradsavhandling, senere utgitt som bok, analyserer sosiologen Tone Schou Wetlesen historien til RD i perioden 1948-1972.<sup>62</sup> Hun mener at begrepet rasjonalisering og effektivisering ble brukt om hverandre, og at *administrativ utvikling* senere ble introdusert som et overlappende begrep uten at det hadde noe påvirkning på RD sine hovedmålsettinger.<sup>63</sup> Selv om Wetlesen identifiserer tre *effektiviseringsvarianter*, kobler hun den dominerende varianten med det engelske begrepet *efficiency*.<sup>64</sup> Denne varianten er også vektlagt i NOU 1978:48, som sier at hovedhensikten med effektiviseringen var å «[...] bruke minst mulig ressurser for å oppnå de mål for virksomheten som er satt opp av de politiske myndigheter».<sup>65</sup> Den fortsetter med at effektivisering er tiltak som fører til tidssparing eller kostnadsreduksjon, og at EDB «[...] er i ferd med å bli et av de viktigste hjelpemidler i administrativt utviklings- og effektiviseringsarbeid i forvaltningen».<sup>66</sup>

Denne tilnærmingen til effektivisering kan bli forstått som det Max Weber kaller *zweckrational*, eller formålsrasjonalitet, en rasjonalitet rettet inn mot handlinger og objekter som et middel for å nå et mål.<sup>67</sup> EDB blir lagt frem som et verktøy som kunne brukes til å nå politiske mål om raskere arbeid og kutt i ressursbruk. Det kan være verdt å merke seg at den økonomiske kostnad-nytte tenkningen og målstyringen som utbredte seg på 80-tallet i norsk forvaltning ikke er like tydelig i NOU 1978:48 som det den blir i senere rapporter.<sup>68</sup> Istedenfor den økonomiske tilnærmingen er det en mer teknologisk rasjonalitet som ligger i grunn. Dette kan eksemplifiseres med den overnevnte utviklingen innenfor datakommunikasjon. Støtte til utbygging av et

---

59 Danielsen 1946; Wetlesen 1975.

60 Jansen 2008.

61 Winner 1980.

62 Wetlesen 1975.

63 Wetlesen 1975, s. 53.

64 Wetlesen 1975.

65 NOU 1978, s. 95.

66 NOU 1978, s. 95.

67 Weber 2019, s. 102–103.

68 T. Christensen 2006; Se for eksempel NOU 1988; NOU 1989.

fremtidig nordisk datanettverk er rasjonelt, og derfor ønskelig, fordi det har høyere overføringshastighet og kapasitet enn telenettet. Teknologien er dermed med på å dekke begjæret om økt rasjonalitet.

En annen viktig effektiviseringsmulighet ved EDB forventet i NOU 1978:48 ligger i omgjørelsen av den eksterne verden til statistikk. Informasjon om borgere, geografi og økonomi lagret som statistiske data kunne behandles og brukes i diverse planleggings- og styringsformål.<sup>69</sup> Dette kan forstås som en *digitisering* av verden, altså at fysiske objekter og subjekter blir representert gjennom dataverdier. Det er en prosess som David Gugerli visuelt beskriver som å flytte verden inn i datamaskinen.<sup>70</sup> Disse dataverdiene blir igjen til epistemiske objekter som forvaltningen bruker i styring.<sup>71</sup>

Kunnskapsproduksjon gjennom statistikk er i rapporten forventet å gjøre to ting. For det første skulle eksisterende oppgaver gjøres raskere og billigere. For det andre handler dette om å gjøre flere objekter og fenomener synlig for forvaltningen. Synliggjøringen kan forstås som et viktig grep for å gjøre noe styrbart. Utredningen argumenter for at mer statistikk var nødvendig for at den moderne staten skulle utføre en mer utstrakt tjenesteyting for sine innbyggere. Dette er en fremtiding av en stat som strekker seg dypere inn i sitt territorium ved hjelp av nye verktøy. EDB skulle bistå forvaltningen med å gjøre mer med lavere kostnader gjennom en instrumentalisering av data.

Utredningen bygger her på en optimisme til både statistikk og teknologi som også er blitt sporet til de statistiske miljøene, da særlig Statistisk Sentralbyrå, på 1970-tallet.<sup>72</sup> Bruk av statistikk og dens nødvendige klassifisering er mye diskutert i forskningslitteraturen. Her blir den ofte karakterisert av en mekanisk objektivitet som bygger på tillit til data og tall.<sup>73</sup> Tilliten til datadrevet kunnskapsproduksjon har også blitt kritisert, blant annet for at den baserer seg på en overfladisk tro på epistemisk eller data renhet.<sup>74</sup> NOU 1978:48 går ikke spesielt dypt inn på hvordan data skal bidra i spesifikke saker, men holder seg til mer overordnede bemerkninger. Det er derfor vanskelig å bedømme den tilliten og forventningen som finner sted i rapporten. Likevel er det verdt å merke seg hvordan tilliten i stor grad er satt til fremtiden og potensialet som er antatt å bli muliggjort.

Til slutt i denne delen vil jeg se på hvordan disse forventningene bygger på en antakelse om forholdet mellom data og beslutningstaking. Dette vises i Ill. 1 nedenfor. Her ser vi to like trekanter, hvor den venstre trekanten indikerer volumet av beslutninger mens den høyre indikerer volumet av data. De vertikale lagene i trekantene representerer de tre geografiske nivåene i forvaltningen. Når vi beveger oss verti-

---

69 NOU 1978, s. 50.

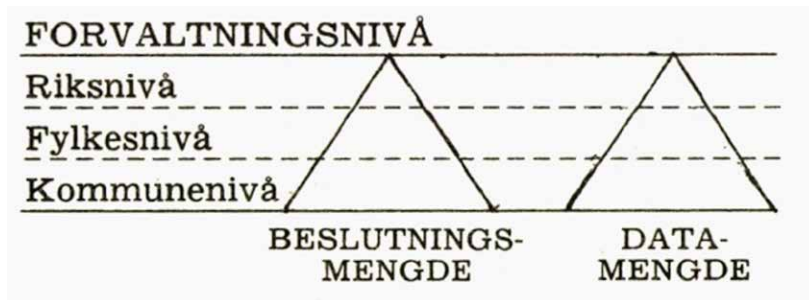
70 Gugerli 2022.

71 Bauer 2014.

72 Lie og Roll-Hansen 2001.

73 Porter 1996.

74 Hong 2020.



Ill 1: Illustrasjonen formidler en oppfatning av at flest beslutninger er tatt på lokalt nivå, og at disse delene av forvaltningen derfor har behov for mest detaljert data. NOU 1978:48, s. 49.

kalt fra topp til bunn, utvides trekantene, noe som representerer en gradvis økning i mengden av beslutninger og en tilsvarende endring i nødvendig mengde med data. Data blir her gitt en kvantitativ verdi som likestilles med dens instrumentalisering i beslutningstaking. Den logiske konklusjonen som følger av denne figuren, er at lokale nivåer trenger større mengder data fordi de tar *flere* beslutninger enn høyere nivåer.

I denne delen har jeg gått inn på hvordan EDB som et forvaltningsobjekt knyttes til effektivisering gjennom statistikk. Fra et fremtidig perspektiv ser vi hvordan teknologien gis en spesifikk mening som et nytt middel for å nå eksisterende begjær. Det er på samme tid en akselerasjon og ekspansjon av forvaltningens styring. I neste del vil jeg se videre på framskrivningen av en datainfrastruktur med søkelys på den organisatoriske og geografiske formen den får. Denne formen er et forsøk på å skrive frem en balanse mellom nasjonal koordinering og lokal autonomi.

## Fremtidens smidige systemer

Når NOU 1978:48 diskuterer spesifikke romlige og organisatoriske prinsipper, blir rapporten selv et sted som organiserer steder – et sted som tar for seg hvordan ulike offentlige virksomheter blir samlet og tilkoblet gjennom EDB. Formen til en infrastruktur beskriver uttrykket en organisering av objekter har, og den spesifikke formen til et sammenhengende system eller nettverk er med på å definere dens kvaliteter.<sup>75</sup> For eksempel vil en sentralisert form legge til rette for mer hierarkisk praksiser og konsentrering av makt, mens en desentralisert form har andre kvaliteter. Formen til datainfrastrukturen som blir forestilt i utredningen er derfor også en forestilling om fremtidige relasjoner innad i forvaltningen. Konstruksjonen vi finner peker mot et teknologisk moderne og demokratisk samfunn.

75 Larkin 2018.

Spørsmål knyttet til sentralisering og desentralisering har lang historie i det sosialdemokratiske prosjektet, hvor den individuelle frihet har vært knyttet til et sterkt fellesskap.<sup>76</sup> Det er også et utfordrende et spørsmål i sosialdemokratisk politikk hvis idetradisjonen har elementer som både går for og imot desentralisering av makt.<sup>77</sup> EDB diskursen entrer dermed et eksisterende spenningsforhold mellom sentral planlegging på den ene siden og lokal beslutningstaking og autonomi på den andre. I NOU 1978:48 blir balansen mellom sentralisering og desentralisering, eller mellom samordning og autonomi, forsøkt løst gjennom det den kaller smidige systemløsninger. Her blir vi introdusert til en modulær systemfilosofi, hentet fra datavitenskapen, som blir applisert for å løse både demokrati- og effektiviseringsutfordringer.

Utredningen klassifiserer offentlige EDB-systemer inn i fellessystemer og institusjonssystemer, en klassifisering den låner fra sin forgjenger NOU 1973:43 «Om planlegging av databehandling i forvaltningen». Fellessystemer er mer generaliserte systemer som brukes på tvers av forvaltningen og til oppgaver som flere virksomheter har. Institusjonssystemer er på sin side bygget rundt spesialiserte rutiner. Å avgrense de forskjellige systemene kan være vanskelig, noterer utredningen, ettersom de i praksis ofte er multimodale systemer som kombinerer elementer fra de forskjellige klassifikasjonene.

På den ene siden er NOU 1978:48 tro sitt mandat om desentralisering ved å ta utgangspunkt i hovedprinsippet om at de ulike forvaltningsorganene skulle forbli ansvarlige for sine egne oppgaver, inkludert deres respektive EDB-utvikling. Dette innebar at staten skulle være forsiktig med å gripe inn i oppgaver delegert til fylker og kommuner, og at FAD, som departementet med forvaltningsporteføljen, ikke skulle legge seg opp i beslutninger i andre departementer.<sup>78</sup> Utover den demokratiske motivasjonen mener utredningen at desentralisering også skulle fremme «rasjonell produksjon» og «samfunnets evne til utvikling og tilpassing».<sup>79</sup>

Det forventes videre at det teknologiske potensiale til EDB sto i samsvar med dette ønsket om desentralisering. Flere grunner blir listet opp som muliggjorde at datakraft kunne bli flyttet ut i distriktene. Blant annet listes de synkende kostnadene og utviklingen innen mikroprosessorer, flere kvalifiserte personell, og mer brukerorienterte dataprogrammer. Utredningen forventer altså at både tekniske- og kompetansebetingelser gjorde det mulig å oppfylle de politiske målene.

Samtidig påpekes det at det ville være dårlig ressursbruk dersom alle deler av forvaltningen skulle utvikle sine egne systemer. Av den grunn tenderer utredningen mot å favorisere fellessystemer på grunn av potensiale til kostnadsreduksjon, les effektivitet, både for utvikling og vedlikehold. I tillegg anser den fellessystemer som mer egnede til å tilrettelegge for bevegelse av data innad i forvaltningen.

---

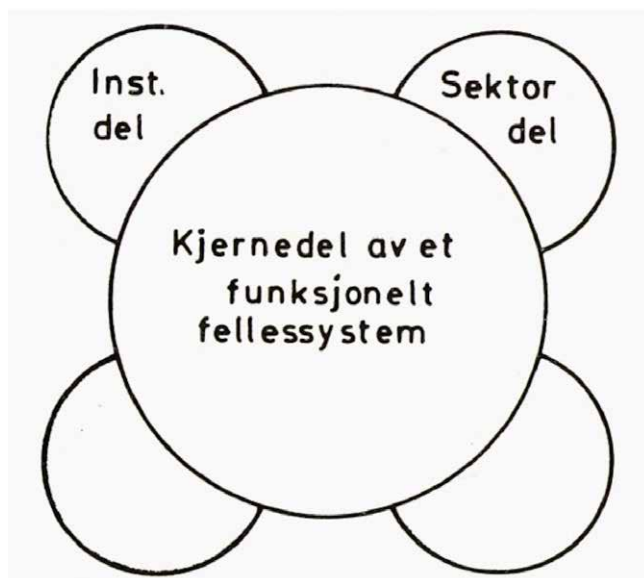
76 Brandal et al. 2013.

77 Toubeau 2021.

78 Jansen 2008.

79 NOU 1978, s. 93.





Ill 2. En kjernedel i sentrum med tilkoblede institusjonelle- og sektordeler. NOU 1978:48, s. 59.

Det pekes imidlertid på en mulig fare ved å sentralisere utformingen: Det kunne flytte makt bort fra de respektive institusjonene. Utredningen skriver at fellessystemer kunne «betinge uønskede endringer i en institusjons organisasjonsform, informasjonsstrømmer og arbeidsrutiner for å gi en tilsiktet effektiviseringsgevinst».<sup>80</sup> Her refereres det også til observasjoner av tidligere forsøk på fellessystemer som hadde vært «for stive i sin oppbygning», noe som førte til at det tok lang tid å lage tilpasninger som dekket «[...] den enkelte institusjons behov».<sup>81</sup> Det er med andre ord en tilsynelatende motsetning mellom målet om effektivisering og desentralisering.

Det er her en modulær utforming, se ill. 2, blir introdusert som en løsning for å skape smidige systemer. Et slikt system har en kjernedel bestående av et funksjonelt fellessystem. Denne delen kunne brukes de fleste steder da den var rettet mot generelle oppgaver de fleste institusjonene hadde, som for eksempel utbetaling av lønn til ansatte. Modulariteten ligger i muligheten til å legge til delsystemer utviklet for rutiner i bestemte sektorer eller virksomheter.

Her ser vi en tydelig ide om fremtidige sosiotekniske løsninger og en forventning om balanse mellom ulike politiske mål. Utfordringen med systemutvikling blir presentert som en utfordring med å skape tilstrekkelig smidighet. Dette blir fremskrevet som en grenseinfrastruktur som kunne dekke hele forvaltningen. Den kunne treffe en balanse mellom å benytte seg av stordriftsfordelene ved fellessystemer, samtidig som den muliggjør autonomi gjennom fleksibilitet og tilpassingsmuligheter til lokale behov. Dette er også en forventning til en mer dynamisk forvaltning, som blir enda tydeligere i diskusjonen om den distribuerte formen til en fremtidig datainfrastruktur.

80 NOU 1978, s. 59.

81 NOU 1978, s. 59.

---

## Den distribuerte formen og standarder

NOU 1978:48 er ikke bare abstrakt i sine argumentasjoner, men kommer også med eksempler på hvordan den ser for seg en fremtidig datainfrastruktur. Utredningen mener at alle kommuner vil ha minst ett datasenter i fremtiden, men at mindre kommuner fortsatt vil være avhengige av regional og nasjonal datakraft og ressurser. A/L Kommunedata, en underavdeling av Norske Kommuners Sentralforbund, hadde på den tiden syv datasentre spredt rundt om i landet. De hadde siden 1973 vært organisert som andelslag mellom kommuner og andre utvalgte offentlige virksomheter. På det sentrale nivået var Statens Driftssentral for Administrativ Databehandling (SDS) pålagt å bidra til stabil tilgang til nødvendig datakapasitet i forvaltningen. SDS var et forvaltningsorgan underlagt FAD, og departementet la derfor delvis føringer for SDS sin drift. Utredningen forestiller seg at disse sentrene ville bli tilgjengelige fra lokalt plasserte EDB-terminaler gjennom direkte databehandling, som ble diskutert ovenfor. Videre utvikling skulle bygge på de eksisterende desentraliserte elementene med regionale kompetansesentre som dekket hele landet. Samtidig skulle offentlige nasjonale og regionale datasentre knyttes tettere sammen, blant annet gjennom opprettelsen av et «sentralt samordningsorgan».<sup>82</sup>

Konturene av et ønsket nettverk bestående av kommunale, regionale og nasjonale knutepunkter som kobles sammen og støtter oppunder arbeidet til forvaltningen kommer her til syne. Det er en forestilling av en inkrementell utvikling som ekspanderer kapasiteten til eksisterende strukturer samtidig som det slår alt sammen til en mer helhetlig og sammenkoblet form. Utredningen ser også for seg at data vil bli sendt mellom kommuner, og tegner dermed et bilde av det den kaller et «offentlig informasjonsnettverk» som flytter data horisontalt mellom kommuner, og vertikalt til regionale og sentrale enheter.<sup>83</sup> Den mener at «fremtidens mønster for offentlig databehandling», altså formen, vil kombinere elementer fra sentral og desentral databehandling i et nettverk som tar en distribuert form.<sup>84</sup> I dette nettverket finner vi primært offentlige institusjoner, men utredningen åpner også for private aktører og tjenester.

Ifølge medieviteren Alexander Galloway er det i den distribuerte formen for organisering «en bevegelse bort fra sentrale byråkratier og vertikale hierarkier mot et bredt nettverk av autonome sosiale aktører».<sup>85</sup> Denne skildringen er for radikal til å beskrive det som skjer i NOU 1978:48, da utredningen tar utgangspunkt i eksisterende byråkratiske strukturer og administrativ politikk som fordeler og regulerer beslutningsmakt. Likevel, er Galloways argument om rollen til protokollen som en type standardisering i slike former relevant. For når den underliggende datainfra-

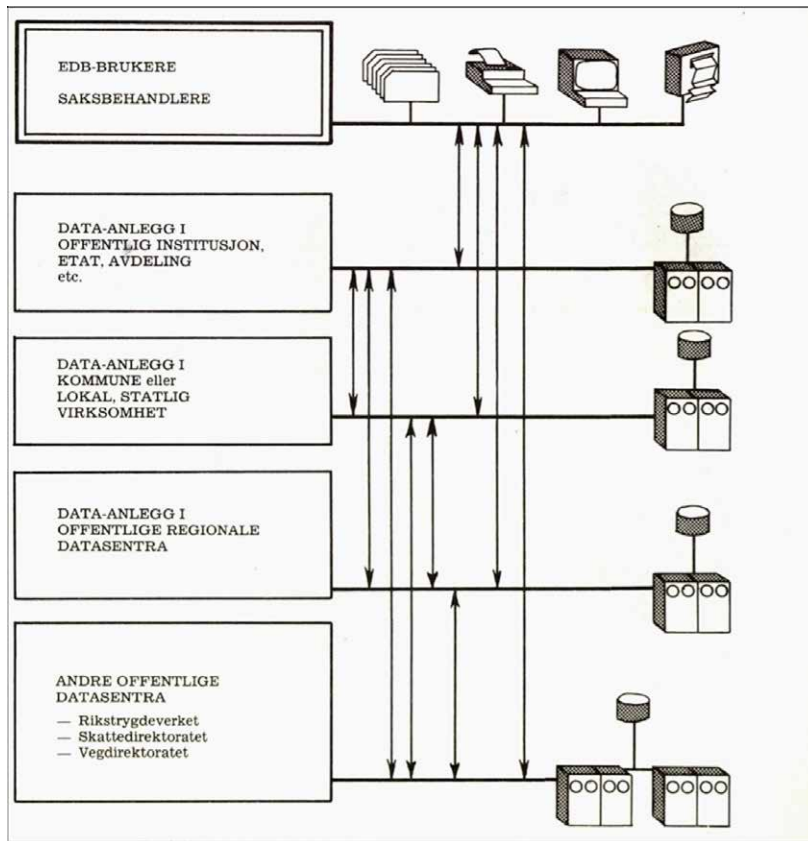
---

82 NOU 1978, s. 172.

83 NOU 1978, s. 161.

84 NOU 1978, s. 157, 163.

85 Galloway 2004, s. 33.



III. 3. Illustrasjon av et distribuert datasystem. NOU 1978:48, s. 157.

strukturen skal koble sammen et system av aktører på nye måter, blir standardene viktige for å regulere disse relasjonene.

Makten ligger i selve muligheten til å definere formen, prosesser og produkter som skal brukes. Standardiseringer er ofte lite synlige men helt sentrale for utviklingsbanen til en gitt teknologi.<sup>86</sup> De skaper myke lover som dikterer videreutvikling, ofte på bekostning av alternative tilnærminger, og skaper klassifikasjoner og praksiser som blir bygget inn i materielle strukturer som bevarer dem over tid.<sup>87</sup> På den måten låser de inn fremtiden. Utvikling av standarder er derfor mer enn tekniske spørsmål og innebærer politiske kontroverser og betente prosesser.<sup>88</sup>

Standarder er i NOU 1978:48 definert som «en beskrivelse som fastsetter kjennemerker for bestemte prosesser eller produkter [...]».<sup>89</sup> Den skiller videre mellom standardisering av dataelementer, altså hvordan for eksempel data om personer ser ut, og standardisering av databehandling som blant annet inkluderer systemer, teknikker og utstyr. Det er dette som sikrer at systemer er interoperabel, som betyr at

86 Parthasarathy og Srinivasan 2008; Wiegmann et al. 2017.

87 Bowker og Star199; Easterlink 2014.

88 DeNardis 2009; Galloway 2004; ten Oever 2023.

89 NOU 1978, s. 134.

enheter kan samhandle. Den distribuerte modellen i ill.3 visualiserer et system der alle enheter er koblet sammen i en toveis forbindelse. Datatrafikken skulle kunne gå begge veier. Imidlertid forenkler pilene som knytter de forskjellige enhetene de tekniske utfordringene med å betinge slike forbindelser. For at den distribuerte formen skal være interoperabil, må sender- og mottakerenheter følge samme sett med regler. Linjene kan sies å representere standardiseringer i EDB-infrastrukturen, og det er i denne sammenheng utredningen tar opp spørsmålet om samordning.

NOU 1978:48 argumenterer for mer initiativ fra sentrale myndigheter for å skape flere standarder og dermed øke mulighetsrommet for samhandling. Den lister opp flere virksomheter som den mener bør ta på seg overordnede koordinerende roller. For standardisering av databehandling peker rapporten på RD og A/L Kommunedata som viktige «samordningsorganer». Deres arbeid ville omfatte standardiseringer av programmeringsteknikk og programmeringsspråk, metoder for å jobbe med systemer, dokumentasjon, og anskaffelse av datatjenester og maskinvare. Den argumenterer også for at FAD bør ha den nødvendige oversikten for å initiere samarbeid mellom offentlig forvaltning gjennom det sektorovergripende politikkområdet datapolitikk. Jansen påpeker at NOU 1978:48 her utfordret etablert politikk ved å tilskrive økt makt til FAD innad i forvaltningen.<sup>90</sup>

Arbeidet med standarder hadde også en internasjonal dimensjon. Selv om standardiseringsprosessen i hovedsak har et nasjonalt fokus i NOU 1978:48, er det også henvisninger til internasjonale påvirkninger. Norge var representert i International Standardisation Organisation (ISO) gjennom Norsk Standardiseringsforbund (NSF), mens Televerket var representert i International Telegraph and Telephone Consultative Committee (CCITT).<sup>91</sup> Utredningen skriver blant annet at Televerket, skulle jobbe med å sikre internasjonal standardiseringer slik at «terminaler fra ulike fabrikat kan brukes om hverandre».<sup>92</sup> Dette var en viktig ide som ble tydeligere argumentert for i en mer kjent utredning fra Frankrike levert i samme år som NOU 1978:48. Her argumenterer Simon Nora og Alain Minc for at internasjonalt samarbeid for standarder var en nøkkel for å sikre nasjonal nettverkssuverenitet.<sup>93</sup> Igjen ser vi liknende perspektiver på tvers av landegrensene.

Fordi standarder strukturerer og regulerer informasjonsflyten, og former mulighetsrommet og grensene for interaksjoner, er delegering av oppgaven til å lede standardiseringsprosesser en delegering av makt.<sup>94</sup> Utredningen er bevisst denne klassifiseringsmakten, og argumenterer for å begrense mulighetsrommet til sentral samordning. Istedenfor forpliktende standarder for offentlig databehandling, mener den at standarder skal fungere som retningslinjer. Fokuset skiftes dermed fra å dik-

---

90 Jansen 2008.

91 NOU 1978, s. 135.

92 NOU 1978, s. 142–143.

93 Nora og Minc 1980, s. 73–74.

94 Galloway 2004.

tere hva virksomheter bør gjøre, til en systematisering av «kunnskap og erfaringer om utvikling og vedlikehold av datasystemer».<sup>95</sup> For eksempel delegerer de til RD å utvikle og oppdatere en sentral systemkatalog som kunne brukes av ulike virksomheter i deres selvdrivne EDB-utvikling. Standardisering blir dermed et prosjekt om å tilgjengeliggjøre kunnskap, slik at desentrale aktører kunne sette den kunnskapen ut i live. Det teknologiske potensialet blir brukt for å argumentere for endring i eksisterende organisering, og en ny sosioteknisk form av relasjoner kommer til syne som bygger på en tilsynelatende motsetningsfylt ide: For å sikre desentralisering kreves det samtidig mer sentralisering. Som utredningen poengterer, er standardisering en forutsetning for en «effektiv og rimelig statistikkproduksjon for små lokale enheter».<sup>96</sup>

Så hva sier dette om NOU 1978:48 sine forventninger til EDB? Fremtiden den tegner opp er av en mer frigjort forvaltning der den overordnede styringen av datapolitikken kan foregå gjennom distribusjon av kunnskap og hvor det er en fleksibilitet ovenfor lokale særegenheter. Likevel argumenteres det sterkt for at etterlevelse av retningslinjene vil gagne virksomheter, og da særlig de mindre med manglende EDB-kompetanse. Snarere enn tvang, framskrives standardisering i utredningen som en kilde til egenmakt. Det er altså forventet at teknologien legger til rette for en gjensidig begünstigelse mellom autonomi og samordning.

Fremtiden som finner sted legger også opp til større samfunnsomveltninger. Når agens blir flyttet over til datainfrastrukturen, har vi også sett en endring i maktsrukturer. Det modulære og distribuerte representerer begge nye former hvor makten er mer flytende. På den ene siden kan det argumenteres for at makt sentraliseres fordi Staten får økt kontroll over sitt territorium og blant annet fikk økt kapasitet for overvåkning. Samtidig er det en annen maktforskyvning som ligger i den nye formen. Utviklingen av datainfrastrukturen var stadig mer påvirket av internasjonale standardiseringsorganer og, kanskje enda viktigere, ulike private aktører. På den måten blir makten mindre konsentrert hos nasjonale myndigheter. Noen av disse endringene blir til en viss grad diskutert i utredningen. Likevel var det forventet at en helhetlig datapolitikk kunne ta kontroll over utviklingen. Denne forventningen gjorde at utredningen åpnet for strukturelle endringer som etter hvert ville finne sted, uten å helt ta inn over seg flere utilsiktede konsekvenser. Det politiske handlingsrommet er stort i NOU 1978:48, men teknologiske endringer ville redusere dette rommet de påfølgende tiårene.<sup>97</sup>

---

95 NOU 1978, s. 137.

96 NOU 1978, s. 136.

97 Russell 2012.

---

## Konklusjon

Jeg har i denne artikkelen forsøkt å fortelle en annen historie om datateknologi i den norske forvaltningen ved å analysere forestillinger om fremtiden som ble uttrykt i det politiske apparatet på slutten av 1970-tallet. Utgangspunktet har vært en studie av NOU 1978:48 og hvordan vi gjennom denne utredningen bedre kan forstå både hvordan selve saken datainfrastruktur ble etablert, og hvordan det skapes og formuleres forventninger til et fremtidig forvaltningsobjekt. Jeg har vist hvordan slike forventninger og saksetableringer blir formulert i møtepunktet mellom situerte aktører, institusjoner, og teknologi.

Videre har jeg beskrevet hvordan EDB-teknologiens lovnader åpnet dører for å tenke nytt om det eksisterende i en tid hvor store brytninger fant sted. Utredningen sammenstiller EDB-teknologien med politiske mål, og forventer at teknologien vil muliggjøre nye og mer rasjonelle måter å styre på. Her ser vi EDB som et forvaltningsobjekt for en ny sosioteknisk styringskunst. Ved at stadig mer informasjon om verden blir omgjort til data, kan beslutninger gjøres gjennom statistikk og nye praksiser for databehandling. Det legges opp til en tettere samhandling og delegering av arbeidsoppgaver mellom maskiner og mennesker.

Datainfrastrukturen blir i utredningen fremstilt som et bindeledd i administrasjonen, et bindeledd som skal legge til rette for en reorganisering av forvaltningen til et distribuert system. EDB-teknologien skulle dermed fasilitere et bestemt forhold mellom sentrale og desentrale deler av staten – en infrastruktur som den presenterer som både mer demokratisk og mer rasjonell. Denne romlige konfigurasjonen i utredningen adresserer en tilsynelatende vedvarende utfordring i den sosialdemokratiske staten: spenningen mellom samordning og autonomi. Samtidig har jeg vist hvordan denne motsetningen blir forsøkt løst: En antagelse om smidig systemutvikling og tekniske retningslinjer blir etablert for å underbygge at det ikke nødvendigvis må være motsetninger mellom sentralisering og desentralisering. En demokratisk problemstilling blir dermed forsøkt løst gjennom en teknokratisk systembygging.

Et viktig premiss i utredningen er at EDB-teknologien blir forstått som styrbart gjennom en formålsorientert og helhetlig politikk. Dette blir beskrevet som en datapolitikk, et begrep som ville få større utbredelse i årene etter publiseringen av utredningen. Datapolitikk blir også en forståelsesramme for fremtiden, en måte å tenke samfunnsutvikling gjennom forventninger til en kommende teknologisk utvikling. NOU 1978:48 var dermed med på å forme tilblivelsen av en datainfrastruktur som et forvaltningsobjekt i dobbel forstand, både som et objekt for styring og som et objekt som kunne og skulle bli styrt. Dette forble relevant til tross for at den første borgerlige regjeringen til Kåre Willoch i St.meld. nr. 12 (1982-83) mente utredningen

hadde gått for langt i å la de nye teknologiske mulighetene legge premissene for sine fremtidsforestillinger og avviste mange av dens forslag.<sup>98</sup>

Våre kollektive forståelser og visjoner om fremtiden oppstår i møter mellom heterogene aktører og teknologier. Samtidig blir enkelte situerte aktører, som de sakkynndige i en utredningskomite, utvalgt til å spille en mer aktiv rolle i saksetablering innenfor en gitt politisk struktur. Ved å se tilbake på tidligere diskurser er det mulig å reflektere over dagens teknologiske forventninger. Mange av de samme utfordringene som ble diskutert og forventet løst i NOU 1978:48, for eksempel spørsmålet om samordning og nedbrytning av barrierer mellom offentlige virksomheter for å forbedre dataflyten, er fortsatt aktuelle i dag.<sup>99</sup> Dagens foreskrevne løsninger inneholder også gjenkjennelige forventninger. Dette er til tross for store teknologiske endringer og nye betingelser. Det politiske handlingsrommet, som oppleves som stort i NOU 1978:48, har også endret seg. For å forstå våre teknologiske forventninger til fremtiden bør en se på de nye sosiotekniske relasjonene som er skapt og former våre kollektive forestillinger. Analyser over fortidens fremtid bør også inkluderes, ikke kun for å se på hva som har fungert og ikke, men også for å reflektere dypere over våre teknologiske begjær og politiske mål.

---

## Referanser

- Anderson, Benedict 2006: *Imagined communities: Reflections on the origin and spread of nationalism*. 3. utg. London: Routledge.
- Appadurai, Arjun 1996: *Modernity at large: Cultural dimensions of globalization*. Bd. 1. University of Minnesota Press.
- Asdal, Kristin 2004: *Politikkens teknologier*. Det historisk-filosofiske fakultet, Universitetet i Oslo.
- Asdal, Kristin 2008: "On politics and the little tools of democracy: A down-to-earth approach". *Distinktion: Scandinavian Journal of Social Theory* 9 (1), s.11-26. <https://doi.org/10.1080/1600910X.2008.9672953>.
- Asdal, Kristin 2012: "Contexts in Action—And the Future of the Past in STS". *Science, Technology, & Human Values* 37 (4), s. 379–403. <https://doi.org/10.1177/0162243912438271>.
- Asdal, Kristin 2015: "What is the issue? The transformative capacity of documents". *Distinktion: Scandinavian Journal of Social Theory* 16 (1),s. 74–90. <https://doi.org/10.1080/1600910X.2015.1022194>.

---

98 Forbruker- og administrasjonsdepartementet 1982. Se Jansen 2008, s. 77 for en mer utdypende sammenligning mellom de to dokumentene.

99 Broomfield og Reutter 2021.

- Asdal, Kristin, og Bård Hobæk. 2016. "Assembling the whale: Parliaments in the politics of nature". *Science as Culture* 25 (1): 96–116. <https://doi.org/10.1080/09505431.2015.1093744>.
- Asdal, Kristin 2020: "The modified issue: Turning around parliaments, politics as usual and how to extend issue-politics with a little help from Max Weber". *Social Studies of Science* 50 (2), s. 252–70. <https://doi.org/10.1177/0306312720902847>.
- Asdal, Kristin, og Helge Jordheim 2018: "Texts on the move: Textuality and historicity revisited". *History and Theory* 57 (1). s. 56–74. <https://doi.org/10.1111/hith.12046>.
- Asdal, Kristin, og Hilde Reinertsen 2022: *Doing document analysis: A practice-oriented method*. London: Sage.
- Bansler, Jørgen 1989: "Systems development research in Scandinavia: Three theoretical schools". *Scandinavian journal of information systems* 1 (1), s. 3–23.
- Bardin, Andrea 2021: "Simondon contra new materialism: Political anthropology reloaded". *Theory, Culture & Society* 38 (5), s. 25–44. <https://doi.org/10.1177/02632764211012047>.
- Bauer, Susanne 2014: "From Administrative Infrastructure to Biomedical Resource: Danish Population Registries, the "Scandinavian Laboratory," and the "Epidemiologist's Dream"". *Science in context* 27 (2), s. 187–213. <https://doi.org/10.1017/S0269889714000040>.
- Borup, Mads, Nik Brown, Kornelia Konrad, og Harro Van Lente 2006: "The sociology of expectations in science and technology". *Technology analysis & strategic management* 18 (3–4), s. 285–98. <https://doi.org/10.1080/09537320600777002>.
- Bowker, Geoffrey C., og Susan Leigh Star 1999: *Sorting things out: Classification and its consequences*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- Boyd-Barrett, Oliver 2006: "Cyberspace, globalization and empire". *Global media and communication* 2 (1), s. 21–41. <https://doi.org/10.1177/1742766506061815>.
- Brandal, Nik, Øivind Bratberg, og Dag Einar Thorsen 2013: *The Nordic Model of Social Democracy*. 1. utg. London: Palgrave Macmillan UK.
- Broomfield, Heather og Lisa Marie Reutter 2021: "Towards a data-driven public administration: An empirical analysis of nascent phase implementation". *Scandinavian Journal of Public Administration* 25 (2), s. 73–97. <https://doi.org/10.58235/sjpa.v25i2.7117>.
- Buland, Trond 1996: *Den store planen: Norges satsing på informasjonsteknologi, 1987-1990*. Senter for teknologi og samfunn, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitetet.
- Castoriadis, Cornelius. 1987. *The imaginary institution of society*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- Christensen, Johan og Stine Hesstvedt 2023: "The influence of expert groups: a citation analysis". *Journal of European Public Policy* 31 (5), s. 1–36. <https://doi.org/10.1080/13501763.2023.2174168>.



- Christensen, Johan og Cathrine Holst 2017: "Advisory commissions, academic expertise and democratic legitimacy: The case of Norway". *science and public policy* 44 (6), s. 821-33. <https://doi.org/10.1093/scipol/scx016>.
- Christensen, Tom 2006: "Staten og reformenes forunderlige verden". *Nytt norsk tidsskrift* 23 (3), s. 215-26. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-3053-2006-03-03>.
- Danielsen, Reidar 1946: *Rasjonalisering*. Opplysningskomiteen for Gjenreisningsarbeidet, Nr. 7. Oslo: Universitetsbiblioteket i Oslo.
- DeNardis, Laura 2009: *Protocol politics: The globalization of Internet governance*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- Easterling, Keller 2014: *Extrastatecraft: The power of infrastructure space*. Verso Books.
- Elgsaas, Knut og Håvard Hegna 2009: "The Development of Computer Policies in Government, Political Parties, and Trade Unions in Norway 1961-1983". I *History of Nordic Computing 2: Second IFIP WG 9.7 Conference, HiNC2, Turku, Finland, August 21-23, 2007, Revised Selected Papers 2*, s. 156-70. Springer.
- Forbruker- og administrasjonsdepartementet 1982: "Desentralisering og effektivisering i den offentlige databehandling og spørsmålet om datapolitiske organer". St.meld Nr.12 1982-83.
- Fuist, Todd Nicholas 2021: "Towards a sociology of imagination". *Theory and Society* 50 (2), s. 357-80. <https://doi.org/10.1007/s11186-020-09416-y>.
- Galloway, Alexander 2004: *Protocol: How control exists after decentralisation*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- Gugerli, David 2022: *How the World Got Into the Computer: The Emergence of Digital Reality*. Zurich: Chronos Verlag.
- Henke, Christopher og Benjamin Sims 2020: "Repairing Infrastructures : The Maintenance of Materiality and Power". *Infrastructures Series*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.
- Hoeyer, Klaus 2019: "Data as promise: Reconfiguring Danish public health through personalized medicine". *Social studies of science* 49 (4), s. 531-55. <https://doi.org/10.1177/0306312719858697>.
- Hong, Sun-ha 2020: *Technologies of speculation: The limits of knowledge in a data-driven society*. New York: New York University Press.
- Innset, Ola 2020: *Markeds vendingen : nyliberalismens historie i Norge*. 1. utg. Bergen: Fagbokforlaget.
- Jansen, Arild 2008: "Fra EMMA til Altinn". I *Elektronisk forvaltning på norsk. Statlig og kommunal bruk av IKT.*, av Arild Jansen og Dag Wiese Schartum, s. 63-89. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
- Jansen, Arild, og Ivar Berg-Jacobsen 2011: "Styring av den elektroniske forvaltning i Norge-en tilstandsrapport". I *Complex*, s. 1-55.
- Jansen, Arild og Dag Wiese Schartum 2008: *Elektronisk forvaltning på norsk: statlig og kommunal bruk av IKT*. Fagbokforlaget.

- Jasanoff, Sheila 2004: *States of knowledge: the co-production of science and social order*. London: Routledge.
- Jasanoff, Sheila 2005: *Designs on nature: Science and democracy in Europe and the United States*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Jasanoff, Sheila og Sang-Hyun Kim 2015: *Dreamscapes of modernity: Sociotechnical imaginaries and the fabrication of power*. Chicago: University of Chicago Press.
- Krick, Eva og Cathrine Holst 2021: "Governance by Hybrid Advisory Committees—A Hallmark of Social Democracy?" I *Social Democracy in the 21st Century*, redigert av N Brandal, Ø Bratberg, og D Thorsen, 35, s. 113–30. Leeds: Emerald Publishing Limited.
- Larkin, Brian 2018: "Promising forms: The political aesthetics of infrastructure". I *The promise of infrastructure*, redigert av Nikhil Anand, Akhil Gupta, og Hannah Appel, s. 175–202. Durham: Duke University Press.
- Lie, Einar og Hege Roll-Hansen 2001: "Faktisk talt : statistikkens historie i Norge". Oslo: Universitetsforl.
- Lie, Einar og Christian Venneslan 2010: *Over evne. Finansdepartementet 1965–1992*. Oslo: Pax Forlag.
- Lundin, Per 2015: "Computers and Welfare: The Swedish Debate on the Politics of Computerization in the 1970s and the 1980s". I *History of Nordic Computing 4: 4th IFIP WG 9.7 Conference, HiNC 4, Copenhagen, Denmark, August 13-15, 2014, Revised Selected Papers 4*, s. 3–11. Springer.
- Madsbu, Jens Petter 2016: *Samordning, effektivisering og forenkling – En sosiologisk analyse av begrunnelser for digitaliseringsprosesser i moderniseringen av norsk offentlig forvaltning*. Karlstad University Studies.
- Marres, Noortje 2007: "The issues deserve more credit: Pragmatist contributions to the study of public involvement in controversy". *Social studies of science* 37 (5), s. 759–80. <https://doi.org/10.1177/0306312706077367>.
- Nora, Simon og Alain Minc 1980: *Computerization of society: a report to the President of France*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- NOU 1973:43: "Om planlegging av databehandling i forvaltningen". Avgitt til Forbruker og administrasjonsdepartementet.
- NOU 1978:48: "Offentlig databehandling – Desentralisering og effektivisering". Avgitt til Forbruker og administrasjonsdepartementet.
- NOU 1988:40: "Datapolitikk i 1990-årene". Avgitt til Forbruker og administrasjonsdepartementet.
- NOU 1989:5: "En bedre organisert stat". Avgitt til Forbruker og administrasjonsdepartementet.
- Nygaard, Kristen og Olav Terje Bergo 1974: *Planlegging, styring og databehandling. Grunnbok for Fagbevegelsen. Del 1 Innføring*. Sandvika: Tiden Norsk Forlag.
- OECD 1973: "The use of computers and telecommunications – Towards an international policy". I *The OECD Observer*.

- Oever, Niels ten 2021: ““This is not how we imagined it”: Technological affordances, economic drivers, and the Internet architecture imaginary”. *new media & society* 23 (2), s. 344–62.
- Oever, Niels ten 2023: “5G and the notion of network ideology, or: the limitations of sociotechnical imaginaries”. *Telecommunications Policy* 47 (5), s. 1–11. <https://doi.org/10.1016/j.telpol.2022.102442>.
- Oomen, Jeroen, Jesse Hoffman og Maarten A. Hajer 2022: “Techniques of futuring: On how imagined futures become socially performative”. *European Journal of Social Theory* 25 (2), s. 252–70. <https://doi.org/10.1177/1368431020988826>.
- Parthasarathy, Balaji og Janaki Srinivasan 2008: “How the Development of ICTs Affects ICTs for Development: Social Contestation in the Shaping of Standards for the Information Age”. *Science, Technology and Society* 13 (2), s. 279–301. <https://doi.org/10.1177/097172180801300206>.
- Porter, Theodore M 1996: *Trust in numbers: The pursuit of objectivity in science and public life*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Russell, Andrew L 2012: “Standards, networks, and critique”. *IEEE Annals of the History of Computing* 34 (3), s. 78–80.
- Russell, Andrew L 2014: *Open standards and the digital age*. Cambridge University Press.
- Sato, Yoshiyuki 2022: *Power and Resistance: Foucault, Deleuze, Derrida, Althusser*. London: Verso Books.
- Stortingsforhandling 1970: “Interp. Sak nr.6”. I . Stortingsforhandling Vol. 115 Nr. 7b.
- Suchman, Lucy 1987: *Plans and situated actions: The problem of human-machine communication*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Taylor, Charles 2004: *Modern social imaginaries*. Durham, North Carolina: Duke University Press.
- Toubeau, Simon 2021: “Social Democracy and the ‘Territorial Question’: Understanding the Attitudes of Social Democratic Parties towards Decentralisation”. I *Social Democracy in the 21st Century*, s. 161–93. Emerald Publishing Limited.
- Weber, Max 2019: *Economy and society – A new translation*. w. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Wetlesen, Tone Schou 1975: *Rasjonalisering og Forvaltningspolitikk- En studie av Rasjonaliseringsdirektoratets virksomhet 1948-1972*. Institutt for Samfunnsforskning, Universitetet i Bergen.
- Wetlesen, Tone Schou 1977: “Grenser for effektivitet”. *Tidsskrift for samfunnsforskning* 18, s. 27–46.
- Wiegmann, Paul Moritz, Henk J. de Vries og Knut Blind 2017: “Multi-mode standardisation: A critical review and a research agenda”. *Research Policy* 46 (8), s. 1370–86. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2017.06.002>.
- Winner, Langdon 1980: “Do artifacts have politics?” *Daedalus* 109 (1), s. 121–36.

---

## English Summary

### **An enquiry's expectations – The pasts futuring of a data-driven public administration**

This article examines how a Norwegian official report (NOU), a public enquiry, published in 1978 projects a future administration in which a data infrastructure will have an increasingly important function. Through a practice-oriented document analysis and a theoretical framework for futuring, the paper explores questions about what kind of expectations the enquiry has for computer technology and the conditions on which these expectations are based. It shows how the enquiry is futuring that new computer technology would enable a distributed and agile public administration. This analysis contributes to a reflection on how collective ideas and socio-technical desires are created in the meeting point between different conditions, actors and technologies. It also points towards a more critical approach to contemporary expectations of future computer technology and what it can achieve, expectations that should be seen in relation to past futures.