

Fra skøn til algoritme: Digitaliseringsklar lovgivning og automatisering af administrativ sagsbehandling

Lise Justesen & Ursula Plesner

Den danske offentlige sektor præges af en ambitiøs digitaliseringsdagsorden, som blandt andet indebærer automatisering af stadigt flere arbejdsprocesser. Indførelsen af 'digitaliseringsklar lovgivning' betyder, at lovgivning skal designes, således at det samtænkes, hvordan administrative processer kan automatiseres, hvordan professionelle skøn reduceres, og hvordan dette spiller sammen med tekniske løsninger. Problematikeringen af den administrative sagsbehandler og ikke mindst hendes professionelle skøn ændrer organiseringen af arbejdet på væsentlige punkter i den offentlige sektor – rutinearbejde skal varetages af robotter på 'hovedvejen', og kun det komplekse arbejde skal varetages af mennesker på 'sidevejene'. Bag dette ligger en effektiviseringsstankegang og en ambition om ensartethed og øget retssikkerhed, som kun sjældent tematiserer det kompensationsarbejde, som offentlige ansatte må udføre, når robotter erstatter professionelt skøn.

Nøgleord: Digitalisering, professionelt skøn, digitaliseringsklar lovgivning, automatisering, aktør-netværksteori.

Digitalisering står højt på dagsordenen i den offentlige sektor i Danmark, hvor ambitiøse digitaliseringsstrategier har til formål at fremme effektivitet, kvalitet, sammenhæng, transparens og brugerinddragelse (Ejersbo & Greve 2017; Jæger & Pors 2017). Digitalisering som fænomen begrænser sig naturligvis ikke til arbejdslivet i den offentlige sektor, men der er træk ved den offentlige sektor, der samlet set skaber en særlig kontekst for digitalisering og gør vilkårene for digitalisering anderledes end i den private sektor (Plesner et al. 2018). Fx spiller det en væsentlig rolle, at der er tale om politisk styrede organisationer, hvor skiftende regeringer

løbende sætter nye reformer i værk, og hvor lovgivning, der ofte er kompleks, sætter rammerne for arbejdet. Det har betydning for, hvordan digitaliseringen konkret tager form med særlige konsekvenser for organisering og arbejdslivet i netop denne kontekst.

Et væsentligt element i digitaliseringen i både offentlige og private organisationer er automatisering af stadig flere arbejdsprocesser og beslutninger. Men fordi offentlige organisationer er politisk styrede, forudsætter de mange automatiseringstiltag, at lovgivningen ikke vanskeliggør eller ligefrem hindrer dette (Henriksen 2018). Derfor indgik alle partier i det danske Folketing i 2018 en

aftale om, at lovgivning fremover skal være 'digitaliseringsklar', hvilket bl.a. vil sige, at muligheden for automatiseret sagsbehandling skal indtænkes i selve lovudformningen (Digitaliseringsstyrelsen 2018a).

Vi vil i denne artikel vise, hvordan digitaliseringsklar lovgivning har en række konsekvenser for arbejdet i den offentlige administration, ikke mindst fordi det indebærer en markant ændring af skønnets rolle i den administrative sagsbehandling. I analysen undersøger vi, hvordan den menneskelige sagsbehandler og især hendes professionelle skøn problematiseres i en digitaliseringskontekst. Vi peger på, hvordan det fører til markante ændringer af arbejdsopgaver for især frontlinjemedarbejdere i den offentlige administration.

Ændringerne hænger sammen med, at automatisering bygger på en binær logik og entydige kategorier, hvilket forudsætter, at opgaverne nedbrydes i enkeltkomponenter (Zuboff 1988). Dette står umiddelbart i et spændingsforhold til det professionelle skøn, som traditionelt har spillet en betydelig rolle i offentlige organisationer. Ifølge Lipsky (1980/2010) har disse medarbejdere en høj grad af

"... discretion because the accepted definitions of their tasks call for sensitive observation and judgment, which are not reducible to programmed formats" (ibid., 15).

Skønnet baserer sig på en kontekstbestemt, faglig helhedsvurdering, der pr. definition ikke lader sig reducere til en algoritme. Det betyder, at når beslutninger alligevel reduceres til det, Lipsky kalder 'programmerede formater' som følge af digitalisering og automatisering, så forandres betingelserne for det professionelle sagsbehandlingsarbejde, og skønnet erstattes med noget andet, som i vores analyse typisk er en algoritmebaseret beslutning.

Artiklen bygger primært på kvalitative interviews med 36 offentlige ledere fra en række offentlige organisationer (styrelser, kommunale forvaltninger, politi, forsvar, SKAT m.fl.). Teoretisk trækker vi på aktør-netværksteori (ANT) (Latour 1987; 1992) og bidrager til den organisationslitteratur, der undersøger forholdet mellem digitale teknologier, organisering og arbejde (fx Orlikowski 2007; Petrakaki et al. 2016; Pors 2015a). Vi bidrager med ny viden ved at kaste lys på fænomenet digitaliseringsklar lovgivning med fokus på, hvordan det væves sammen med ændrede vilkår for det professionelle arbejde i offentlige organisationer. Fænomenet digitaliseringsklar lovgivning har, så vidt vi ved, ikke tidligere været genstand for forskning, hverken internationalt eller i en dansk sammenhæng.

Digitalisering som reformbevægelse i den offentlige sektor

Digitaliseringen i den offentlige sektor kan ses som en større reformbevægelse, der ændrer organiseringen af arbejdet og arbejdsopgavernes karakter. Betegnelser som 'e-government' eller 'Digital Era Government' anvendes i både international og dansk forskningslitteratur til at indfange denne nye bevægelse (Dunleavy et al. 2006; Margetts & Dunleavy 2013; Ejersbo & Greve 2017; Pors 2015b; Jæger & Pors 2017; Bøgh Andersen et al. 2017). Selvom begrebet digitalisering bogstaveligt talt refererer til en teknisk proces, der handler om 0'er og 1-taller og om at 'sætte strøm til papir og processer', så har begrebet fået en langt mere opfattende betydning og afspejler i dag en ambition om en grundlæggende omorganisering af arbejdet i den offentlige sektor ved at tænke det sammen med digitale teknologier.

Hvis man anskuer digitaliseringen som en reformbølge, lægger denne sig i forlængel-

se af andre reformbevægelser som fx New Public Management, der også har haft til formål at effektivisere og forbedre den offentlige sektor. Set i denne optik fremstår digitalisering som et nyt styringsparadigme (Bøgh Andersen et al. 2017), dvs. et bredt sæt af tanker og idealer om effektivisering og øget kvalitet, der kobler sig med bestemte teknologiske løsninger.

Det er især forskning inden for offentlig forvaltning, der har haft fokus på digitaliseringen i denne betydning (fx Dunleavy et al. 2006; Ejersbo & Greve 2017), og som Pors (2015a) peger på, er fænomenet primært blevet analyseret ud fra et makroperspektiv. Kun få forskere har foretaget empirisk forankrede undersøgelser af, hvordan organisationer og arbejdsliv konkret ændrer sig, når de digitaliseres i den gennemgribende betydning, som knytter sig til idealet om e-government (Plesner et al. 2018). Både organisationsforskningen og forskningen i informationssystemer har i stedet haft tendens til at fokusere på implementeringen af enkelte it-systemer eller digitale teknologier i organisationer (fx Bloomfield 1995; Sørensen & Pica 2005; Petrakaki et al. 2016).

Det vil groft sagt sige, at den litteratur, som beskæftiger sig med digitale teknologier i den organisatoriske praksis, er præget af to tendenser: At de i mindre grad tematiserer digitalisering i bred forstand – som en gennemgribende forandring snarere end implementering af enkelte teknologier – og at de ofte kigger på enkelte organisationer som relativt faste enheder, som 'modtagere' af en teknologi, som også antages at være en relativt fast størrelse. Nyere organisationsforskning har ellers bidraget med teoretiske indsigter i, at organisation og teknologi ofte er foranderlige, dynamiske, sammenvævede størrelser (Orlikowski 2007), men disse indsigter er ikke i nævneværdig grad bragt i spil i forhold til fænomenet digitalisering i den betydning, som vi definerer det her.

Det kan et teoretisk ståsted som ANT danne udgangspunkt for.

Aktør-netværksteori

ANT udfordrer synet på digitalisering som et spørgsmål om teknologiimplementering i organisationer, da ANT hævder, at hverken organisation eller teknologi er færdige størrelser, men komplekse netværk bestående af en mængde elementer, der bliver sammenføjet på nye og ofte overraskende måder over tid. ANT er en bred betegnelse, der inkluderer forskellige retninger og betoningener og har udviklet sig over tid siden 1980'erne, hvor især Latour, Callon og Law formulerede mange af de ideer, som senere fik betegnelsen aktør-netværksteori (Justesen 2017). I artiklen trækker vi specifikt på nogle af de begreber, som især Latour (1987; 1992) udviklede i 1980'erne og begyndelsen af 1990'erne.

ANT bryder med mange af de dikotomier, der har præget samfundsvidenskaberne (Latour 2005). Det drejer sig fx om skellet mellem mikroniveau og makroniveau, struktur og aktør og særligt relevant i forhold til denne artikel: forestillingen om, at det sociale og det teknologiske er adskilte sfærer, hvor enten den ene eller den anden sfære determinerer den anden. På den måde repræsenterer ANT et opgør med både teknologideterminismen og socialkonstruktivismen.

I en organisationsteoretisk sammenhæng og i arbejdslivsforskningen betyder det, at det teknologiske og det sociale ses som sammenvævede (Krøjer et al. 2012), og en række studier inden for de to felter har undersøgt empirisk, hvad dette betyder i praksis (fx Bloomfield, 1995; Krøjer & Dupret 2015). Ofte indfanges denne sammenvævning af forskellige typer elementer med begrebet netværk og afspejler en interesse for, hvordan humane og non-humane aktører forbindes i konkrete situationer. Begrebet

non-humane aktører refererer til et udvidet aktørbegreb, der indbefatter fx ting, tekster eller teknologier. En aktør defineres som *"any thing that does modify a state of affairs by making a difference"* (Latour 2005, 71) og afspejler en antiessentialistisk antagelse om, at ting kun får agens gennem deres relation til andre ting.

Analytisk betyder det, at et netværksfokus ikke bare handler om forbindelser mellem mennesker eller organisationer, men om hvordan heterogene elementer gør en afgørende forskel i den situation, de indgår i. Digital selvbetjening eller administrative processer udgøres ikke blot af tekniske elementer og heller ikke blot af humane aktører, men af heterogene elementer der påvirker hinanden.

ANT er agnostisk og symmetrisk i sin tilgang (Latour 2005). Det betyder, at selvom der er en grundlæggende åbenhed over for, at teknologier spiller en afgørende rolle som aktører, så er det ikke givet, at de gør det i praksis. Selvom mange ANT-inspirerede empiriske studier er tilbøjelige til at vægte teknologiens rolle og agens i deres analyse, så er der ingen principielle hindringer for, at vægten også kan lægges på de humane aktører (Abildgaard et al. 2012). Det er tilfældet i vores analyse, men pointen er stadig, at de humane aktørers handlinger bliver til og forandrer sig i samspillet mellem andre elementer som fx lovgivning og digitale teknologier.

Latour (1987; 1992) anvender begrebet associationer for at fremhæve, at elementer løbende lader sig tilføje andre elementer, hvilket hele tiden ændrer netværkets omfang og karakter. I forhold til fænomenet 'digitalisering af den danske offentlige sektor' kan vi med associationsbegrebet iagttage, hvordan der gennem en årrække er blevet føjet stadigt flere teknologiske elementer, organisationer, lovtekster, medarbejdere og borgere til det-

te netværk. Begrebet 'associationer' hjælper os således til at forstå forandringer over tid, samt hvordan nogle fænomener bliver betydningsfulde, simpelthen fordi et øget antal elementer i netværket gør, at det vokser i styrke. I analysen af digitaliseringsklar lovgivning hjælper Latours associationsbegreb os med at stille skarpt på, hvordan nye elementer ændrer organisering, administrative processer og det professionelle arbejde. I forlængelse af dette hjælper ANT begrebet problematisering os med at sætte fokus på de artikulationer, der er med til at skabe nye netværk. Forandringer forekommer ofte, når noget 'problematiseres', altså artikuleres som et problem (Latour 1987), der bør løses på en særlig måde.

Men denne dynamik er ikke den eneste, der bestemmer, hvordan et netværk eller fænomen udvikler sig over tid. Latour (1992) tilføjer begreberne delegation og substitution, som peger på, at elementer også *udskiftes*, og han peger på, at enhver udskiftning fører til forskydninger i netværket. Det vil ofte styrke et netværk at udskifte de mindst pålidelige og 'holdbare' elementer med nogen, man kan stole på. Det er her, non-humane aktører bliver tillagt en særlig betydning, da de i nogle tilfælde kan anskues som mere stabile end mennesker, ord eller andre mere flygtige elementer i et netværk. Substitutionsbegrebet er relevant for vores analyse, fordi det kan gøre os opmærksomme på, hvordan automatisering via forskellige typer robotter er tænkt som en erstatning for menneskeligt skøn, der i denne sammenhæng problematiseres og ses som et skrøbeligt element.

Forskydningsbegrebet opfordrer til, at vi dvæler ved effekterne af introduktionen af robotter på bekostning af det menneskelige skøn. Som vi har argumenteret for, gør alle elementer i et netværk en forskel for de andre elementer, og derfor vil vores analyse

skitsere det netværk af aktører, der samlet set skaber forskydninger i arbejdet i digitaliserede offentlige organisationer.

Metode: Interviews i digitaliserede organisationer

Artiklen bygger på en kvalitativ interviewundersøgelse med 36 ledere i offentlige organisationer i stat, regioner og kommuner i Danmark. I de fleste organisationer foretog vi et enkelt interview, men i Digitaliseringsstyrelsen, som har spillet en afgørende rolle i udviklingen af begrebet digitaliseringsklar lovgivning, gennemførte vi tre interviews. Interviewene varede ca. en time og blev alle optaget og efterfølgende transskriberet. Alle interviewpersoner blev lovet anonymitet, og derfor fremgår hverken navn eller organisation, når de citeres. En undtagelse er Digitaliseringsstyrelsen. Selvom de interviewede ledere også er anonyme her, fremgår det i artiklen, hvor de kommer fra. De interviewpersoner har haft alle citater til godkendelse. Interviewene blev suppleret med dokumenter fra Regeringen, Finansministeriet og Digitaliseringsstyrelsen, der omhandler digitaliseringsklar lovgivning.

Interviewene var semistrukturerede og tog udgangspunkt i en spørgeguide med en række overordnede temaer og spørgsmål (Kvale og Brinkmann 2013). Vi stillede fx spørgsmål om, hvordan organisationen konkret arbejdede med digitalisering og efterspurgte eksempler på både tidligere, nuværende og fremtidige digitaliseringsprojekter. I forlængelse af dette spurgte vi, hvordan digitaliseringen har ændret strukturer, relationer og arbejdsopgaver i organisationen, og om det har skabt nye former for ansvarlighed og kontrol. Efter de første interviews supplerede vi med enkelte nye temaer, som havde vist sig at være væsentlige for vores interviewpersoner. Et af de temaer var netop digita-

liseringsklar lovgivning, som vi besluttede at inkludere som nyt tema i spørgeguiden.

Både interviewtilgangen og spørgsmålene var præget af den agnostiske tilgang, som ANT vægter, og undervejs i interviewene fulgte vi op på de elementer og relationer, som interviewpersoner selv fremhævede som væsentlige (Demant & Ravn 2017). Vi var særligt opmærksomme på at fastholde en åben tilgang i udforskningen af, hvad de non-humane aktører (fx digitale teknologier, lovgivning) *gør* i de konkrete organisatoriske sammenhænge, de indgår i. Vi afholdte os fra at stille spørgsmål om interviewpersonernes holdning, ligesom vi heller ikke søgte efter bagvedliggende forklaringer på de fænomener, vi spurgte til. Denne tilgang afspejler en ANT-tilgang, selvom en lignende tilgang også ville kunne findes i andre typer kvalitative studier.

Som første del af analysen gennemlæste vi det samlede empiriske materiale og markerede passager, der omhandlede digitaliseringsklar lovgivning. Det resulterede i et materiale, der viste, hvordan ledere i den offentlige sektor ser på digitaliseringsklar lovgivning, skøn og automatiseringen af administrativt arbejde samt deres erfaringer med, hvordan det påvirker organisatoriske praksisser. Med afsæt i vores teoretiske interesse strukturerede vi dernæst analysen efter 1) hvilke elementer der indgår i de netværk, som etableres omkring digitaliseringsklar lovgivning, og hvilke former for problematisering, der etableres 2) hvordan elementer i netværket substituerer andre elementer, og 3) hvordan de nye konfigurationer af elementer skaber forskydninger i organiseringen af arbejdet.

Det giver en særlig vinkel på problemstillingen, at interviews udelukkende er med ledere. Vi kan på denne baggrund ikke analysere, hvordan digitalisering ændrer arbejdslivet set fra medarbejderens side, og det er heller ikke den analytiske ambition. Derimod giver

interviewmaterialet indblik i, hvordan ledere på tværs af offentlige organisationer er med til at tilføje digitaliseringsklar lovgivning som et nyt element i den offentlige administration gennem bl.a. en problematisering af det professionelle skøn, og hvordan dette medvirker til forandringer, som har umiddelbare konsekvenser for det administrative sagsbehandlingsarbejde.

Baggrund: digitalisering i den danske offentlige sektor

Den offentlige sektor i Danmark er blandt de mest digitaliserede i verden. Ifølge Hjelholt og Schou (2017) har der over en årrække etableret sig en stærk diskurs om, at digitalisering både er et vilkår, som følger af den teknologiske udvikling, og at det er en økonomisk nødvendighed, at det danske samfund og herunder den offentlige administration kobler sig på denne udvikling og udnytter de muligheder, som digitale teknologier giver for at effektivisere og forbedre forvaltningen. På denne baggrund har skiftende regeringer især i de seneste to årtier haft strategisk fokus på digitalisering på tværs af den offentlige sektor. Det har udmøntet sig i foreløbigt fem fællesoffentlige digitaliseringsstrategier, hvor stat, regioner og kommuner har samarbejdet om at skabe en digitaliseret forvaltning (Jæger & Pors 2017).

I 2011 blev Digitaliseringsstyrelsen dannet og placeret under Finansministeriet, og styrelsen driver det strategiske arbejde med stadigt mere ambitiøse satsninger. NemID og NemKonto og obligatorisk digital post er nogle af de tiltag, der har skabt forudsætning for, at kommunikationen mellem forvaltning og borgere har kunnet digitaliseres, og etableringen af platforme som borger.dk, virk.dk og sundhed.dk har muliggjort selvbetjening for både borgere og virksomheder på en lang række områder (Hjelholt & Schou 2017). Endnu et vigtigt tiltag er

'grunddataprogrammet', der har digitaliseret og samlet registrering om bl.a. borgere og virksomheder, fx i CPR, CVR og BBR-registre med det formål at sikre standardiserede og tidssvarende data, der kan samkøres og deles på tværs i den offentlige forvaltning (Finansministeriet 2017a).

Mens de fire første strategier handlede om at etablere grundlaget for digitaliseringen af kommunikation og administration, så har den seneste digitaliseringsstrategi 2016-2020 fokus på at skabe sammenhænge på tværs af forvaltninger (Regeringen et al. 2016) på en måde, der skaber værdi for borgerne (Hjelholt og Schou 2017, 53). Digitaliseringsstyrelsen fremhæver, at nye tiltag ikke kun handler om teknologi, men også om styring, organisering og lovgivning:

"For at nå målet om et mere digitalt offentligt Danmark skal der være en åbenhed over for nye styringsmodeller, mindre berøringsangst over for nye samarbejdskonstellationer, mod til at udvikle mindre bureaukratisk og digitaliseringsklar lovgivning samt vilje til at debattere omstillingen politisk" (Digitaliseringsstyrelsen 2018b).

'Digitaliseringsklar lovgivning' fremhæves, fordi netop lovgivning ofte ses som en hindring for digitalisering i praksis. Begrebet opstod relativt sent i det strategiske arbejde, men nævnes direkte i den fællesoffentlige strategi for 2011-2016. Under overskriften "Lovgivningen skal tilpasses den digitale tidsalder" står der, at en væsentlig indsats handler om:

"...at tænke mulighederne for digitalisering ind fra starten, når der laves ny lovgivning på et fagområde. Det kan fx være ved at sikre, at reguleringen af et område er egnet til automatiseret sagsbehandling og genbrug af data" (Regeringen et al. 2011, 40).

I januar 2018 underskrev samtlige partier i Folketinget en aftale, der forpligter dem på at understøtte initiativet, og det er regeringens ambition, at det fra juli 2018 skal være obligatorisk, at al ny lovgivning er digitaliseringsklar. I aftalen bliver princippet om objektive kriterier og entydige begreber fremhævet:

”Det indebærer bl.a., at lovgivningen i udgangspunktet udformes, så der anvendes objektive kriterier, klare og entydige begreber samt fællesbegreber frem for særbegreber.” (Finansministeriet 2018, 3).

Disse kriterier baner vejen for, at algoritmer, der netop baserer sig på ’objektive kriterier’ og ’entydige begreber’ kan substituere skønnet i en lang række opgaver, når digitaliseringsklar lovgivning føjes til som et nyt element i digitaliseringsnetværket.

Et nyt element i offentlig digitalisering

Hvis man ser historisk på digitalisering i den offentlige sektor, er fænomenet ofte beskrevet med billeder som at ’sætte strøm til blanketter’, dvs. som et spørgsmål om at introducere teknologier, som kan lette arbejdet. Det har været underforstået, at teknologien nok skulle ændre arbejdsprocesser, men også at både arbejdsprocesser og teknologi skulle underordnes lovgivningen. Dette bliver udfordret i takt med, at de fællesoffentlige digitaliseringsbestrebelse bliver mere ambitiøse, for hvis man skal automatisere administrative processer, så må lovgivningen være et langt mere centralt og integreret element i digitaliseringsdagsordenen, lyder et gennemgående argument. Teknologi kan ikke for alvor føre til en reorganisering af arbejdet uden at være koblet til lovgivning fra begyndelsen.

I et interview beskriver en leder fra Digitaliseringsstyrelsen, hvordan den type overvejelser har spillet en rolle i styrelsens arbejde med digitaliseringsklar lovgivning:

”Der er det jo, at det her med digitaliseringsklar lovgivning kommer ind, fordi hvis vi skal rykke os fra der, hvor vi er i dag, jamen så kan vi ikke gøre det med den lovgivning, der er i dag. Der bliver man nødt til at genvurdere eller redesigne lovgivningen efter, hvad der er teknisk muligt, og hvad man ønsker at opnå [...] Sådan som lovgivningen er i dag, har man ekstremt mange undtagelser og skøn og målgrupper i lovgivningen, og det betyder, at man bruger rigtig mange ressourcer på administration, og også at borgeren tit ikke helt kan gennemskue hvad de egentlig har ret til [...]. Det vil vel i virkeligheden sige, at vi lidt skal tilbage til den type retssikkerhed, hvor reglerne gerne skulle være mere firkantede, eller sagt med andre ord, hvor man kan forstå reglerne uden at være cheffurist (leder, Digitaliseringsstyrelsen).

I citatet træder flere problematiseringer frem. Helt overordnet problematiseres den nuværende lovgivningspraksis, og digitaliseringsklar lovgivning tales frem som løsningen på problemet. To andre problematiseringer støtter op om, at den nuværende lovgivning er et problem: den kobles til den uigennemskuelighed og dermed også den vilkårlighed, som det menneskelige skøn potentielt tilfører, og den kobles til ineffektiv sagsbehandling. I forhold til problemet ’vilkårlighed’ tilbyder digitaliseringsklar lovgivning ensartethed og retssikkerhed, og i forhold til ’ineffektiv sagsbehandling’ fremstår digitaliseringsklar lovgivning som et middel til effektivisering. De to problematiseringer følger vi op på senere i analysen, men her er det værd at bemærke, at de overordnet er med til at redefinere, hvad god lovgivning er. Det er

lovgivning, som bl.a. er designet med henblik på at muliggøre digitalisering, herunder ikke mindst automatisering af administrative processer. Det er lovgivning, der åbner op for en forskydning af en række opgaver, så de ikke længere baserer sig på skøn, men i stedet kan foretages af en algoritme.

En anden leder argumenterede tilsvarende med en direkte henvisning til en algoritmisk tankegang og sprog for, at man i højere grad er nødt til at *"lave loven sådan, at man kan skrive i kodesprog: If – then – else"* (leder af udbetalingsenhed). Det vil sige, at selve det binære sprog, som ligger til grund for digitale teknologier, ifølge hende bør danne udgangspunkt for, hvordan love formuleres i fremtiden. Det nye element, der etableres med digitaliseringsbar lovgivning i netværket omkring digitalisering, er således simpel lovgivning, som *tilpasser* sig digitalisering og en algoritmisk tænkning.

Fra skøn til algoritme: delegering af sagsbehandling

Digitaliseringsklar lovgivning og ensartet sagsbehandling

Mange interviewpersoner beskrev digitaliseringsklar lovgivning som noget, der skulle erstatte 'subjektive kriterier' i sagsbehandlingen med 'objektive kriterier'. En leder, der på et tidligt tidspunkt deltog i det strategiske digitaliseringsarbejde, fortalte, at netop denne bevægelse var væsentlig fra begyndelsen:

"Princippet, vi valgte ud fra, var, at det skulle være objektiv sagsbehandling, kaldte vi det dengang, og objektiv sagsbehandling vil i modsætning til subjektiv sagsbehandling, sige, at graden af skøn er minimeret, så du tager en beslutning baseret på objektive faktorer som alder, eller bopæl eller gift eller ej, eller indkomst. Der er ligesom nogle fakta, og

på den baggrund kan du vurdere, hvad folk skal have, alt andet lige" (leder i interesseorganisation).

Substitutionen af menneskeligt skøn med det, der beskrives som objektiv sagsbehandling, baserer sig altså på en problematisering af den menneskelige sagsbehandler. Digitaliseringsklar lovgivning har således som både princip og konsekvens, at det professionelle skøn i administrative processer minimeres. Med Latours begreber delegeres en væsentlig del af sagsbehandlingsarbejdet fra den administrative medarbejder til en computer.

Hvis vi tager udgangspunkt i ANT, så kan man anskue nogle af argumenterne for substitution af mennesker med maskiner som argumenter for at fjerne 'skrøbelige' elementer og erstatte dem med mere 'solide' elementer. Som en leder fremhæver om maskinen, så *"bliver den ikke træt, eller skal have en kop kaffe eller noget andet"* (leder i en region). Men det handler ikke kun om, at computere er mere robuste og stabile, men i høj grad også om, at computere ses som mere pålidelige, når det drejer sig om at sikre en ensartet og fair behandling af borgerne. En leder uddyber problematiseringen på denne måde:

"Så er du sikker på, at når det er en maskine, der har regnet det ud, at så er det ikke afhængigt af, at du bor i Frederikshavn, og der er en rådgiver der, der kigger på det på én måde, eller én der er i Nakskov, som kigger på det på en anden måde. Så er der en algoritme, som har regnet det ud, og så er man sikker på, at alle får det ens, højere retssikkerhed, mere præcise ydelser..." (leder i en udbetalingsenhed).

Ifølge denne leder øges retssikkerheden gennem substitution og delegation af beslutningskompetence til en maskine, fordi skønnet minimeres. Maskinen er mindre kontekstafhængig og ifølge logikken i citatet

dermed også mere fair. Det kontekstbaserede skøn, som udøves af den menneskelige sagsbehandler, øger derimod ifølge hende risikoen for vilkårlighed, uigennemskuelighed og uretfærdighed.

Digitaliseringsklar lovgivning og effektiv sagsbehandling

Når den helhedsvurdering, der ligger til grund for skønnet, substitueres med en automatiseret, algoritmebaseret beslutning, base-res det også på en anden problematisering. Den handler om, at sagsbehandling udført af mennesker, ifølge de fleste af de interviewede ledere, er langt dyrere end automatiseret sagsbehandling. Derfor afspejler substitutionen af skønnet også en ambition om at spare ressourcer ved at behandle størstedelen af sagerne på det, interviewpersonerne med valg af en række beslægtede metaforer kalder "hovedvejen", "motorvejen" eller "samlebåndet". En leder forklarede fx at:

"Man skal have nogle ekstremt effektive digitale hovedveje, hvor sagsbehandlingen i meget høj grad er automatiseret, sådan så de mange sager kan håndteres effektivt, digitalt, sådan så der bliver mere tid til at håndtere de få sager, som der er særligt behov for, at der bliver håndteret med fagprofessionelle skøn. Og det, at der i dag skønnes på hovedvejen, det synes vi er en uskik" (leder, Digitaliseringsstyrelsen).

Metaforene signalerer, at ambitionen er at skabe gnidningsfri, hurtig og standardiseret behandling af store mængder af sager på kort tid. Substitutionen betyder også, at computeren bliver den primære sagsbehandler, mens den menneskelige sagsbehandler bliver hende, der tager sig af undtagelserne:

"Du går fra at have en organisation, en offentlig forvaltning, hvor dem, der løser hoved-

opgaven tidligere har været mennesker af kød og blod, til at det nu er computeren, der tager sig af det, vi kalder motorvejen. Så er det kun, når du kommer ind på bivejene, at du måske møder et menneske" (leder i en styrelse).

Det siger næsten sig selv, at det kan være kontroversielt at erstatte "mennesker af kød og blod" med computere og hævde, at det skal være en undtagelse at møde et menneske i den offentlige administration. Men flere af de interviewede ledere begrundede dette med, at det ikke kun betyder besparelser, men også at knappe ressourcer kan flyttes fra "kolde" til "varme hænder":

"Hvis I [politikere] laver lovgivningen på den måde, så koster det så meget at administrere, og så kan vi bruge teknologien. Hvis I laver det på den måde, så koster det tredobbelt, og så skal vi have en masse kunderådgivere ind til at lave skøn [...] Der har vi været med til at påvirke det der digitaliseringsklar lovgivning for at sige, altså jo mere digitaliseringsklar I kan lave det, jo mindre socialt bedrageri får vi. Og jo mere i det her samfund kan vi flytte fra kolde hænder til varme hænder..." (leder i en udbetalingsenhed).

Fortalerne for øget automatisering fremhæver således typisk, at digitaliseringsklar lovgivning vil være forbundet med både en mere effektiv og en mere hensigtsmæssig anvendelse af offentlige ressourcer. Men erstatningen af skønnet med en algoritme ses også af nogle respondenter som en løsning, der har nye skrøbeligheder.

Substitution og nye skrøbeligheder

Generelt var der blandt de interviewede ledere stor optimisme og vilje til både at koble digitalisering tættere til organisationerne og at substituere en væsentlig del af den menneskelige, skønsbaserede sagsbehandling med

algoritmer. Men selvom de interviewede ledere generelt og på tværs af organisations typer fremhævede, at automatisering øger både hastighed og volumen i sagsbehandlingen, og at det ofte også ville øge fairness, at computerne sikrer ensartethed, så var der også interviewpersoner, der pegede på, at det ligeledes kan skabe nye risici. I en ANT-optik er dette ikke overraskende, da nye elementer i et netværk danner relationer med andre elementer på uforudsigelige måder. Et element, der fremstod stærkt, kan afhængigt af situationen og relationerne opføre sig skrøbeligt.

En type skrøbelighed hænger sammen med den øgede hastighed, der ellers fremstilles som *effektivisering*. For ifølge en leder betyder hastigheden, at eventuelle fejl også meget hurtigt multipliceres:

"Det, der er problemet, når du digitaliserer noget i [navn på offentlig organisation], så hvis du har lavet en lille fejl, så er det 250.000 mennesker, der får noget forkert, ikke. Altså, sådan i modsætning til hvis det er, sagsbehandler Mona i Ribe, som er rigtig dårlig til jura, så laver hun en afgørelse. Hvis hun er rigtig effektiv, sender hun måske 200 ud om året, ikke. Så det der med, at du skal ind og rette. Du skal ud og sende en lille ekstra check ud til 250.000 mennesker. De der små fejl, der bliver begået i det it-system, har bare meget større konsekvenser" (leder i en styrelse).

Det betyder, at nye elementer i netværk godt nok kan reducere én type skrøbelighed (menneskelige fejl og biases), men samtidig kan introducere nye skrøbeligheder (multiplicering af fejl, der giver et meget stort oprydningsarbejde). Denne leder er helt enig i, at den menneskelig sagsbehandler er langsom sammenlignet med computeren, men argumenterer for, at langsommeligheden indimellem kan være en fordel. At automatisering ikke *nødvendigvis* fører til mere effek-

tivitet er i tråd med vores teoretiske pointe om, at elementer i netværk får deres betydning i forhold til andre elementer i netværket. En computer er eksempelvis afhængig af programmering og input, så måden, dette formes på, har afgørende betydning for computerens måde at substituere skøn på. Det er værd at bemærke, at de netværk, vi analyserer her, er under stadig forandring, så der bliver hele tiden justeret på deres elementer. Det betyder også, at fejl som de ovenfor beskrevne finder sted, og at der foregår en del kompensationsarbejde, som må varetages af medarbejdere.

Også når det handler om den anden overordnede problematisering – om *ensartethed* – er der blandt de interviewede ledere nogle, der udfordrer den antagelse, at substitutionen af det menneskelige skøn med en algoritme altid er en forbedring af fairness og retssikkerhed:

"Det kræver jo en accept fra politisk side af, at reglerne skal være simple – simple regler uden undtagelser. Og undtagelser tager højde for alle de der situationer, hvor det er synd for nogen. Det er jo derfor, de er lavet, fordi lovgivningen – simpel lovgivning – fører jo nogle gange til urimelige resultater, hvis det kun kan være enten ja eller nej. Så er det at, så er der nogen, som kommer i klemme, og det skal man jo være parat til at acceptere, kan man sige" (leder i en styrelse).

Mens nogle af de interviewede ledere fremhæver, at den ensartede sagsbehandling, som følger af uddelegering til computere, øger retssikkerheden, fordi afgørelser ifølge dem bliver mindre afhængige af sagsbehandlerens personlige vurderinger, så er der andre, der peger på, at det også kan have omkostninger set i forhold til samme retssikkerhedsprincip. Præcis som citatet ovenfor peger på. Der er nogen, der "kommer i klemme", hvis

lovgivningen er formuleret i algoritmens binære sprog, hvor det kun kan være "enten ja eller nej".

Forskydninger i arbejdet

Når digitaliseringsklar lovgivning opstår som et nyt element i digitaliseringsagendaen gennem problematiseringer som de ovenfor beskrevne, og når dette element understøtter substitutionen af menneskeligt skøn med automatisering, har det vidtrækkende konsekvenser for sagsbehandlingsarbejdet i den offentlige sektor. Dette nye element skaber forskydninger i netværket omkring digitalisering på en gennemgribende måde, idet digitalisering ikke længere er et spørgsmål om blot at implementere digital teknologi i organisationer, men giver anledning til at gentænke de samlede administrative processer *samtidig* med lovgivningen og de digitale løsninger. Denne samtidige gentænkning af elementer i netværket beskriver en leder således:

"Så ville det være rigtig smart, fordi så kunne man sikre, at der kom mening i det langt tidligere i processen end før, hvor man først opdager de her ting bagefter, når man skal i gang med implementeringen, og så er det sådan lidt for sent" (leder i Digitaliseringsstyrelsen).

Citatet giver et billede af, hvor sammenvævet digitalisering, lovgivning og reorganisering er. Arbejdet kan ikke automatiseres, hvis ikke skønnet erstattes med en algoritmebaseret beslutning, og dette kan ikke ske medmindre lovgivningen tænkes anderledes allerede i formuleringsfasen. Og hvis lovgivningen skal baseres på algoritmisk tænkning og dermed binære koder, indebærer det en redefinering af det administrative arbejde.

Det betyder, at opgaver, selvforståelse og professionelle identiteter i offentlige organi-

sationer ændrer sig, i takt med, at de andre elementer i netværket ændrer sig. Flere af de interviewede ledere fremhævede dette og var i øvrigt opmærksomme på, at nogle medarbejdere er skeptiske over for forandringerne, netop fordi, de ændrer deres arbejde markant:

"Så vil de [medarbejderne] sige, at 'det der, det er en pølsefabrik'. Eller vi har lavet sådan nogle tegninger om, hvordan det skal foregå, og så siger de, at 'det der, det er en elektrikertegning'. Det er det jo også, så de er ikke begejstrede. Og det forstår jeg sådan set udmærket, fordi altså de er jo fagprofessionelle og som sådan jo uddannet til at træffe en række skønsmæssige beslutninger, og her kommer der nogen og siger, 'det er glimrende, men vi skal ikke bruge det mere, vi skal noget andet'" (leder i et ministerium).

Når beslutninger delegeres fra skøn til algoritme, betyder det, at medarbejderne "skal noget andet". Automatiseringen medfører fx, at medarbejdere nu kun løser delelementer af en sag og i det hele taget kun kommer i berøring med de særligt komplekse sager – dem der med et udtryk fra en interviewet leder "falder af samlebandet". Det står i modsætning til en ikke så fjern fortid, hvor administrative medarbejdere havde 'deres' meget forskelligartede sager eller 'deres' borgere, som de lærte at kende, fulgte til dørs i sagerne og selv skulle træffe beslutninger i forhold til.

Når de administrative medarbejdere ikke længere har deres egne sagsmapper med deres egne borgere, flytter deres rolle sig også til at være støttende og superviserende (jf. Pors 2015a). Der er fx i mange af de interviewede ledes organisationer nu en langt større grad af telefonbetjening af borgere, der farer vild på en offentlig hjemmeside, skal have hjælp til selvbetjening eller til at forstå baggrunden for en given afgørelse. En af de interviewede ledere siger, at der egentlig ikke længere er

sagsbehandlere i hendes organisation: *"de [...] er blevet til call-center damer, dybest set"* (leder i en styrelse). Det betyder, at den administrative sagsbehandler får mindre mulighed for at tage ansvar for behandlingen af borgeren og sikre, at afgørelsen virker retfærdig ud fra hendes vurdering af den samlede situation. Skønnet er minimeret, men kan kun reduceres på denne måde, når mulighederne for undtagelser i loven reduceres. Det vil sige, at offentlige ansatte pludselig – om end fra sidelinjen – administrerer en lov, som fra deres perspektiv og i nogle tilfælde kan opfattes som illegitim og unfair, fordi den ikke tager tilstrækkeligt hensyn til den enkelte borgers særlige situation.

Samlet set peger vores empiri på, at opgaver således forskyder og ændrer sig, men der er ikke meget i materialet, der peger på, at arbejdet som sagsbehandler forsvinder. En leder siger fx:

"altså jeg tænker hurtigt, man kan få det der billede, når man hører det fra pressen og sådan noget, at så kommer vi med sådan en robot og så bang bang, så i morgen så sad man bare der tilbage, og ens opgaver var væk, ikke [...] der vil jo hele tiden være behov for de der, der kan gå ind og justere og føre kontrol med, at det stadigvæk foregår som det skal [...] eller [når vi] får en klage og skal kunne gå ind og argumentere for hvorfor, den traf den beslutning, som den gjorde (leder i en kommunal forvaltning).

Arbejdsopgaverne forsvinder ikke, men de ændrer sig og bliver fx til nye former for oprydning, kompensation og kontrol. Hvis man tager ANT's pointe om, at netværk i høj grad også udvikler sig på uforudsigelige måder, er det vanskeligt på baggrund af vores materiale at sige noget om, hvordan arbejdet præcist vil ændre sig i fremtiden, da hele arbejdet med at tilføje digitaliseringsklar

lovgivning og delegere en så væsentlig del af sagsbehandlingen til algoritmer i høj grad er "in the making" (Latour 2005).

Sammenvævning af lovgivning, teknologi og arbejde

ANT bidrager med sin antidualistiske tænkning til et fokus på, hvordan det tekniske og sociale er vævet sammen og, i tilfældet digitaliseringsklar lovgivning, tænkt sammen på nye måder. Ifølge Pors (2015b) bevæger en væsentlig del af forskningslitteraturen om digitaliseringen (forstået som en reformbevægelse med stærke idealer og ambitioner om teknologiernes rolle) sig på et makroniveau, mens kun få studier har fokuseret på den enkelte organisation på mikroniveau. Men ANT udfordrer antagelsen om, at det sociale *på forhånd* rummer et makroniveau og et mikroniveau, og vores artikel bidrager til forskningslitteraturen ved netop at tilsidesætte dette skel mellem mikro og makro. Analysen viser fx, at lovgivning ikke blot er en proces, der befinder sig 'over' og 'før' det organisatoriske niveau. I stedet ser vi, hvordan organisatoriske praksisser, lovgivningspraksisser og digitaliseringspraksisser snarere må forstås på *samme* niveau; de udvikler sig ikke særskilt, men er 'konstitutivt sammenvævede' (Orlikowski 2007). Der er tale om samtidighed snarere end sekventielle processer.

Dette er i tråd med udfordringen af en anden antagelse, nemlig at organisationer og teknologier er separate enheder. I teknologiimplementeringsstudier ses organisationen ofte som en enhed, der er modtager af en ny teknologi, som over tid bidrager til at ændre organisationen. Vores analyser peger i stedet på, at udvikling af teknologiske løsninger, arbejdsprocesser og lovgivning foregår i netværk mellem og på tværs af organisationer. I digitaliseringen af den offentlige sektor kan

hverken teknologi, arbejdsprocesser eller lovgivning ses som separate enheder. Analysen giver et billede af, at der forhandles og 'nørkles' meget for at formulere, udvikle, gentænke, realisere, og tilpasse elementer af digitaliseringsagendaen. Og det vil sige, at mange dimensioner af arbejdet i de offentlige organisationer ændrer sig, uden at det kan henføres til én aktør eller ét beslutningsniveau.

Samlet set rejser dette en række politiske, normative og organisatoriske spørgsmål, som kun kan indikeres og ikke besvares her. Vi kan konstatere, at når de involverede ledere taler om konsekvenserne af digitaliseringsklar lovgivning, har de i høj grad fokus på gevinster. Der er mindre fokus på det arbejde, der er forbundet med konsekvenserne af nye associationer og substitutioner. Vi har argumenteret for, at teknologi ofte ses som mindre skrøbeligt end mennesker – og i tilfældet digitaliseringsklar lovgivning ses automatisering af sagsbehandling generelt som mindre skrøbeligt end det menneskelige skøn. I vores teoretiske optik har alle substitutioner dog nødvendigvis konsekvenser, fordi ethvert element i et netværk gør en forskel for de andre elementer.

Vores analyse viser, at digitalisering ikke er en gnidningsfri proces, der *af sig selv* og *entydigt* øger effektivitet og fairness. På tværs af offentlige organisationer foregår en del kompensationsarbejde. Der skal ryddes op, når automatisering gør, at der sker en hurtig multiplikation af fejl. Sådanne aktiviteter rummes ikke i fortællingerne om den effektivitet, digitaliseret lovgivning kan skabe. I fortællingerne om de effektive 'hovedveje' tales der mindre om det, der stadig foregår på 'bivejene' – men hovedveje og biveje er forbundet i de konkrete organisatoriske praksisser. Rutiner og specialiseret arbejde hænger ofte sammen, og hvis man radikalt kobler det ene fra det andet, får man sags-

behandling, der ikke nødvendigvis hænger sammen. Det har potentielt stor betydning for opfattelsen af den offentlige sektors troværdighed – og dermed for tilslutningen til digitaliseringsdagsordenen.

Ud over at administrationen på mange områder bliver automatiseret, så indikerer vores analyse, at der også sker en opgaveforskydning. Mens andre studier har vist, hvordan digitalisering flytter en række opgaver til borgerne, som fx selv skal taste oplysninger i selvbetjeningsystemer (jf. Pors 2015b; Hjelholt & Schou 2017), så viser vores analyse, hvordan opgaver også forskydes internt i organisationen. Analysen præsenterer samtidig et alternativ til de dystopiske fortællinger om 'disruption' og om at 'robotterne kommer' (Ford 2015), fordi den viser, at automatisering ikke nødvendigvis medfører den overflødigsgørelse af mennesker, som teknologikritikere har frygtet som konsekvens af maskinernes indtog. Det er hverken entydigt eller givet, hvad digitaliseringsklar lovgivning og automatisering vil betyde for arbejdslivet, men er derimod et spørgsmål, der kun lader sig undersøge empirisk.

Konklusion

Vi satte os med denne artikel for at vise, hvordan digitaliseringsklar lovgivning har en række konsekvenser for arbejdet i den offentlige administration. Vores analyse har vist, hvordan digitaliseringsklar lovgivning som et nyt fænomen er med til at forandre hele netværket omkring digitalisering i den offentlige sektor. De problematiseringer, som bl.a. Digitaliseringsstyrelsen og ledere fra andre offentlige organisationer kobler til digitaliseringsklar lovgivning, præsenterer det som løsning på vilkårlighed og ineffektivitet i sagsbehandlingen, at algoritmer i stigende grad skal substituere det menneskelige skøn. Dette skaber forskydninger i arbejdet i den

offentlige administration. Analysen fremhævede, hvordan disse ændringer skal tænkes 'samtidigt', og at der således er et tæt og gensidigt forhold mellem organisering, lovgivning og tekniske løsninger. Vi konkluderer,

at når digitaliseringsklar lovgivning etableres som løsning på problemer med vilkårlighed og ineffektivitet, så er det vigtigt at forstå, at dette fænomen ikke udelukkende producerer fairness og effektivitet i praksis.

REFERENCER

- Abildgaard, Johan S., Niels C. M. Nickelsen & Mads Bendixen (2012): Bidrag til et symmetrisk og sociomaterielt arbejdsmiljøperspektiv, i *Tidsskrift for Arbejdsliv*, 14, 3, 57-75.
- Bloomfield, Brian P. (1995): Power, Machines and Social Relations: Delegating to Information Technology in the National Health Service, i *Organization*, 2, 3-4, 489-518.
- Bøgh Andersen, Lotte, Jacob Torfing, Carsten Greve & Kurt Klaudi Klausen (2017): *Offentlige styringsparadigmer: Konkurrence og sameksistens*, København, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Demant, Jakob & Signe Ravn (2017): Aktør-netværksteori og kvalitative interviews i Margaretha Järvinen & Nanna Mik-Meyer (red.): *Kvalitativ analyse – syv traditioner*. København, Hans Reitzels Forlag, 389-411.
- Digitaliseringsstyrelsen (2018a): Vejledning om digitaliseringsklar lovgivning – om at indtænke digitalisering og implementering i lovudarbejdelsen, maj 2018.
- Digitaliseringsstyrelsen (2018b) <https://www.digst.dk/ServiceMenu/Om-os>
- Dunleavy, Patrick, Helen Margetts, Simon Bastow & Jane Tinkler (2006): New public management is dead—long live digital-era governance, i *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16, 3, 467-494.
- Ejersbo, Niels & Carsten Greve, (2017): Digital Era Governance Reform and Accountability: The Case of Denmark, i Tom Christensen & Per Lægread (red.): *The Routledge Handbook to Accountability and Welfare State Reforms in Europe*, Routledge, 267-279.
- Finansministeriet (2017a): *Sammenhængsreform. Borgeren først – en mere sammenhængende offentlig sektor*.
- Finansministeriet (2017b): *Enkle regler, mindre bureaukrati – lovgivning i en digital virkelighed*.
- Finansministeriet (2018): *Aftale om digitaliseringsklar lovgivning*, Aftaletekst 16.01 2018.
- Ford, Martin (2015): *The Rise of the Robots. Technology and the Threat of Mass Unemployment*, Oneworld Publications.
- Henriksen, Helle Z. (2018): One Step Forward and Two Steps Back: E-government Policies in Practice, i J. Ramon Gil-Garcia, Theresa Pardo & Luis F. Luna-Reyes L. (red.): *Policy Analytics, Modelling, and Informatics. Public Administration and Information Technology*, 25, Springer, 79-97.
- Hjelholt, Morten & Jannick Schou (2017): *Den Digitale borger*, København, Hans Reitzels Forlag.
- Justesen, Lise (2017): Analyser med aktør-netværksteori, i Margaretha Järvinen & Nanna Mik-Meyer (red.): *Kvalitativ analyse – syv traditioner*, København, Hans Reitzels Forlag, 369-388.
- Jæger, Birgit & Anja S. Pors (2017): Ledelse af digitalisering – fra projekt til præmis, i Peter Aagard & Annika Agger (red.): *Ledelse i politisk styrede organisationer*, København, Hans Reitzels Forlag, 145-170.
- Krøjer, Jo & Katia Dupret (2015): Moral Literacy in Technological Care work, i *Ethics and Social Welfare*, 9, 1, 50-63.
- Krøjer, Jo, Niels C. M. Nickelsen & Katja D. Søndergaard (2012): Teknologier i arbejdslivet og teorier herom, i *Tidsskrift for Arbejdsliv*, 14, 3, 5-10.
- Kvale, Steinar & Svend Brinkmann (2015): *Interview – det kvalitative forskningsinterview som håndværk*, 3. udgave, København, Hans Reitzels Forlag.
- Latour, Bruno (1987): *Science in Action*. Cambridge, Mass., Harvard University Press.

- Latour, Bruno (1992): Where Are the Missing Masses? The Sociology of a Few Mundane Artifacts, i Wiebe E. Bijker & John Law (red.): *Shaping Technology/Building Society: Studies in Sociotechnical Change*, Cambridge, Mass., MIT Press.
- Latour, Bruno (2005): *Reassembling the Social. An Introduction to Actor-Network Theory*. Oxford, Oxford University Press.
- Lipsky, Michael (1980/2010): *Street-level bureaucracy, 30th ann. ed.: Dilemmas of the individual in public service*, Russell Sage Foundation.
- Orlikowski, Wanda J. (2007): Sociomaterial practices: Exploring technology at work, i *Organization Studies*, 28, 9, 1435–1448.
- Margetts, Helen & Patrick Dunleavy (2013): The second wave of digital-era governance: a quasi-paradigm for government, i *Philosophical Transactions of Royal Society*, 1-17.
- Petrakaki, Dimitra, Eli Klecun & Tony Cornford (2016): Changes in healthcare professional work afforded by technology: The introduction of a national electronic patient record in an English hospital, i *Organization*, 23, 2, 206-226.
- Plesner, Ursula, Lise Justesen & Cecilie Glerup (2018): The transformation of work in digitized public sector organizations, *Journal of Organizational Change Management*, (forthcoming).
- Pors, Anja S. (2015a): Becoming digital – passages to service in the digitized bureaucracy, i *Journal of Organizational Ethnography*, 4, 2, 177-192.
- Pors, Anja S. (2015b): Digital forvaltning i det borgerne demokrati, i *Statsvetenskaplig tidsskrift*, 117, 4, 617-643.
- Regeringen, KL og Danske Regioner (2011): *Den digitale vej til fremtidens velfærd. Den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi 2011-2015*.
- Regeringen, KL og Danske Regioner (2016): *Et stærkere og mere trygt digitalt samfund. Den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi 2016-2020*.
- Sørensen, Carsten & Daniele Pica (2005): Tales from the police: Rhythms of Interaction with Mobile Technologies, i *Information and Organization*, 15, 2, 125-149.
- Zuboff, Shoshana (1988): *In the age of the smart machine: The future of work and power*, Basic Books.

Lise Justesen, Lektor, Ph.d., Institut for Organisation, CBS
lj.ioa@cbs.dk

Ursula Plesner, lektor Ph.d., Institut for Organisation, CBS,
up.ioa@cbs.dk