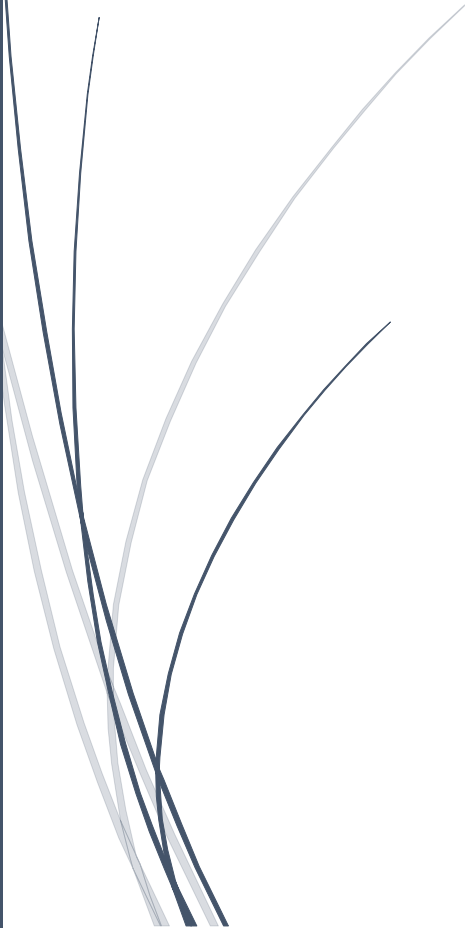




Digitalisering af sagsbehandleres skøn - Understøttende eller inddækkende?

Et casestudie om kommunale sagsbehandlers
skønsudøvelse



Udarbejdet af:
Frederik Boje Wiborg Sørensen

Vejleder:
Morten Balle Hansen

Dato:
30/6-2020

Aalborg Universitet

Antal anslag: 166.757

Sider: 69

Abstract

The aim of this thesis is to explore, whether caseworkers experience new digital reporting systems as curtailing or enabling for their discretionary assessment.

To accommodate growing needs and demands from citizens and state, the public administration seek to integrate digitization and automatization into their present work practices to improve efficiency. An example of this digitization and automatization tendency in public administration is Ditmerflex and Flytjord, which are two digital report- and dialogue systems used in various municipalities in Denmark. Ditmerflex and Flytjord are both categorized as Information and Communication Technologies (ICT).

The analysis, of whether caseworkers experience new digital reporting systems as curtailing or enabling for their discretion, is based on the Curtailment and Enablement thesis by Aurélien Buffat and to some degree Digital Era Governance by Patrick Dunleavy. Some research considers that discretion decreases or disappears, which is the basic idea in the Curtailment thesis. Other research argues that there are more nuanced effects of ICT providing new action resources eg. caseworkers, which is the basic idea in the Enablement thesis. These arguments constitute the theoretical framework of this paper.

The empirical foundation of this analysis is based on qualitative data collected from semi-structured interviews with informants comprised of four caseworkers and a group leader, who have experienced work practices before and after the implementation of Ditmerflex and Flytjord. Respectively two informants working with Ditmerflex, and three informants working with Flytjord including the group leader. Various tendencies and aspects of perceived changes were in the collected data overall identified as main changes to the caseworker's framework for discretion. The main changes were labeled as curtailment or enablement.

The research concludes that although the implemented digital systems Ditmerflex and Flytjord have some negative effects, the changes overall are predominantly positive. Meaning that the caseworkers experience Ditmerflex and Flytjord as tools, which provided them with action resources, and enables them to obtain a quicker and more efficient way to handle the legal requirements in and the increasing number of cases. Although the negative effects of the ICT can't be described as curtailing, some effects, like Ditmerflex and Flytjord being the main communication platform between citizen and caseworker, challenges the benefits the caseworkers experience. Therefore, the overall experience with Ditmerflex and Flytjord perceived by the caseworkers supports their discretion, but this gets challenged eg. by the distancing from the citizen.

Forord

Dette speciale er udarbejdet af specialestuderende fra Politik og Administration ved Aalborg Universitet. Speciale er udarbejdet i perioden februar – juli 2020. Specialets fokus er, om sagsbehandlere oplever digitale anmeldelsessystemer, understøtter eller indskrænker deres skønsudøvelse.

Nærværende speciale er udarbejdet i en særlig turbulent periode grundet udbruddet af COVID-19, som har været en givende proces. Perioden har krævet en omstilling og tilpasning af specialet, i forhold til de udfordringer COVID-19 har medført. Dette har både været en spændende og lærerig proces.

Jeg vil gerne benytte lejligheden til at rette en stor tak til min vejleder Morten Balle Hansen for en stor indsats og yderst motiverende vejledning gennem hele skrivningsperioden trods udfordringerne.

God læselyst.

Indholdsfortegnelse

1. Indledning.....	5
2. Problemfelt.....	7
2.1 Begrebsafklaring.....	10
2.1.1 Digitalisering.....	10
2.1.2 Sagsbehandlere.....	10
2.1.3 Skønsudøvelse.....	11
3. Teoretisk afsæt.....	11
3.1 Enablement Thesis og Curtailment Thesis	12
3.1.1 Enablement Thesis	12
3.1.2 Curtailment Thesis	14
3.2 Digital Era Governance	18
4. Cases	20
4.1 Ditmerflex.....	20
4.2 Flytjord	21
5. Metode	23
5.1 Videnskabsteoretiske overvejelser	23
5.2 Forskningsdesign	24
5.3 Interview.....	25
5.3.1 Udvælgelse af informanter.....	27
5.3.2 Interviewguide	28
5.3.3 Databehandling	29
5.3.4 Ethiske overvejelser	31
5.4.1 Validitet	31
5.4.2 Reliabilitet.....	32
5.5 Begrundelsesform	34
6. Analyse.....	35
6.1 Enablement	36
6.1.1 Ditmerflex	36
6.1.1.1 Flere muligheder med Ditmerflex.....	36
6.1.1.2 Fra et til flere skemaer samlet i et system.....	42
6.1.1.3 Engangsbrugere.....	44
6.1.1.4 Øget kontrol med brugerne af Ditmerflex.....	45

6.1.2 Flytjord	47
6.1.2.1 Flere muligheder med Flytjord.....	47
6.1.2.2 Centralisering af flere databaser.....	50
6.1.2.3 Hurtigere overblik og sagsbehandling.....	52
6.1.2.4 Bedre intern koordinering.....	53
6.1.3 Delkonklusion	54
6.2 Curtailment	56
6.2.1 Ditmerflex	56
6.2.1.1 Ditmerflex som primære kontaktpunkt.....	56
6.2.1.2 Feedback funktionen skaber udfordringer.....	59
6.2.1.3 Automatisering af mindre arbejdsopgaver.....	60
6.2.2 Flytjord	61
6.2.2.1 Flytjord som screen-level bureaucracy.....	61
6.2.2.2 Afhængighed af systemets stabilitet og tekniske kunnen.....	63
6.2.3 Delkonklusion	65
7. Diskussion	66
7.1 Understøttende eller indskrænkende?	66
7.2 Mindre frontlinjearbejdere, mere sagsbehandlere	68
7.3 Metodisk diskussion.....	69
7.3.1 Designets styrker og svagheder.....	69
7.3.2 Validitet og reliabilitet	72
9. Konklusion	75
10. Litteraturliste:	77

1. Indledning

Dette speciale undersøger, hvorledes digitaliseringen af den offentlige sektor har påvirket sagsbehandlingens arbejdsvilkår og mulighed for skønsudøvelse. Offentlige organisationer i Danmark har de seneste årtier gennemgået en omfattende udvikling og implementering af forskellige teknologier i deres produktion af velfærdsservices til borgerne. Formålet med dette har været at fremme effektivitet, kvalitet, sammenhæng, transparens og brugerinddragelse (Ejersbo & Greve 2017; Jæger & Pors 2017). Baggrunden for denne omfattende teknologiske udvikling udspringer af, at der er kommet stigende og mere komplekse krav til leveringen af offentlige serviceydelser, hvilket har skabt et øget pres på politikere og embedsmænd for at levere tjenester, der både lever op til en høj kvalitet og effektivitet. Dette har dermed skabt udgangspunktet for implementeringen og anvendelsen af nyere teknologi, hvilket har igangsat en omfattende digitalisering af den offentlige sektor (Jæger og Löfgren 2010).

Denne digitalisering bliver begrebsliggjort indenfor litteraturen ved digital forvaltning 'e-government' og karakteriseres som "Governments use of technology, particularly web-based Internet applications to enhance the access to and delivery of government information and service to citizens, business partners, employees, other agencies and government entities" (Layne & Lee 2001, s. 123). E-government er overordnet set et udtryk for offentlige organisationers intensiverede anvendelse af IT-systemer som løsninger til effektivt at imødekomme de øgede krav og forventninger, der er kommet til leveringen af offentlige serviceydelser (Garson 2006).

Denne hurtigt voksende digitalisering skaber desuden teknologiske automatiseringsmuligheder i fremtiden, hvor det kan antages, at de ufaglærte jobs har størst sandsynlighed for at blive erstattet (Nedelkoska & Quintini, 2018; Frey & Osborne, 2013). Udsathedet for særligt de ufaglærte kan tolkes som et udtryk for, at graden af kompleksitet i arbejdsopgaver og høje krav til fagligheden udgør risikoen for omfanget af automatisering af et givent arbejdsområde. Det er svært at erstatte arbejdsopgaver med information og kommunikationsteknologier (IKT) hos højt professionaliserede arbejdsopgaver, såsom f.eks. skolelærere og sygeplejersker som er præget af kontekstafhængige og komplicerede helhedsvurderinger (Lipsky 1980, s. xi-xvi). Denne type offentlige ansatte er af Lipsky (1980, 2010) beskrevet som street-level bureaucrats, også kaldet frontlinjearbejdere. IKT referere i denne afhandling til systemer som bliver brugt til at registrere, opbevare, redigere og håndtere klienters data som et udgangspunkt for at lave beslutninger og afgørelser i sager (Bovens

& Zouridis, 2002; Buffat 2015; Busch & Henriksen 2018). For nogle typer af frontlinje arbejde, såsom transaktionelle opgaver, har IKT reduceret eller helt fjernet behovet for menneskelig interaktion og dømmekraft. Eksempler på transaktionelle opgaver kunne være håndtering af studielån eller afrapporteringer til SKAT, altså opgaver som er særligt præget af numeriske og let tilgængelige data for statslige organer. Samtidig skal beslutninger relateret forntlinjearbejdet være baseret på et skematisk sæt af regler (Buffat 2015).

Brugen af IKT forandre organiseringen og strukturen i et stort antal udøvende offentlige institutioner. Disse institutioner er tidligere blevet betegnet som “street-level bureaucracies” i (Lipsky 1980, Lipsky 2010), hvori offentlige frontlinjearbejdere udøver administrativt skønsmæssige beføjelser til at håndtere individuelle klientsager (Lipsky 1980, Lipsky 2010). Bovens og Zouridis argumenterer for, at den stigende anvendelse af IKT medfører en overgang fra disse street-level bureaucracies til screen-level bureaucracies og ultimativt system-level bureaucracies, hvilket kan have konsekvenser for frontlinjearbejdernes skønsudøvelse (Bovens og Zouridis 2002).

2. Problemfelt

Frontlinjearbejdere har traditionelt set haft stor indflydelse på, hvordan beslutninger lavet af politikerne bliver leveret til borgeren. Denne position mellem informationsstrømmene sætter frontlinjearbejderne i stand til at udøve skøn, eftersom de kan påvirke offentlige politikker med deres egne subjektive præg (Snellen & Van de Donk, 1998; Snellen, 2002; Lipsky, 1990). Disse subjektive præg, som skabes på baggrund af skønsudøvelse, kan i en dansk kontekst beskrives ud fra et studie af danske polititbetjente, hvor der ud fra nogle personlige værdier og præferencer findes en sammenhæng mellem stereotype forestillinger om ”kriminelle”, ”hr. og fru Danmark” og betjentenes sanktionerende adfærd (Holmberg, 2003). Ydermere argumentere Møller (2016), i sit studie af socialrådgivere, for at der er en sammenhæng mellem den fagprofessionelles personlige forestillinger om fortjenstfuldhed og vurderinger af retten til førtidspension. Digital skønsudøvelse kan reducere dette subjektive præg ved at sætte rammerne for, eller helt erstatte, frontlinjearbejdernes mulighed for skønsmæssig praksis ved at anvende IKT systemer (Buffat, 2015; Snellen, 2002). Herved faciliterer IKT en forstærket kontrol af frontlinjearbejdernes skøn (Snellen & Van de Donk, 1998; Jorna & Wagenaar, 2007). Digital skønsudøvelse skal i denne sammenhæng forstås som “(..) the use of computerized routines and analyses to influence or replace human judgment” (Buffat 2015, s. 4). Konceptet ‘digitalt skøn’ udtrykker et skift fra “viewing discretion as the street-level bureaucrats’ intellectual process to a situation where ICT replaces parts of, or the full intellectual discretionary process” (Bovens & Zouridis, 2002). Dermed beskriver digital skønsudøvelse, hvordan IKT har potentialet til at ændre skønnet ved at understøtte udtænkningen af beslutningsalternativer eller erstatte skøn ved automatisering af hele beslutningsprocessen.

Der er to overordnede grunde til, hvorfor digital skønsudøvelse er ønskværdigt i frontlinjearbejdet. For det første kan frontlinjearbejderens mulighed for personligt at vurdere, hvordan offentlige politikker forholder sig eller bør være, modstrider det administrative ideal om ligelig behandling af borgere. Ved digital skønsudøvelse reducerer eller undgår man helt faktorer såsom subjektive holdninger, personligt humør, bias mellem frontlinjearbejder og klient og tilfældigheder, som kan påvirke beslutningsprocessen (Lipsky, 2010). IKT systemer kan derfor medvirke til at minimere ”the gap between ‘policy as written’ and ‘policy as performed’” (Lipsy 1980, s. xvii).

For det andet kan digital skønsudøvelse gøre beslutningsprocessen mere effektiv. Skønsudøvelsen hos frontlinjearbejderen er tidskrævende eftersom beslutningerne forudsætter, at frontlinjearbejderen sætter sig ind i den enkelte sags kontekst. Denne proces bliver mere tidsbesparende og mindre ressourcekrævende ved at automatisere dele af eller hele beslutningsprocessen, hvorfor ressourcerne kan blive brugt andetsteds (Buffat, 2015).

Digitaliseringen og dens uforudsete konsekvenser er et stadigt mere aktuelt forskningsområde, eftersom digitaliseringen er på vej ind i en ny fase, hvor den offentlige sektor, ligesom den private, i højere grad vil gøre brug af potentialet i anvendelsen af kunstig intelligens. I Regeringens “Nationale strategi for kunstig intelligens” er ambitionen, at der sammen med kommunerne og regionerne afsættes 200 mio. kr. til at etablere en investeringsfond til afprøvning og udbredelse af nye teknologier og digitale velfærdsløsninger i kommuner og regioner. Der blev ligeledes afsat 295 mio. kr., på finansloven for 2019 fra forskningsreserven, til forskning i nye teknologiske muligheder og digitale teknologier (Digitaliseringsstyrelsen, 2019). Dermed er digitaliseringen et område i stærk udvikling, hvorfor det er vigtigt at tilegne sig viden om konsekvenserne af denne udvikling. Dermed er digitaliseringen et område i stærk udvikling, hvorfor det er relevant og aktuelt at forske indenfor konsekvenserne af denne blomstrende digitalisering.

Forandringerne af frontlinjearbejdernes skøn i forlængelse af digitaliseringen og brugen af IKT er blevet et populært forskningsområde, men empiriske analyser af disse forandringer af skønnet efterspørges stadig af flere forskere (Buffat, 2015; Busch & Henriksen, 2018). Selvom ufaglærte kan være særligt udsatte for at blive erstattet af IT-systemer, grundet bl.a. lav kompleksitet i ufaglært arbejde, tilkendegiver forskningen ikke særlig mange implikationer for, hvilke forandringer IKT systemerne medfører administrative sagsbehandlers skøn. Derfor har dette speciale har til formål at undersøge forandringer i skønsudøvelsen hos sagsbehandlere.

Den eksisterende forskning på området er ikke entydigt konkluderende. Aurélien Buffat (2015) formulerer to teser; ‘the curtailment thesis’ og ‘The enablement thesis’ (Buffat 2015). “On the one hand, initial research considered that street-level discretion decreases or disappears in the case of large bureaucratic informatisation. Since an insistence is put on the negative impact of ICT over discretion, the label ‘curtailment thesis’ is relevant (...) “On the other hand, other studies point out more nuanced effects of ICT. These studies indicate that new technologies constitute only one factor among others shaping street-level discretion and that they provide both frontline agents and

citizens with action resources. This is why we label this orientation the ‘enablement thesis’” (Buffat, 2015, s. 151). Dermed tegner der sig et tvetydige billede af IKTs påvirkninger på frontlinjearbejdernes arbejdsgang og dermed skønsudøvelse.

Eftersom der ingen dækkende dansk oversættelse eksisterer, vil der gennem afhandlingen både blive refereret til ‘The Curtailment Thesis’ med begreberne ‘Curtailment tesen’ og ‘indskrænkende’. Ligeledes vil der gennem afhandlingen blive refereret til ‘The Enablement Thesis’ med begreberne ‘Enablement tesen’ og ‘understøttende’.

Som skitseret ovenfor har interessen og undren centralt for dette speciale været digitaliseringen, og herunder særligt de forandringer digitaliseringen medfører sagsbehandlere og deres skønsudøvelse. Curtailment og Enablement teserne står her i opposition til hinanden, hvor IKT tænkes enten at indskrænke eller understøtte frontlinjearbejderens skønsudøvelse. Denne undren udspringer fra ovenstående videnshul og har udledt følgende forskningsspørgsmål:

Oplever sagsbehandlere at nye digitale anmeldelsessystemer understøtter eller indskrænker deres skønsudøvelse?

Når jeg undersøger forskningsspørgsmålet, tager jeg analytisk udgangspunkt i et kvalitativt casestudie af to Informations- og kommunikationsteknologier (IKT), som henholdsvis er Ditmerflex og Flytjord jf. afsnit 4.1 og 4.2. Metodisk tages der udgangspunkt i kvalitative semistrukturerede interviews med fire medarbejdere og en gruppeleder fra Virksomheder og Jord i Aahurs Kommune, som til dagligt arbejder med sagsbehandling af olietanks- og jordflytningssager. Det metodiske afsæt afgrænses til kvalitative interviews, fordi en undersøgelse af om sagsbehandlerne oplever, at digitale anmeldelsessystemer understøtter eller indskrænker deres skønsudøvelse i høj grad fordres og betinges af deres subjektive beretninger.

Til besvarelsen af forskningsspørgsmålet opstilles to underspørgsmål. Eftersom det ikke er intentionen at sammenligne forskelle og ligheder mellem de to cases, vil underspørgsmålene besvares opdelt i de enkelte cases, for derefter at indgå i en samlet diskussion og konklusion.

1. *Har systemerne en understøttende effekt på sagsbehandlernes skønsudøvelse?*
2. *Har systemerne en indskrænkende effekt på sagsbehandlernes skønsudøvelse?*

2.1 Begrebsafklaring

2.1.1 Digitalisering

Digitalisering handler om at omdanne noget fra et analogt til et IT-baseret (digitalt) format (Berg-Sørensen, Grøn & Hansen, 2016). Digitalisering er “en strategisk måde at forandre den offentlige administration og organisering ved hjælp af IT” (Blinkenberg Federspiel, 2014, s. 23).

Digitalisering kan derfor både forstås som en forandringsproces i overgangen fra analog til digital, men også som forandringer i organisationer og relationer aktører imellem.

Med udgangspunkt i Leavitt-Ry-modellen anses teknologi som en variabel, der kan påvirke andre variable i en organisation. Leavitt-Ry-modellen betragter organisationer som bestående af fire variable; opgaver, struktur, aktører og teknologi (Nielsen og Ry, 2002; Leavitt, 1965). Teknologi som variable kan hermed påvirke den enkelte medarbejders måde at udføre sit arbejde på (Berg-Sørensen, Grøn & Hansen, 2016; Leavitt, 1965). I henhold til nærværende undersøgelse antages det, at Leavitt-Ry-modellens forståelse af teknologi indgår undervejs i sagsbehandlernes beslutningsprocesser i Virksomheder og Jord i Aarhus Kommune. Af denne grund antages det, at teknologi spiller en rolle i sagsbehandlernes skønsudøvelse, og at teknologien kan påvirke måden sagsbehandlerne udøver deres skøn på.

2.1.2 Sagsbehandlere

Sagsbehandlere vil gennem afhandlingen blive defineret som værende frontlinjearbejdere (Lipsky, 1980; Lipsky, 2010) og disse er genstand for undersøgelsen. Sagsbehandlerne vil gennem analysen blive refereret til som 'informanterne' og 'sagsbehandlerne'. Informanterne er de sagsbehandlere, der til dagligt sidder med IKT systemerne Ditmerflex og Flytjord fra afhandlingens casestudie.

Lipsky definerer frontlinjearbejderne som værende “public service workers who interact directly with citizens in the course of their jobs, and who have substantial discretion in the execution of their work” (Lipsky, 1980, s. 3). Sagsbehandlerne kan betegnes som frontlinjearbejdere, da de har kontakt med borgeren og kan udøve skøn i forbindelse med sit arbejde. Hvorvidt sagsbehandlerne er frontlinjearbejdere vil blive diskuteret senere i afhandlingen, jf. afsnit 72.

2.1.3 Skønsudøvelse

Skønsudøvelse antages i denne afhandling at dække over offentlige ansattes autonome magt og position til at vurdere og træffe beslutninger på vegne af borgeren i deres arbejde. Men samtidig også de faktorer som muliggøre dette. Af denne grund trækkes der på Tony Evans (2010) af skøn som værende “extent of freedom a worker can exercise in a specific context and the factors that give rise to this freedom in that context.” (Evans, 2010, s. 2). Skønsudøvelse omfatter derfor både friheden til at træffe beslutninger, men også de faktorer der øger denne frihed.

Skønsudøvelse i denne afhandling skal også ses som sagsbehandlingernes mulighed for at påvirke indholdet af politikken i leveringen af service til borgeren. Lipsky omtaler skøn som “a necessary evil for street-level bureaucrats” (Lipsky, 2010, s. 12). På den ene side gør skønsudøvelsen det svært at kontrollere og holde skønsudøverne ansvarlig for deres handlinger. På den anden side er det nødvendigt med skønsbeføjelser, eftersom det gør aktøren i stand til at yde sanktionerede reaktioner og oversætte den konkrete politik, som skrevet til praksis, med henblik på at imødekomme borgerens specifikke ønsker og behov (Lipsky, 1980; Lipsky, 2010). Buffat (2015) opstiller på baggrund af et litteraturreview et tofoldigt argument indenfor IKT’s effekter på frontlinjearbejdere. Dette vil blive beskrevet yderligere i nedenstående afsnit om det teoretiske afsæt for denne afhandling.

3. Teoretisk afsæt

I følgende afsnit vil afhandlingens teori blive beskrevet. Teorierne har til formål at besvare forskningsspørgsmålet *Oplever sagsbehandlere at nye digitale anmeldelsessystemer understøtter eller indskrænker deres skønsudøvelse?* Teorierne der vil blive beskrevet er: Aurélien Buffats (2015) 'Curtilment thesis' og 'Enablement Thesis' samt Patrick Dunleavy, Helen Margetts, Simon Bastow og Jane Tinklers 'Digital Era Governance' (2006).

3.1 Enablement Thesis og Curtilment Thesis

Med den intensiverede brug af IKT transformeres offentlige forvaltninger til, hvad man i litteraturen kalder 'e-governments', digitale forvaltninger. Forskere i digitaliseringens effekter på skønnet har de senere årtier givet dette område en øget opmærksomhed, særligt indenfor effekter og påvirkninger på frontlinjearbejdere. Med afsæt i et litteraturreview opsætter Buffat (2015) et tofoldigt argument ud fra litteraturens oppositionerende perspektiver indenfor påvirkning fra IKT på frontlinjearbejdernes skønsudøvelse; 'Curtilment Thesis' og 'Enablement Thesis'.

På den ene side argumenterer dele af forskningen på området for, at muligheden for skønsudøvelse indskrænkes eller erstattes helt i offentlige institutioner og forvaltninger, hvor der er sket digitalisering (Bovens & Zouridis, 2002; Snellen & Van de Donk, 1998; Snellen, 2002). Dette kalder Buffat for Curtilment Thesis (Buffat, 2015).

På den anden side påpeger andre studier mere nuancerede effekter og forandringer af skønsudøvelsen. Dette kalder Buffat for Enablement thesis (Buffat, 2015). Hun fremhæver forskellige undersøgelser som indikerer, at anvendelsen af IKT faciliterer nye handlingsressourcer og muligheder, som både frontlinjearbejder og borger kan trække på (Buffat, 2015).

Inspireret af denne artikel (Buffat, 2015) har dette afsnit til formål at beskrive Curtilment og Enablement, som udgør det teoretiske afsæt, der trækkes på i analysen. Jeg er interesseret i at undersøge om sagsbehandlere oplever, at digitale anmeldelsessystemer understøtter eller indskrænker deres skønsudøvelse.

3.1.1 Enablement Thesis

Enablement thesis står som opponenter for Curtailment thesis. Curtailment thesis antagelse om sammenhængen mellem øget anvendelsen af IKT i statslige organisationer og en reducere i frontlinjearbejdernes skønsudøvelse, udfordres af Enablement thesis. I kontrast til Curtailment thesis argumenteres der i Enablement thesis for, at IKT kun er en ud af flere kontekstuelle faktorer, der forandrer skønnet, og dermed fokuserer disse studier (Jorna & Wagenaar, 2007; Buffat, 2011) på flere effekter af IKT og fremhæver, hvordan IKT tilvejebringer forskellige nye handlingsressourcer til både frontlinjearbejderne og borgerne (Buffat 2015, s. 154). Fremhævede studier er særligt Buffat (2011, 2015) og Jorna og Wagenaar (2007).

Jorna og Wagenaar (2007) har undersøgt IKT systemers indvirkning på allokeringer i forbindelse med tildeling af statslige tilskud i Holland. Deres undersøgelse kan pege på, at IKT faciliterer øget kontrol over de formelle aspekter af arbejdsgangen (f.eks. antallet af sager håndteret), men en sådan slags kontrol ikke kan afløse uformelle dimensioner af skønsudøvelsen (f.eks. betydningen af dataene for medarbejderen). Den uformelle dimension henviser således til, at lederne ikke med IKT kan måle eller kontrollere den vurdering medarbejderne anvender i hver sag. I stedet for at reducere dele af eller hele skønsudøvelsen gennem øget kontrol, har denne informatisation (overgang til infokrati), som indeholder større anvendelse af IKT, medført mere 'inanimate artefacts' (Jorna & Wagenaar 2007, s. 210). Et eksempel på 'inanimate artefacts' er, at ledere efter informatisationen har svært ved at gennemskue hvor meget skønsudøvelse medarbejderne i realiteten bruger. Hermed argumenterer Jorna og Wagenaar for, at IKT skjuler den uformelle dimension i skønsudøvelsen, og dermed understreger de, at IKT har en begrænset evne til at kontrollere den uformelle dimension af frontlinjearbejdernes daglige skønsudøvelse (Jorna & Wagenaar, 2007). Hermed bliver lederen og frontlinjearbejderen udstyret med flere handlingsressourcer i forbindelse med den øgede kontrol IKT bidrager til, og indskrænker derfor ikke deres skønsudøvelse.

Buffat (2011) tilkender sig gennem sit studie dette argument ved at kigge på påvirkningen fra New Public Management og IKT værktøjer på skønsudøvelsen og street-level ansvarlighed. Buffat påpeger nogle paradoksale effekter. På den ene side bidrager systemerne til, at ledere får mere kvantitative data om deres medarbejdernes beslutninger samt kontrol af, om de overholder lovpligtige kriterier. På den anden side gør introduktionen af fjernkontrol gennem disse systemer, at kvaliteten af kontrollen og tilsynet med frontlinjearbejderne bliver svækket. Dette resulterer i, at

mellemledere ikke er lokaliseret i arbejdsgrupperne af medarbejdere, og derfor ikke har nogen viden om medarbejdernes beslutning. “As a consequence, managers might see much more regarding street-level work, but this does not mean they see things better; the level of street-level discretion has therefore not diminished after the introduction of the new office technology” (Buffat, 2015, s. 154-155).

Enablement thesis bidrager med et mere nuanceret perspektiv på IKT systemers indvirkning på frontlinjearbejdernes skønsudøvelse. Tesen er valgt til at belyse om forandringerne på sagsbehandlerens skøn, som følge af implementeringen og anvendelsen af IKT, har en understøttende effekt. Enablement thesis vil blive anvendt til besvarelsen af underspørgsmålet; *Har systemerne en indskrænkende effekt på rammerne for sagsbehandlerens skønsudøvelse?*.

For at belyse om digitale anmeldelsessystemer kan have en indskrænkende effekt på sagsbehandlerens skønsudøvelse inddrages Curtailment Thesis, hvilket beskrives i følgende afsnit.

3.1.2 Curtailment Thesis

Som tidligere nævnt fokuserer Curtailment perspektivet på den negative påvirkning, som IKT kan have på skønsudøvelsen. Her fremhæves særligt studierne Bovens og Zouridis (2002) og Snellen og Van de Donk (1998) og Snellen (2002).

Bovens og Zouridis (2002) argumenterer for, at street-level bureaucracies gennemgår en overgang i takt med en øget anvendelse af IKT. De påpeger, at mødet og relationsopbygningen med borgeren ikke længere sker “(...) in the streets, in meeting rooms, or from behind windows” (Bovens & Zouridis, 2002, s. 180), men at denne kontakt i højere grad foretages og varetages gennem hjemmesider, systemer og kameraer. Bovens og Zouridis argumenterer hermed for, at statslige organer transformeres fra street-level bureaucracies til screen-level- og ultimativt system-level bureaucracies (Bovens & Zouridis, 2002). Street-, screen- og system-level bureaucracies dækker over forskellige handlingsmuligheder hos frontlinjearbejderen, samt relationen og magtstrukturerne til borgeren og teknologien (IKT).

Frontlinjearbejderens kontakt og kommunikation med borgeren i screen-level bureaucracy sker primært via IKT eller lignende system. I denne tese argumenteres der dermed for, at

frontlinjearbejderen ikke længere kan agere som tidligere, fordi IKT indgår som et ledende værktøj i skønsudøvelsen.

Borgerens data skal udfyldes ved hjælp af standardiserede skabeloner i elektroniske formularer.

“Knowledge management systems and digital decision trees have strongly reduced the scope of administrative discretion” (Bovens & Zouridis, 2002, s. 177). Beslutningsprocesserne for den offentlige medarbejder er derfor til en vis grad blevet standardiseret og rutineret, hvormed der kan argumenteres for, at muligheden for subjektivt præg og skønsudøvelse er blevet indskrænket.

Bovens og Zouridis (2002) karakteriserer System-level bureaucracy som en fuldkommen automatisering af en konkret arbejdsgang, hvor der ikke er behov for menneskelig interaktion eller vurdering i skønsudøvelsen. “The members of the organization are no longer involved in handling individual cases, but direct their focus toward system development and maintenance, toward optimizing information processes, and toward creating links between systems in various organizations” (Bovens & Zouridis, 2002, s. 178). Disse systemer, som kan antages at overtage det forhenværende menneskelige arbejde, er tilsluttet andre statslige organer, som tværsektorielt indsamler og opbevarer brugbare data som information til vurderingen af en given sag. Kontakten med borgeren er stadig en vigtig arbejdsopgave i forbindelse med udfordringer i anvendelsen af systemerne, men denne information og IT-kyndigt hjælp kan foretages af personalet i receptionen (Bovens & Zouridis, 2002). For at eksemplificere begreberne kan der tages udgangspunkt i Video Assistant Referee (VAR) fra fodbold. Dommeren og sidedommerne var før VAR de primære skønsudøvere, som ud fra erfaringer og uddannelse kunne dømme en kamp. VAR fungerer nu som et ledende værktøj for dommeren, men kan ikke erstatte eller overtrumfe dommerens vurdering endnu, hvilket er et eksempel på screen-level. Hvis VAR erstattede dommerens skønsudøvende rolle ville dette kunne karakteriseres som system-level, fordi systemet bliver skønsudøveren på baggrund af nøje programmede algoritmer og kunstig intelligens.

Bovens og Zouridis (2002) har identificeret flere forhold, der potentielt skaber en transformation fra street-level til screen-level, og ultimativt system-level. En af disse involverer den juridiske kontekst, “A conditionally programmed legal framework will lend itself much easier to ICT applications than a goal-oriented legal framework” (Bovens & Zouridis, 2002, s. 181). Overordnet set fordrer den juridisk kultur, der understreger retssikkerhed og formel lighed, en transformation eftersom reglerne og lovene heri ofte involverer detaljeret beskrivelser af de relevante kriterier og legitime undtagelser.

Dette gør oversættelsen af de juridiske love og regler nemmere at oversætte, således at et system vil kunne varetage vurderingerne i konkrete sager, hvilket helt eller delvist erstatter frontlinjearbejdernes skøn.

Den organisatoriske kontekst er ligeledes vigtig for om en transformation til screen- eller system-level potentielt kan finde sted i en given organisation. "Large-scale organizations that involve many workers who perform similar tasks lend themselves more easily to informatization" (Bovens & Zouridis, 2002, s. 181).

Centralisering er også en vigtig faktor for om en transformation til screen- eller system-level potentielt kan finde sted. Hvis frontlinjearbejderne arbejder i individuelle uafhængige statslige organer, vil der være mindre interesse og pres for at udvikle og implementere et system, der automatiserer arbejdsgange. Der ville ikke kunne drives stordriftsfordele og derved ingen økonomisk incitament for udviklingen og implementeringen af et sådant system. Dette er dog ikke en tilstrækkelig betingelse i sig selv, eftersom "A large street-level bureaucracy will only develop into a screen- or system-level bureaucracy if there is a dominant coalition of legal experts and system designers backed by efficiency-oriented managers" (Bovens & Zouridis, 2002, s. 181). Disse kontekstuelle og organisatoriske faktorer vil ofte styrke hinanden, forstået som at når IKT er indført og implementeret i en organisation, vil presset til centralisering, formalisering og standardisering af arbejdet ligeledes stige. Disse former for pres vil til sidst fremme ønsket om udviklingen og implementeringen af nye og mere omfangsrige IKT. Således kan der ske en form for dominoeffekt, hvor større virksomheder vil have større tendens til at udnytte stordriftsfordelene og på den måde bevæge sig tættere og tættere på screen-level.

Dermed fremstår IKTs rolle i screen-level som værende ledende i form af indtastningen af data og opbevaringen af informationer, mens IKTs rolle i system-level erstatter den menneskelige dømmekraft og vurdering med software, prædefineret algoritmer og kunstig intelligens (Buffat, 2015. s. 152). Se tabel 1 for overordnede karakteristika.

Tabel 1 - Karakteristiske forskelle mellem de tre bureaukratier

	Street-level bureaucracy	Screen-level bureaucracy	System-level bureaucracy
Role of ICT	Supportive	Leading	Decisive
Functions of ICT	Data registration	Case assessment and virtual assembly line	Execution, control, and external communication
Human interference with individual cases	Full	Partial	None
Organizational backbone	Case managers	Production managers	Systems designers
Organizational boundaries	Strict, with regard to other organizations	Strict, both within and between organizations	Fluid, both within and between organizations
Legal regime	Open, ample discretion, single legal framework	Detailed, little discretion, single legal framework	Detailed, no executive discretion, exchange between legal domains

Kilde - Bovens & Zouridis, 2002, s. 180

Snellen argumentere ligeledes for, at skønsudøvelsen forsvinder i takt med overgangen fra bureaukrati til infokrati (Snellen & Van de Donk, 1998; Zuurmond 1998). "(...) we perceive the organisational structure as a control instrument, giving the master of the organisation full control over the organisation (...) This control is not exerted through the bureaucratic structures, but through the information infrastructure. Hence we speak of an infocracy, instead of a bureaucracy" (Snellen & Van De Donk 1998, s. 266).

Snellen beskriver, hvordan frontlinjearbejderne mister deres indflydelse på implementeringen af politikken, altså oversættelsen af politik som skrevet til den konkrete sags kontekst, i takt med øget implementeringen og anvendelsen af IKT (Snellen & Van de Donk, 1998). Snellen argumenterer for, at frontlinjearbejdernes styrke udgøres af deres position i informationsstrømmene mellem stat og borger. Implementeringen og anvendelsen af IKT forandrer frontlinjearbejdernes mulighed for og evne til at manipulere informationsstrømmene. IKTs fremtrædende rolle i offentlige organisationer, særligt på frontlinje niveau, ekskluderer til en vis grad medarbejderne fra beslutningsprocessen, eftersom computerprogrammer og algoritmer helt eller delvist har erstattet behovet for menneskeligt skøn af konkrete sager. En sådan automatisering af beslutningsprocessen "(...) will increasingly define the decision-making premisses of street-level bureaucrats" (Snellen & Van de Donk, 1998, s. 503). Graden af ekskludering fra beslutningsprocessen defineres af IKT systemernes omfang af automatisering i det generelle daglige arbejde.

Opsummerende deler Bovens og Zouridis (2002) og Snellen og Van de Donk (1998) og Snellen (2002) begge det grundlæggende perspektiv, at IKT har en negativ indskrænkende effekt på skønsudøvelsen på frontlinje i offentlige forvaltninger. Dermed argumenterer de for, at de offentlige ansatte deres evne til at yde skøn enten helt eller delvist, og dette overgår til andre aktører (Buffat, 2015, s. 153).

Curtailment thesis bidrager til at belyse, om sagsbehandlerne oplever, at IKT har en indskrænkende effekt på deres skønsudøvelse. Curtailment thesis vil blive anvendt til besvarelsen af underspørgsmålet; *Har systemerne en indskrænkende effekt på rammerne for sagsbehandlernes skønsudøvelse?*

3.2 Digital Era Governance

Digital Era Governance (DEG) er et styringsparadigme, der søger at skabe en teoretisk forståelsesramme for vores tider reformdagsorden. Forskerne bag DEG fremhæver, at der er et øget fokus fra offentlige myndigheder på centralisering via digitalisering (Berg-Sørensen, Grøn, & Hansen, 2016), og at der i løbet af 2000'erne er sket et paradigmeskifte inden for offentlig styring. Derved hævdes det, at hvad der var det ledende styringsparadigme, New Public Management (NPM), er blevet udskiftet med det nye styringsparadigme, DEG. (Dunleavy, Margetts, Bastow, & Tinkler, 2006)

DEG adskiller sig særligt fra NPM i måden, hvorpå problemer skal løses. I NPM skal løsninger overordnet findes via decentralisering, silotænkning, udbud af opgaver og skabelsen af konkurrence i løsningen af et givet problem (Dunleavy, Margetts, Bastow, & Tinkler, 2006). I DEG forstås problemer som komplekse og typisk tværorganisatoriske. Opgaver skal her løses ved en organisatorisk tværgående centralisering. Flere problemer, som kan være organisatoriske tværgående pakkes sammen, hvorefter der kommer en centraliseret løsning til flere institutioner (Dunleavy, Margetts, Bastow, & Tinkler, 2006).

DEG beskriver et paradigme, hvor løsninger er sammenhængende og centrale. Der opnås stordriftsfordele gennem effektive, strømlinede, serviceorienterede og fælles IT-løsninger, der håndterer komplekse problemstillinger og samtidigt kan gøre servicen mere brugervenligt (Greve &

Ejersbo, 2013). Den primære påstand i DEG er, at de nye digitale løsninger vil frigøre ressourcer, der kan bruges andre steder i den offentlige sektor. Yderligere vil de digitale løsninger skabe mere gennemsigtighed og brugervenlighed for borgerne (Greve & Ejersbo, 2013).

Forskerne bag DEG opstiller tre overordnet temaer som DEG karakteriseres ved (Dunleavy, Margetts, Bastow, & Tinkler, 2006):

- 1) Reintegration af offentlige institutioner, ydelser og udfordringer.
- 2) Adoptering af mere helheds- og behovsorienterede strukturer.
- 3) Digitalisering af det offentlige, bredt fortolket.

Teamet 'reintegration af offentlige institutioner, ydelser og udfordringer' betegnes som en reaktion mod NPMs problemer og reflekterer Digital Era mulighederne. Den primære mulighed for at udnytte teknologien forudsætter, at samle nogle af de elementer som NPM fragmenterede (Dunleavy, Margetts, Bastow, & Tinkler, 2006).

Modsat de integrerende forandringer inkluderet ovenfor, søger teamet 'adopteringen' af mere helheds- og behovsorienteret strukturer at forenkle og ændre relationen mellem agenturer og deres klienter. Det at skabe større og mere omfattende administrative blokke er forbundet med "end-to-end reengineering of processes, stripping out unnecessary steps, compliance costs, checks and forms" (Dunleavy, Margetts, Bastow, & Tinkler, 2006, s. 227). Temaet understreger også udviklingen af en mere smidig forvaltning, som er i stand til at reagere hurtigt og fleksibelt overfor ændringer i det sociale miljø.

Teamet 'Digitalisering af det offentlige' dækker over udnyttelse af produktionsfordelene ved IT. For at realisere disse nutidige produktionsfordele og relaterede organisatoriske ændringer, kræves en langt bedre og mere omfattende udnyttelse af de muligheder som transformationen til fuld digital drift indebærer. I stedet for at anvende mulighederne indenfor IT som supplement til den traditionelle arbejdsproces, "they become genuinely transformative, moving towards a situation where the agency becomes its website" (Dunleavy, Margetts, Bastow, & Tinkler, 2006, s. 228).

DEG er valgt, fordi de udvalgte cases, Ditmerflex og Flytjord, er forskellige forsøg på at udnytte teknologi i form af digitalisering til at skabe resultater. DEG bidrager derfor med begrebsforståelse af Ditmerflex og Flytjord, og vil inddrages i analysen til at forstå nogle af de overordnet digitaliseringstendenser der er i Ditmerflex og Flytjords funktioner.

Inspireret af DEG, Curtailment thesis og Enablement thesis har denne afhandling til formål empirisk at analysere forandringer i skønnet hos sagsbehandlere som følge af en overgang fra analog til digital og fra 'semi digital' til digital. Jeg er interesseret i at undersøge om sagsbehandlere oplever, at nye digitale anmeldelsessystemer indskrænker eller understøtter deres skønsudøvelse.

4. Cases

Det følgende afsnit vil redegøre for afhandlingens cases Ditmerflex og Flytjord. Formålet med afsnittet er at beskrive systemerne, deres anvendelsesområder og hvorfor systemerne skal betegnes som IKT.

4.1 Ditmerflex

Systemet Ditmerflex er udviklet af virksomheden Ditmer og bliver anvendt til forskellige formål i forskellige kommuner. Ditmerflex blev opstartet og taget i brug den 1. april 2016 af afdelingen 'Virksomheder og Jord' under 'Teknik og Miljø' i Aarhus Kommune. Systemet Ditmerflex er et forsøg på at digitalisere arbejdsgange i forbindelse med sagsbehandling af indberetninger om registrering af nye olietanke, sløjfning eller sletning af eksisterende olietanke i Aarhus Kommune. Der kan argumenteres for, at Ditmerflex kan karakteriseres som IKT ved, at Ditmerflex er en digital løsning til registrering, opbevaring, redigering og håndtering af borgernes selvrapporterede data (Busch & Henriksen, 2018).

Ditmerflex har gjort det muligt at digitalisere blanketter, som før systemets implementering udelukkende blev udført analogt. Førhen befandt der sig et skema, som skulle udfyldes af borgeren eller virksomheden, og som derefter sendes ind til kommunen til godkendelse. Ditmerflex indeholder nu tre forskellige blanketter, hvor ansøgeren skal udfylde og svare på relevante felter og spørgsmål i forhold til formålet med indberetningen.

Borgere er lovgivningsmæssigt forpligtet til at indberette, hvis der er tale om en ny olietank, som skal registreres, hvis det er en olietank som skal fjernes eller hvis det er en olietank som skal sløjfes, altså som tages ud af drift, men som ikke fjernes.

Bygnings- og Boligregistrets (BBR) oplysninger på en given ejendom bliver opdateret på baggrund af de selvrapporterede data fra borgeren via Ditmerflex blanketterne. Alle opdateringer af BBR er

baseret på borgernes oplysninger og data, som er indberettet via Ditmerflex blanketterne. For at identificere grundejeren, sker adgangen til Ditmerflex via borgerens eller virksomhedens Nem-ID som underskrivelsesform, hvor det førhen var en fysisk underskrift.

Ditmerflex er en digital løsning til leveringen af borgernes selvrapporterede data fra tidligere indsendte blanketter i papirform. Ligeledes automatisere Ditmerflex forhenværende manuelle indtastninger, mailkorrespondance og manuelle opslag i diverse databaser.

4.2 Flytjord

Flytjord er et anmeldelses- og anvisningssystem til håndtering og behandling af jordflytninger. Systemet Flytjord er en del af 'Offentligt Digitaliseringsfællesskabet' (OS2), som er et åbent fællesskab for alle offentlige myndigheder (OS2-fællesskabet, 2014). Lovgivningsmæssigt er borgeren, virksomheden eller entreprenøren forpligtet til at anmelde visse jordflytninger, hvis der er tale om 'ikke ren jord', hvilket vil sige jord, som enten er lettere forurenede eller kraftigt forurenede. Flytjord har været anvendt i 'Virksomheder og Jord' i Aarhus Kommune siden 2014, og har til formål at automatisere og digitalisere dele af arbejdsprocessen omkring sagsbehandlingen og håndteringen af disse jordanmeldelser. Systemet er stedfortræderen til det tidligere system 'Jordflytning' i 2014. Systemet Jordflytning blev anvendt fra 2005 - 2014. Systemet Jordflytning var præget af mere analogt arbejde end Flytjord, eftersom den ansøgning som virksomheden eller borgeren sendte til Aarhus Kommune, var en blanket som skulle printes ud, fysisk underskrives, scannes ind og efterfølgende sendes pr. mail. Tidligere foregik al kommunikation og korrespondance mellem myndighed og ansøger via fax.

Flytjord er et anmeldelsessystem, hvor borgeren eller virksomheden anmelder en jordflytning. Hvis et parti jord både udgør ren, lettere forurenede og kraftigt forurenede jord, skal der udarbejdes tre anmeldelser, som sagsbehandleren i kommunen skal vurdere for at godkende eller afvise.

Flytjord er samtidig et anvisningssystem som i forlængelse af en anmeldelse, udsender autogenerated mails til de relevante parter. Det være sig transportøren, ansøgeren eller modtageranlægget.

Flytjord anvendes ligeledes til at håndtere modtagelsen af den anmeldte jord i et samarbejde med modtageranlægget på Aarhus Havn. I forbindelse med modtagelsen af jord på Aarhus havn, udsender systemet en QR-kode til vognmanden, der skal bruges som vognmands-ID nede på havnen

ved afleveringen af et konkret parti jord. Oplysningerne fra ansøgeren ligger allerede i systemet, og efter vognmands-ID 'et er scannet, ved Aarhus Havn præcis hvilken sag der er tale om, og herefter kan en hurtig håndtering af det pågældende jordparti starte. Vognmanden registrerer antallet af vognaksler i systemet, således antallet af vognaksler kan omregnes til mængden af tilført jord. Aarhus Havn laver løbende udtræk fra Flytjord og benytter de registrerede jordmængder til at fakturere den enkelte vognmand. Registreringen af den tilførte jord skete tidligere ved at transportøren udfyldte en rekvisition pr. vognlæs, som efterfølgende blev indtastet i en database ved modtageranlægget og 'Virksomheder og Jord'. Med andre ord er hele sagsgangen fra projektstart til aflevering af jorden samlet i ét system – Flytjord.

Der kan argumenteres for, at Flytjord kan kategoriseres som IKT fordi systemet anvendes til indhente, opbevare og håndtere borgers og virksomheders ansøgninger om jordflytninger som et udgangspunkt for at udføre afgørelser i nogle sager og skabe overblik over sagens fremtidige proces (Busch & Henriksen, 2018).

5. Metode

Dette afsnit har til formål at inddrage læseren i de metodiske overvejelser, der danner rammen for nærværende specialeafhandling. Afsnittet er med til at skabe transparens og gennemsigtbarhed for de metodiske overvejelser, der ligger til grund for afhandlingen.

5.1 Videnskabsteoretiske overvejelser

Den hermeneutiske videnskabsteoretiske tilgang tilkender sig sprog og kommunikation som centrale redskaber og elementer i erkendelsen af viden. Det er dermed måden, hvorpå et individ oplever et fænomen, som er drivkraften bag hermeneutikken. Det er centralt, hvordan et udtryk formes i individets livsverden og hvordan udtrykket fortolkes og overføres til et andet individ (Ingemann, 2013; Birkler, 2014). Den hermeneutiske videnskabsteoretiske forståelse er valgt, eftersom fokus i denne undersøgelse er på individets subjektive oplevelser, hvilket vil blive belyst gennem interviews.

Det ontologiske udgangspunkt for hermeneutikken er, at verden ikke formes og forandres uafhængigt af observatøren, men at observatørens forståelse og fortolkning af verden former, hvordan observatøren oplever verdenen (Ingemann, 2013, s. 102-108) "Den humane virkelighed er en forestilling i vores bevidsthed" (Ingemann, 2013, s. 160). Hermeneutikken tilhører den idealistiske videnskabsteoretiske tilgang, hvorfor forskerens interaktion med undersøgelsens genstandsfelt resulterer i løbende refleksioner over sin egen forforståelse og fortolkning af det givne genstandsfelt, hvilket fører til nye forståelser også kaldet 'den hermeneutiske cirkel' (Ingemann, 2013, s. 108-109). Det epistemologiske udgangspunkt for hermeneutikken er, at verdenen kun kan forstås indirekte (Ingemann, 2013, s. 162). Dermed antyder hermeneutikken, og andre idealistiske videnskabsteoretiske forståelser, at man kan nærme sig nogle erkendelsesmæssigt, selvom dette finder sted indirekte (Ingemann, 2013, s. 162). I nærværende afhandling vil det undersøges, om sagsbehandlere oplever nye digitale anmeldelsessystemer som indskrænkende eller understøttende, hvorfor jeg som forsker interagerer med genstandsfeltet gennem interviews med informanterne. Interviewet faciliterer løbende refleksioner og nye forståelser af genstandsfeltet, når interviewene afholdes. Samtidig er interviewene foretaget forskudt hvilket betyder, at erfaringer opbygget fra tidligere interviews videreføres til de efterfølgende interview. Refleksionerne og erfaringerne ses i hermeneutikken som en fordel, da dette muliggør en bedre og mere skræddersyet interviewguide som giver mulighed for at opnå en horisontsammensmeltning (Ingemann, 2013, s. 115).

Horisontsammensmeltning karakterisere den proces man gennem interviewet med informanter nærmere sig gradvist vedkommendes meningshorisont, hvorfor både interviewer og informantens meningshorisont smelter sammen (Ingemann, 2013, s. 115).

5.2 Forskningsdesign

For bedst at kunne undersøge denne afhandlings forskningsspørgsmål vil der tages udgangspunkt i et kvalitative casestudie, eftersom undersøgelsens formål er at gå i dybden med sagsbehandlerne subjektive oplevelser af digitale anmeldelsessystemer. Herunder om opleves som understøttende eller indskrænkende for deres skønsudøvelse. Den kvalitative metode er valgt, fordi den er velegnet til undersøgelser af subjektive oplevelser, hvor individets forståelse er genstandsfeltet (Brinkmann & Tanggaard, 2015).

Ydermere har casestudiet til formål at undersøge et fænomen ud fra et udsnit af virkeligheden, en case. På denne måde kan fænomenet 'digitaliseringens forandringer på skønsudøvelsen' undersøges med udgangspunkt i de to udvalgte cases Ditmerflex og Flytjord. Det er ikke nødvendigvis casestudiets formål at kunne generalisere indsigterne fra et casestudie til andre end den undersøgte gruppe, men bidrager med viden, som i nogle tilfælde kan være generaliserbare.

Casestudiet bygger på to cases: Ditmerflex og Flytjord. Flytjord giver indsigt i oplevelser ved overgangen fra et semidigitalt til et digitalt system, mens Ditmerflex giver indsigt i oplevelserne ved overgangen fra analog til digital. Undersøgelsen af disse to cases vil åbne op for at undersøge sagsbehandlerne som en helhed. Dette bidrager med mere nuancerede oplevelser af digitale anmeldelsessystemer som understøttende eller indskrænkende for sagsbehandlerne skønsudøvelse.

Casestudiets styrke ligger i, at vise et nutidigt billede af sagsbehandlerne oplevelser. Et nutidigt billede af sagsbehandlerne oplevelser er vigtigt, eftersom der sker omfattende og konstant forandring og udvikling i IKT. Således vil et generelt billede ikke være tilstrækkeligt i indsamlingen af viden omkring de udvalgte cases.

Specialeafhandlingen vil have en teorifortolkende karakter, fordi der anvendes allerede eksisterende teorier til at analysere den generede data fra interviewene. Teorierne danner derfor begrebs- og forståelsesrammen for empirien. Casene vil både bære præg af en beskrivende og forklarende karakter. Der vil både blive redegjort for grundlæggende informationer om de to systemer og deres kontekst. Den beskrivende del fremgår af de indledende afsnit, jf. afsnit 4.1 og 4.2. Den forklarende karakter i specialeafhandlingen vil fremgå af analysen og diskussionen (jf. afsnit 6), eftersom der her forsøges at undersøge og forklare, om sagsbehandlerne oplever Ditmerflex og Flytjord understøtter eller indskrænker deres skønsudøvelse.

5.3 Interview

Dette afsnit har til formål at redegøre for metodiske overvejelser i forbindelse af anvendelsen af interview, herunder udvælgelse af informanter, interviewguide, databehandling og etiske overvejelser.

Der anvendes interview, eftersom der ønskes at få indblik i informanternes livsverden i forhold til digitale anmeldelsessystemernes effekt på deres skønsudøvelse. Herunder er formålet at komme så tæt på informanternes oplevelser som muligt, da dette muliggør at blive klogere på om informanterne oplever Ditmerflex og Flytjord som understøttende eller indskrænkende for deres skønsudøvelse. Ved anvendelsen af interviews opnås et indblik i informanternes livsverden og subjektive erfaringer med systemerne (Tanggaard & Brinkmann, 2015, s. 31-33). Interview gør det muligt at skabe en mere nuanceret forståelse af genstandsfeltet, udover hvad man ellers ville have opnået i en kvantitativ metode.

Der vil i empiriindsamlingen blive anvendt semistrukturerede interviews (Tanggaard & Brinkmann, 2015, s. 35-38). I det semistrukturerede interview udarbejder interviewer en interviewguide, som skal danne rammerne for interviewet. Interviewguiden er bestående af en række spørgsmål, som kan stilles kronologiske efter opstillingen. Interviewguiden er vigtig for at interviewer til enhver tid kan kontrollere, hvilke emner der er essentielle for formålet med interviewet. Det centrale for det semistrukturerede interview er, at der giver mulighed for at dreje interviewet imod andre spændende perspektiver som informanten kommer med, og spørge ind hertil, hvis det vurderes relevant for undersøgelsen (Tanggaard & Brinkmann, 2015). På denne måde opnår interviewer en dybere forståelse og horisontsammensmeltning i mødet med informantens forståelse, hvilket er en fordel for at forstå informantens livsverden. Af selvsamme grund er det yderst vigtig at interviewer

undervejs i interviewet har kontrol over samtalen og grundigt vurderer de uddybende spørgsmål, som afviger fra interviewguiden.

Selve interviewene udføres som enkeltmandsinterview, således der ikke opstår risiko for, at informanterne, direkte eller indirekte samt bevidst eller ubevidst, kan påvirke hinandens svar, hvilket kan være en ulempe ved gruppeinterview (Tanggaard & Brinkmann, 2015).

Udbruddet og nedlukningen af store dele af Danmark, som følge af COVID-19, har påvirket rammerne for interviewene, således at det har været nødvendigt at afholde dem digitalt. En ulempe har derfor været, at det ikke har været muligt at opbygge den dynamik, som den fysiske tilstedeværelse skaber. Dette kan have påvirket den relation, der gennem interviewet opbygges mellem interviewer og informant. Dog har dette format ikke nødvendigvis forårsaget nogle problematikker for denne afhandlings indsamling af empiri. Alle informanterne arbejder hjemmefra for at mindske smitterisikoen, men har haft mulighed for at deltage i interviewene over Skype eller telefon. Skype og andre digitale kommunikationsplatforme giver mulighed for videointerview, og er dermed et anerkendt værktøj som alternativ til det fysiske interview (Lacono, Symonds & Brown, 2016). Skype interviewene blev gennemført med kamera for at kunne iagttage informanternes fysiske reaktioner og ansigtsmimikken på de stillede spørgsmål. Dermed er det fysiske interview forsøgt kopieret så godt som muligt. At interviewene ikke bliver gennemført med fysisk tilstedeværelse, kan tænkes at påvirke både kontakten mellem informant og interviewer negativt, hvilket kan påvirke betingelserne for virkelighedsnære svar. Derudover er interviewet en interpersonel situation, hvorfor det er relevant at kunne skabe denne relation med fysisk tilstedeværelse (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 143). Disse forhold forsøges at efterlignes ved at gennemføre interviewene med videosamtaler via platformen Skype, som er et godt alternativ til det fysiske interview (Lacono, Symonds & Brown 2016). Yderligere kan en fordel ved det digitale interview være, at informanterne muligvis føler sig mere trygge i egne omgivelser fremfor de mere formelle rammer, der skabes ved et fysisk interview. Yderligere kan det føles mindre intimiderende at se hinanden gennem en skærm. Begge ting kan eventuelt have en positiv indvirkning på informanternes tryghed, hvilket muligvis på den anden side kan påvirke kontakten mellem interviewer og informant positivt.

5.3.1 Udvalgelse af informanter

Udvalgelsen af informanter er foregået gennem networking. Kriterierne for udvalgelsen af informanter har været; 1) At de arbejder med enten Ditmerflex eller Flytjord og 2) At de har oplevet digitaliseringen på deres arbejdsområde.

Antallet af informanter er fordelt over de to afdelinger, som benytter de to systemer Ditmerflex og Flytjord. I alt er to informanter der til dagligt arbejder med Ditmerflex blevet interviewet og tre informanter, der til dagligt arbejder med Flytjord blev interviewet. Informanterne er fordelt på forskellige ledelsesniveauer, som henholdsvis er en gruppeleder af jordgruppen i Aarhus og to-tre sagsbehandlere, som anvender hvert system.

I forbindelse med mæthedspunktet for antallet af informanter er der gjort overvejelser om, hvornår antallet af informanter kan give et reelt virkelighedsbillede af forandringer af skønnet. For mange interviews og informanter kan resultere i utilstrækkelig gennemarbejdning af datamaterialet og overfladiske konklusioner. Samtidig kan et begrænset antal informanter betyde, at konklusioner og resultater ikke er generaliserende og repræsentative nok til at være valide (Bryman, 2016; Kvale & Brinkmann, 2009). Der har i forbindelse med indsamlingen af empiri været udfordringer ved anskaffelsen af informanter som følge af COVID-19 og nedlukningen af Danmark. Derfor er antallet af informanter relativt lavt. Der er forsøgt at tage kontakt til andre kommunale afdelinger såsom Syd- og Norddjurs, som også anvender Flytjord, dog uden held. Kommunerne har været presset med omstillingen til den nuværende situation.

Der vil blive indsamlet empiri sekventielt, så de erfaringer der opnås i det første interview med sagsbehandlerne indarbejdes i interviewguiden, som dermed danner rammerne og grundlaget for spørgsmålene i næste interview. Gennem semistrukturerede interviews kan informanterne påpege andre relevante problematikker, som afviger fra interviewguiden, og dermed bidrage til andre interessante og relevante vinkler på forandringerne i skønsudøvelsen, når man går fra analogt til digitalt.

Det vurderes at være til fordel for afhandlingen, at interviewene er foretaget med informanter fra flere forskellige ledelsesniveauer, eftersom dette bidrager til helhedsbillede. Lederne vil blive interviewet først, således at få erfaringer herfra kan inddrages i interviewguiden til sagsbehandlerne. Lederne kan bidrage med viden om systemer, arbejdsprocesser før implementeringen af de digitale systemer samt hvad systemerne har betydet for afdelinger på et mere strukturelt niveau. Der er derfor tale om en videreførelse af erfaring (De Vaus, 2001, s. 219-228).

5.3.2 Interviewguide

Interviewguiden er fundamentet for interviewet (Bilag 1-3). Det er interviewerens førepind og interviewguiden hjælper med at holde den røde tråd gennem hele interviewet (Tanggaard & Brinkmann, 2015, s. 37-38). En interviewguide er typisk en inddelt tabel, som indeholder temaer og spørgsmål udarbejdet med henblik på, at få indblik i et bestemt emne.

Der er i denne afhandling udarbejdet tre forskellige interviewguides. En til det indledende interview med gruppelederen af Virksomheder og Jord jf. bilag 3, en til sagsbehandlerne fra Ditmerflex jf. bilag 1 og en til sagsbehandlerne fra Flytjord jf. bilag 2. Det indledende interview med gruppelederen havde til formål at få indsigt i lederens livsverden, selve systemerne og forholdene før og efter implementeringen af disse digitale systemer. Der blev ikke udarbejdet en decideret interviewguide, men opstillet nogle spørgsmål som skulle styre dele af interviewet og dette var primært et meget løs indledende interview.

De to interviewguides til sagsbehandlerne fra Ditmerflex og Flytjord er opstillet i fire kolonner; tema, spørgsmål, opfølgende spørgsmål og spørgsmålenes teoretiske baggrund. Kolonnen med *tema* skal give intervieweren et let overblik over, hvilke områder særligt disse spørgsmål skal omkring. Temaerne i begge interviewguides indeholder; Briefing, Indledende spørgsmål, Efter Ditmerflex/Flytjord, Før Ditmerflex/Flytjord, Afrunding og Debriefing. Kolonnen med *spørgsmål* består af de faktiske spørgsmål intervieweren skal stille informanten. Kolonnen med *opfølgende spørgsmål* indeholder uddybende spørgsmål som stilles informanten, hvis det af intervieweren vurderes, at vedkommende ikke fyldestgørende har svaret på det stillede spørgsmål. Kolonnen med *teoretisk baggrund* har til formål at belyse, hvilke teoretiske afsæt der ligger til grund for det stillede spørgsmål. Dette hjælper intervieweren med at kunne stille yderligere uddybende spørgsmål med henblik på at få belyst mere omkring en af de anvendte teorier.

Temaerne gennem interviewene lægger op til forskellige typer af spørgsmål. Temaet *Indledende spørgsmål* rummer spørgsmål såsom “Kan du fortælle lidt om dig selv” og “Hvor længe har du arbejdet i din nuværende arbejdsposition” (jf. Bilag 1 & 2).

De indledende spørgsmål stilles for at opnå generel viden om informant, samt at skabe nogle trygge rammer som kan hjælpe med at opbygge en relation mellem interviewer og informant (Tanggaard & Brinkmann, 2015). Denne type spørgsmål er åbne, for at give informanten plads til at besvare spørgsmålet som vedkommende ønsker. Der anvendes gennem interviewet også lukkede spørgsmål såsom “Kan man udelukkende træffe beslutning pga. Ditmerflex i alle sager?” og “Har du oplevet at Flytjord minimere forhenværende fejl i sagsbehandlingen?” (jf. Bilag 1 & 2). De lukkede spørgsmål leder hen til en senere uddybning af informantens svar. Alle interviewene afsluttes med en *debriefing* og opsummering af pointerne fra interviewet. Ydermere har informanterne fået tilsendt deres transskriberede interviews, således at de hver især har haft mulighed for at uddybe, undlade eller komme med tilføjelser til eventuelle spørgsmål, hvilket styrker validiteten af afhandlingen (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 281). Dog kan der også opstå en fejlkilde i forbindelse med at tilsende informanterne transskriberingen, fordi hvis de gerne vil have noget undladt passager vides det ikke, om dette skyldes at de har fortrudt udtalelsen eller om det var rent faktisk var en misforståelse. Dog har der i denne afhandling ikke indgået stærkt personfølsomme spørgsmål, hvorfor denne form for validering argumenteres for at styrke afhandlingens overordnet validitet.

5.3.3 Databehandling

Alle interviewene med både gruppeleder og sagsbehandler er blevet optaget, og indenfor relativ kort tid efter afholdelsen behandles dataene. Første trin i behandlingen af data er at transskribere de optagede interviews. Eftersom optagelserne indenfor relativ kort tid efter interviewene er blevet transskriberet sikre dette, at ikke afsluttede sætninger, eller sætninger som i optagelsen er utydelige, stadig er i frisk erindring (Tanggaard & Brinkmann, 2015, s. 34-43).

Inden transskriberingen er det blevet besluttet at benytte deltransskribering, således kun meningsgivende sætninger fra informanterne bliver transskriberet (Tanggaard & Brinkmann, 2015). Af denne grund medtages kun afsluttede sætninger, dog er nogle ikke afsluttede sætninger alligevel transskriberet, eftersom disse vurderes at give mening i forhold til sætningens kontekst. Fyldeord som “øh” og “hm” er ikke medtaget i transskribering, såfremt disse ikke er vurderet som

meningsgivende for databehandlingen. Som beskrevet i sidste afsnit er det transskriberede interview blevet sendt til de enkelte informanter med henblik på godkendelse af transskribering, uddybninger af udtalelser og tilføjelser. Samtidig har informanterne fået mulighed for at påpege sætninger eller afsnit, som de gerne vil undlade i det transskriberede interview. Dette kaldes af Kvale & Brinkmann medlemsvaldering, fordi medlemmerne (informanterne) har mulighed for at godkende, tilføje og påpege misforståelser i det transskriberede interview (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 281). Dette kan både være en styrke, da det opfanger misledende information, men det kan også være en ulempe, hvis relevant information bliver slettet.

Efter informanterne har fået tilsendt og godkendt det transskriberede interview skal disse kodes for at strukturere og reducere mængden af empiri. Empirien kan kodes efter datadrevet eller begrebsdrevet kodning. Datadrevet kodning tager udgangspunkt i selve empirien, og herudfra opstilles der nogle kodningstemaer. Begrebsdrevet kodning derimod tager udgangspunkt i nogle på forhånd fastlagte kodningstemaer. Der anvendes i denne afhandling datadrevet kodning, selvom forudantagelser og teoretiske afsæt spiller en rolle i måden kodning udføres på. Den datadrevne kodning er valgt, eftersom den skaber en åben vinkel i behandlingen af empiri, og dermed understøtter den hermeneutiske videnskabsteori, hvor der tages udgangspunkt i individets livsverden. Af denne grund vil begrebsdrevet kodning være konflikterende med dette, eftersom interviewerens forudantagelser om genstandsfeltet og livsverdenen ikke nødvendigvis er de samme som informantens. Eftersom det er informantens livsverden og subjektive oplevelser af digitale systemer, tager den datadrevne kodningen også udgangspunkt i informantens udtalelser. Kodningen starter med identifikationen af kodningstemaer i selve empirien. Kodningsprocessen i nærværende afhandling identificerede disse kodningstemaer på tværs af de udvalgte cases; *Generel information om informant*, *Generel information om system*, *Muligheder*, *Udfordringer*, *Indskrænkende*, *Understøttende*, *Overblik*, *Lovgivning*, *Relation med borger* og *Andet* (jf. Bilag 4-8). Kodningstemaerne er farvekodet således at de citater, der forbindes med hvert kodningstema har hver deres farve.

5.3.4 Etiske overvejelser

En vigtig overvejelse i forbindelse med indsamling og behandling af informanternes udtalelser er etiske dilemmaer. Alle informanter er inden afholdelsen af interviewet blevet instrueret i undersøgelsens fokusområde, omfang og hvad interviewet vil omhandle. Spørgsmålene er ikke sendt til informanterne inden interviewet, men de er blevet informeret om, hvilke områder interviewet vil berøre. Dermed har informanterne inden afholdelsen af interviewet godkendt betingelserne for interviewet, fordi de har haft mulighed for at trække sig.

En anden vigtig etisk overvejelse er fortrolighed i forbindelse med indsamlingen og bearbejdningen af de personlige data. Interviewet giver forskeren mulighed for at træde ind i informantens livsverden, hvorfor det er vigtigt at få informanternes samtykke på, at deres udtalelser må bruges i undersøgelsen. Samtidig er alle informanter blevet spurgt, om de vil fremgå anonymt i undersøgelsen. Alle har svaret ja til samtykke, og nej til at fremstå anonymt i undersøgelsen jf. bilag 4-8. Således fremgår der på de transskriberede interviews informantens fornavn, og hvilket system informanten arbejder med.

Ovenstående afsnit havde til formål at beskrive overvejelserne der ligger til grund for valget af semistruktureret interview, datadrevet kodning, udvælgelse af informanter og cases og etiske udfordringer og overvejelser i forbindelse hermed.

5.4 Validitet og Reliabilitet

Nærværende afsnit har til formål at uddybe, hvorledes validiteten og reliabiliteten er forsøgt styrket, og hvilke metodiske overvejelser der er gjort i forbindelse heraf.

5.4.1 Validitet

Validitet kan betegnes som gyldighed og den røde tråd, således alle afsnit i afhandlingen er relevante for forskningsspørgsmålet. Det kan opstilles som spørgsmålet; "Måler jeg det, som jeg faktisk ønsker at måde?". Der skelnes mellem intern og ekstern validitet (Harboe, 2014). Intern validitet dækker over relevansen af metode, teori og de forskellige afsnit i forhold til besvarelsen af forskningsspørgsmålet. Ekstern validitet handler derimod om, i hvor høj grad der gives et virkelighedsbillede af digitaliseringens påvirkning på informanternes skønsudøvelse og

generaliserbarheden i forhold til den indsamlede empiri og konklusion (Harboe, 2014, s. 195-197).

Den interne validitet er forsøgt styrket ved kun at inddrage afsnit, som er relevante for besvarelsen af forskningsspørgsmålet. Samtidig styrkes den interne validitet ved interviewguidens opbyggelse. Interviewguiden er opbygget således, at det samme spørgsmål er stillet flere gange, men på forskellige måder. Dette gør, at interviewerens for udtømt relevante spørgsmål, hvilket højner validiteten. Samtidig er der inden udarbejdelsen af interviewguiden til sagsbehandlerne lavet et indledende interview med gruppelederen i Virksomheder og Jord i Aarhus Kommune. Dette er gjort for at danne et overblik over de valgte cases, samt for at give et indblik i arbejdsgangen på afdelingen for bedre at kunne forstå sagsbehandlerens dagligdag og livsverden. På baggrund heraf er det gjort muligt at udarbejde spørgsmål i overensstemmelse med informanternes livsverden. Yderligere øges den interne validitet ved at opbygge en undren bag afhandlingen ved at sætte sig ind i tidligere forskning på området, eftersom dette skaber et mere grundigt fundament for udarbejdelse af forskningsspørgsmålet og undersøgelsen. Man står på skuldrene af tidligere forskeres arbejde.

Den eksterne validitet er blandt andet forsøgt styrket ved, at informanterne har fået tilsendt transskriberingen af deres interviews for at sikre, at besvarelsen er i overensstemmelse med virkeligheden og for at sikre, at interviewerens har forstået informanternes livsverden korrekt. Som tidligere nævnt kaldes dette medlemsvalidering og muliggør, at informanterne kan godkende og validere de besvarelser, der fortolkes på (Kvale & Brinkmann, 2009). Dette bidrager til en reduktion af misforståelser mellem informant og interviewer. Ligeledes styrkes den eksterne validitet gennem antallet af informanter og deres forskellige organisatoriske niveauer, hvilket øger repræsentativiteten og generaliserbarheden i afhandlingen. Flere interviews øger muligheden for mere nuancerede perspektiver og oplevelser på undersøgelsesområdet. Dog begrænses den eksterne validitet af det relativt lave antal informanter. Informanternes større erfaringsgrundlag og oplevelse af overgangen fra både analog og semi-digitalt til digital giver nogle underbyggende perspektiver på forskningsspørgsmålet.

5.4.2 Reliabilitet

Reliabilitet betegnes som pålidelighed og relaterer sig til i hvor høj grad konklusionerne og resultaterne er reproducerbare, hvis en lignende undersøgelse blev gennemført (Bryman 2016;

Kvale & Brinkmann 2009). Reliabiliteten er derfor et spørgsmål om, hvorvidt indsamlingen og behandlingen af data er transparent og pålideligt.

Reliabiliteten er påvirket af, hvilken forudsætninger der ligger til grund for undersøgelsen, om formålet er at give et øjebliksbillede eller et generelt billede af et givent fænomen. Formålet i denne afhandling er, at undersøge om sagsbehandlere oplever, at digitale anmeldelsessystemer understøtter eller indskrænker deres skønsudøvelse. Reliabiliteten styrkes ved grundigt at beskrive de overvejelser der ligger til grund for udarbejdelsen af interviewguiden, udvælgelsen af metode, teori samt til- og fravalg som tilsammen skal sikre transparens og gennemsigtbarhed (Bryman, 2016, s. 41).

Antallet af informanter og deres pålidelighed kan også have indflydelse på reliabiliteten. Hvis for få informanter deltager i interviewene gengiver empirien ikke et bredt repræsentativt og generelt billede af forandringerne i skønsudøvelsen. Samtidig giver et for stort antal informanter ikke mulighed for ordentlig bearbejdning og gå i dybden med det store datamateriale. Antallet af informanter er derfor faldet på 5 informanter. Selvom dette anses for at være et relativt lavt antal informanter, har dette været påvirket af COVID-19. Det har været svært at få kontakt til andre kommuner, der anvender Ditmerflex og Flytjord. Ligeledes har det været svært, at få informanterne ind til et ekstra interview, grundet travlhed i den hurtige omstilling de har været igennem. Dermed kan det lille antal af informanter antages at være en svaghed for afhandlingen reliabilitet.

Yderligere skal det overvejes, om informanternes bevidst eller ubevidst gengiver et usandt billede af virkeligheden (Harboe, 2014, s. 198-199). Der kan være forskellige rationaler bag dette. Hvis informanten ikke føler sig tryk i rammerne, kan det være i informantens interesse at fordreje virkeligheden. Ligeledes kan det være i informantens interesse at belyse en bestemt personlig dagsorden i stedet for at komme med virkelighedsnære besvarelser. Dette er forsøgt undgået ved at skabe en tillidsfuld relation til informanten både inden og under interviewet. Der er således forsøgt at skabe trygge rammer, hvor informanten frit kan udtale sig uden bekymring for, om deres leder eller kollega efterfølgende får transskriptionerne. Disse tiltag styrker afhandlingens overordnede reliabilitet.

Ovenstående afsnit beskriver overvejelser og vurderinger i forbindelse med at styrke den både intern og ekstern validitet, samt reliabilitet. Den interne validitet styrkes blandt andet ved

inddragelse af tidligere forskning og gennemførelsen af et indledende interview med gruppelederen af Virksomheder og Jord. Den eksterne validitet styrkes blandt andet ved medlemsvalidering, antallet af informanter og deres forskellige organisatoriske udgangspunkter. Reliabiliteten sikres blandt andet ved gennemsigtbarhed af fra- og tilvalg, overvejelser om informanternes pålidelighed.

5.5 Begrundelsesform

Overvejelser omkring afhandlingens begrundelsesform er vigtige i forbindelse med valg af metode. Måden man erkender og producerer viden kan være baseret på en deduktiv, induktiv, hypotetisk deduktiv eller abduktiv tilgang. Nærværende afsnit har til formål at beskrive, hvilken begrundelsesform der vil blive anvendt i afhandlingen.

Erkendes og produceres viden deduktivt tages der udgangspunkt i relevant eksisterende teori og generelle antagelser om virkeligheden, hvorefter disse hypoteser testes på egne observationer. "(..) the researcher draws on what is known about in a particular domain and on relevant theoretical ideas in order to deduce a hypothesis that must be subjected to empirical scrutiny" (Bryman, 2016, s. 21-23). Erkendes og produceres viden induktivt tages der derimod udgangspunkt i den indsamlede empiri og data, og herudfra udledes nogle generelle mønstre ved hjælp af eksisterende teori (Bryman, 2016). Hypotetisk deduktion handler om at efterprøve sine opstillede hypoteser ved at gennemføre eksperimenter for at forkaste eller bekræfte hypoteserne.

Ved abduktion tilkender man sig et kvalificeret bud ved at opstille mulige hypoteser omkring et givent område, for derefter at vurdere hvilke hypoteser der passer bedst (Brinkler, 2005).

Denne afhandling tager udgangspunkt i den indsamlede empiri fra de gennemførte kvalitative interviews med sagsbehandlere og gruppelederen af Virksomheder og Jord samt relevant eksisterende forskning på området. Derfor arbejdes der abduktivt, da der både trækkes på tendenser fra empirien, samt at eksisterende teori testes i forhold til denne empiri. Abduktion som begrundelsesform er en blanding af den deduktive og induktive begrundelsesform. De oplevelser som sagsbehandlerne og gruppelederen har på baggrund af forandringerne på rammerne for deres skønsudøvelse analyseres ved hjælp af Curialment og Enablement thesis for at kunne forstå om systemerne forandrer, erstatter eller understøtter det faglige skøn. Forandringerne der undersøges baseres på de erfaringer sagsbehandlere og andre relevante fagpersoner oplever ved deres tætte

arbejde med Ditmerflex og Flytjord. Abduktion giver ligeledes anledning til en antagelse, som der efterfølgende afprøves ved at se, om den passer på virkeligheden (Czarniawska, 2015, s. 290). Der opstilles i nærværende afhandling en antagelse af, på den ene side, at sagsbehandlernes skønsudøvelse påvirkes af Ditmerflex og Flytjord. Samtidig antages det at denne påvirkning er understøttende eller indskrænkende. Disse antagelser forsøges at blive ”afprøvet” på fakta i form af informanternes udtalelser gennem de afholdte semistrukturerede interviews.

Ud fra ovenstående overvejelser og refleksioner over begrundelsesform er abduktion den mest fordelagtige begrundelsesform, eftersom et abduktivt studie ikke i udgangspunktet er rettet mod at udvikle eller teste generelle teorier. Abduktion som begrundelsesform bidrager med at afprøve sine antagelser på sin indsamlede empiri.

6. Analyse

Følgende afsnit har til formål at analysere den indsamlede empiri ved hjælp af det teoretiske afsæt. Analysen er struktureret således, at de to underspørgsmål er styrende, hvorfor analysen vil være delt op i to dele, som hver har til formål at besvare et af de opstillede underspørgsmål. Informanterne har gennem interviewene tilkendegivet nogle overordnede oplevelser af forandringer på deres skønsudøvelse, som Ditmerflex og Flytjord har medført. Først undersøges det om Ditmerflex og Flytjord har en understøttende og berigende effekt på sagsbehandlernes skønsudøvelse, hvor der tages udgangspunkt i Enablement argumentet. Herefter undersøges det om Ditmerflex og Flytjord har en indskrænkende eller erstattende effekt på rammerne for de interviewede sagsbehandlernes skønsudøvelse, hvor der tages udgangspunkt i Curtailment argumentet. Hvert analyseafsnit vil indeholde en sammenfattende delkonklusion som opsamling for afsnittet.

6.1 Enablement

Denne analysedel har til formål at undersøge, om informanterne oplever systemerne Ditmerflex og Flytjord som understøttende for deres skønsudøvelse. Der vil tages empirisk udgangspunkt i udtalelser fra informanterne, der kan indikere en understøttende effekt på deres skønsudøvelse. Kodningstemaerne inddraget i denne besvarelse er; *Generel information om informant, Generel information om system, Muligheder, Understøttende, Overblik, Lovgivning, Relation med borger og Andet.*

6.1.1 Ditmerflex

6.1.1.1 Flere muligheder med Ditmerflex

På baggrund af Enablement tesen kan der argumenteres for, at Ditmerflex har bidraget med flere handlingsressourcer for både sagsbehandler og borger i håndteringen og ansøgningen af olietanksagerne. Nedenfor vil funktionerne der faciliterer handlingsressourcerne blive beskrevet, samt hvordan dette påvirker rammerne for sagsbehandlerens skønsudøvelse. Gruppelederen påpeger, at digitaliseringen af disse ansøgnings- og indberetningsblanketter har været præget af at give sagsbehandler og borger flere handlingsressourcer, og gennem digitaliseringen er der blevet udviklet flere funktioner, som ikke kunne opnås med det gamle papirblanket.

“man kunne i princippet gøre den digital 1 til 1, og så syntes jeg jo det giver ikke så meget mening, at man kopiere indholdet i en blanket over og så er det bare nogle felter man skal fylde ud, fordi det at man gør tingene digitale giver jo nogle muligheder for at man kan også kan putte nogle andre funktioner på.” (Bilag 4, s. 12)

Gruppelederen påpeger, at det ikke er målet i sig selv at digitalisere en arbejdsgang 1 til 1, men at digitaliseringen og anvendelsen af IKT kan facilitere nogle nye handlingsressourcer, som er til gavn for både sagsbehandler og borger.

En af funktionerne Ditmerflex indeholder, og som bidrager med nye handlingsressourcer, er feedback funktionen. Feedback funktionen er placeret sidst i spørgeskemaet og udgøres af et felt, hvori borgeren kan rette opmærksomhed på fejl og mangler i de stillede spørgsmål, spørgeskemaets

opbygning og forslag til forbedringer. Feedback funktionen i Ditmerflex er opbygget således, at brugeren kan give Ditmerflex en rangering fra 1-4 point, hvor 1 er lavest og 4 er højest, efter hver eneste inberetning. Feedback funktionen giver også brugeren mulighed for at uddybe forklaringen bag den angivende rangering.

“En af de ting som er en mulighed indenfor Ditmerflex er, at brugerne kan give det en rangering. Så man kan gå ind og sige, hvor brugervenligt er det her system, så kan man give det fra 1 - 4 point. Så får vi lidt feedback. Så kan man faktisk også gå ind i et felt og skrive et feedback” (Bilag 4, s. 13)

Når sagsbehandlerne modtager brugernes feedback, samles de således, at sagsbehandlerne, teknikeren og gruppelederen kan gennemgå tilbagemeldingerne på et fælles evalueringssmøde (Bilag 4, s. 18). Formålet med disse evalueringssmøder er at opnå en forståelse af og en diskussion om forbedringer og udvikling af Ditmerflex med udgangspunkt i brugernes feedback (Bilag 8, s. 105). De løbende revideringer kommer i forlængelse af, at en borger har påpeget noget uforstående, eller at medarbejderen selv kommer og siger, hvis der har været henvendelser på et af spørgsmålene i Ditmerflex. Samtidig revideres spørgsmålene også, når lovgivningen på området ændres på en måde, hvor spørgsmålene ikke længere er tilstrækkelige i deres nuværende form. Denne holistiske tilgang er essentielt i DEG, eftersom der søges mere brugerinddragelse for at udnytte det fulde potentiale af brugernes anvendelse af systemerne (Dunleavy, Margetts, Bastow, & Tinkler, 2006).

“Jamen det kan nogle gange godt være når borgeren siger et eller andet "Jeg forstår ikke hvad i mener, nu bliver jeg spurgt om det sådan her og det forstår jeg ikke hvad i mener med". Så man kan sige, nogle ting, jamen det er sådan får man noget feedback på løbende, selvom det kunne godt være man lige skulle tage det op til genopvejelse, om det er korrekt. Den måde vi ligesom har lavet det på. Eller om vi skal ændre i det” (Bilag 5, s. 35)

Funktionen med feedback og den aktive inddragelse af tilbagemeldingerne fra brugere skaber mere brugerinddragelse i forbedrings- og udviklingsarbejdet samt et bedre udgangspunkt for nye brugere, som skal anvende Ditmerflex. Udover muligheden for feedback gør Ditmerflex det også nemmere end tidligere at redigere i spørgeskemaet. Grundstenen i spørgeskemaet i Ditmerflex er det tidligere tosidede papirskema. Sagsbehandlerne kan i samarbejde med afdelingens teknikker og gruppeleder nemt og hurtigt rykke rundt, foretage ændringer og tilpasse systemet i overensstemmelse med nye

regler og lovgivning på området, samt på baggrund af borgernes feedback (Bilag 8, s. 76). Ditmerflex har gjort det nemmere at opdatere skemaet i overensstemmelse med nye lovmæssige krav, fordi det er nemmere at redigere i digitalt og ikke kræver store økonomiske omkostninger som ved en ændring af fysiske papirformularer. Den nye olietanksbekendtgørelse (Skatteministeriet, 2019) har f.eks. fordret ændringer i skemaet, hvortil sagsbehandlerne i samarbejde med gruppeleder og teknikker har foretaget ændringer i overensstemmelse med denne lovgivning (Bilag 8, s. 76). Tilpasningen af spørgeskemaet gør Ditmerflex mere spiseligt og overskueligt for borgerne og mindsker på den måde ressourceforbruget forbundet med at afhjælpe borgere. Som resultat heraf er mange olietankssager blevet forkortet, fordi et spørgeskema som er udarbejdet ved delvis inddragelse af brugeren, skaber de bedste forudsætninger og vilkår for en tilfredsstillende ansøgning og anmeldelse af olietanke. Yderligere effektiviserer det også sagsbehandlerens arbejde i form af mindre administrativt arbejde i at samle spørgeskemaerne digitalt og sortere informationen, da dette gøres automatisk.

“(..) der får vi stadigvæk, og det syntes jeg er rigtig vigtigt, at vi har den på. Og så en gang hver 3. måned, tror jeg, så tager vi et møde (..) hvor vi ligesom snakker om, jamen er der nogle ting som borgeren siger, "Ej, det kunne vi godt ønske os lidt nemmere", eller er der et eller andet der vi kan bruge, noget feedback, og så gøre Ditmerflex bedre” (Bilag 8, s. 84)

Tidligere brugeres erfaringer og oplevelser kan således sikre, at nye brugere har nemmere ved at anvende systemet, hvilket herigennem reducerer antallet af brugere, som søger vejledning og guidning hos sagsbehandlerne. Samtidig kan det medvirke til at øge brugernes samarbejdsvillighed og systemets overordnede brugervenlighed. Dette resulterer i, at sagsbehandlerne oplever, at brugerne hengiver mere data, og at processen med håndtering af olietankssager bliver forkorte, fordi brugerne sender de rigtige dokumenter og udfylder skemaet rigtigt første gang. Herved opnår den kontinuerlige udvikling af Ditmerflex også den intention, som er grundlag for indførelsen af systemet. *“(..) vi havde bare håbet på, at vi kunne få noget mere ud af borgeren, ved at digitalisere det og gøre det nemmere for os.” (Bilag 8, s. 81).* Sagsbehandlerne oplever denne funktion som meget vigtig, både i forhold til deres sagsbehandling af olietankssagerne og det gavner ligeledes brugerne, fordi det kan hjælpe andre brugere senere hen. Dette skaber de bedste forudsætninger og vilkår for at brugeren angiver de rigtige oplysninger, således sagsbehandleren kan træffe en

afgørelse i sagen på et fuldt oplyst grundlag. Dette kan med DEG beskrives som adoptering af mere helheds- og behovsorienteret strukturer, hvor brugerinddragelse udgøre en central faktor i udviklingen af digitale systemer (Dunleavy, Margetts, Bastow, & Tinkler, 2006).

En anden handlingsressource som sagsbehandlerne er blevet udstyret med i forlængelse af implementeringen af Ditmerflex er 'stedfæstning af olietank på ejendommen'. Funktionen i sin helhed omhandler, at der i Ditmerflex er et lille oversigtskort, hvori brugeren skal afmærke olietankens præcise lokation (Bilag 4, s. 19). Stedfæstning af olietanke er lovpligtigt i henhold til §8 i Bekendtgørelse om ajourføring af Bygnings- og Boligregisteret (BBR) (Skatteministeriet, 2012). Stedfæstningen bruges som et overblik over olietankens placering, hvis der skal udbygges på en given ejendom, således der ikke sker miljøforurening.

“(..) der har ikke været en ordentlig kortfunktion inde i Ditmerflex systemet, og det har vi efterlyst rigtig meget, altså i princippet har Charlotte nogle gange taget et Googlemaps kort sendt ud til borgerne og så skulle tegne ind og sende tilbage igen. (..) Nu er vi ved at få testet et kortsystem inde i Ditmerflex systemet, altså således man kan gå ind i et kort i systemet, og sætte en prik og så har man stedfæstet tanken” (Bilag 4, s. 21)

Kortfunktion som i Ditmerflex skulle muliggøre en stedfæstning af en given olietank, har ikke været udarbejdet på det tidspunkt, hvor stedfæstningen blev lovpligtigt. Dette har skabt udfordringer for sagsbehandlerne og har haft betydning for håndtering og behandlingen af sagerne (Bilag 8, s. 105). Sagsbehandlerne har dermed måtte yde en ekstra service for borgeren, som har været tidskrævende og omfangsrig.

“Så laver jeg et luftfoto (...) og så klipper jeg det ud og putter ind i Word-dokumentet og skriver det er vedrørende den og den adresse, og så mailer jeg det til borgeren. (..) Så går de den vej ind og siger "Okay, så printer jeg det der luftfoto, eller jeg kan gå ind i outlook og sætter det kryds og skanner det ind igen, putter det ind i Ditmerflex igen og sender skemaet til mig igen", men det er så besværligt (..) det kommer til at lette sagsbehandlingen, det der med at de får det rigtige webkort ind i Ditmerflex” (Bilag 8, s. 110)

Efter at kortfunktion er blevet inkorporeret i Ditmerflex har funktionen skabt udfordringer for sagsbehandler og borger. Informanterne oplever, at borgeren ikke bruger kortfunktionen, fordi det

tager for lang tid at læse manualen for "bare at sætte et kryds" (Bilag 8, s. 110). Dette forlænger sagsbehandling og sagsbehandlerne skal prioritere tid på at guide borgeren.

"(..) der har jeg lavet 3 eller 4 sider vejledning til borgeren for at kunne komme ind og bruge det kort, og det er der ikke ret mange der har tålmodighed til, der syntes de vil bruge tid på, at læse den manual igennem for næsten at kunne sætte det kryds. Så der får vi yderligere sagsbehandling, hvor man så siger, jamen jeg går lidt på kompromis med borgeren og siger "Det er også træls de skal bruge så meget tid på det" (Bilag 8, s. 110)

Informanten beskriver, at den frustration som borgerne udtrykker med kortfunktionen, påvirker dem, da de gerne vil give den bedste service. Yderligere har Ditmerflex efter implementeringen af kortfunktionen gjort, at sagsbehandlerne effektivt kan tilpasse sig ny lovgivning. Ditmerflex tilvejebringer derfor en hurtigere omstillingsparathed for sagsbehandlerne i forhold til, hvis sagsbehandlingen stadig foregik analogt. Funktionen, selvom den er lovpligtig, gør også sagsbehandlingen nemmere for sagsbehandleren. Hvis en ejendom skal udstøbes til flere matrikler, så er det vigtigt og nødvendigt at vide, hvor på ejendommen olietanken er placeret (Bilag 8, s. 117). Derfor understøtter Ditmerflex sagsbehandlernes skønsudøvelse, fordi systemet faciliterer en nemmere tilpasning af sagsbehandlingen til nye regler og lovmæssige krav.

En anden handlingsressource, som Ditmerflex har faciliteret, er et bedre og hurtigere historisk overblik over tidligere afsluttede sager i BBR. Det historiske overblik bliver inddraget i vurderingen og skønsudøvelsen i de forskellige olietankssager (Bilag 5, s. 41). Manglende informationer og indberetninger fra borgeren skal under alle omstændigheder stadig indberettes, selvom olietanken er fjernet. Det skal således fremgå af BBR, at der i en periode har været en olietank på ejendommen for at have et historisk overblik i Ditmerflex, som stemmer overens med den faktiske virkelighed, for at nye ejere af ejendommen kender historikken omkring olietankene.

"Og selvom den er væk nu, så skal den registreres på BBR, fordi vi kan gå i historikken i BBR og se, "Jamen selvom de tanke er slettet, eller de er gravet op - Eller den ene er gravet og den anden er fjernet, også den overjordiske". Jamen så vil vi gerne vide historikken i det" (Bilag 8, s. 115)

Informanterne understreger gennem interviewene vigtigheden af, at de indberettede oplysninger og data stemmer overens med virkeligheden for at det grundlag, som deres afgørelser og beslutninger bygger på, er så virkelighedsnært som muligt.

“Så det er vigtigt, at det der ikke er registreret fysisk i BBR, det bliver registreret nu og altid stemmer overens med virkeligheden. Og det er så vigtigt. Og det kan vi jo se idag. At jo mere vi får rettet til efter de faktiske forhold ude på ejendommen, jo gladere er den nye borger der skal købe huset og 10 år, jamen for søren så er det jo vigtigt for dem at vide, at der er en gammel olietank” (Bilag 8, s. 115)

Det historiske overblik bliver dermed ikke kun anvendt af sagsbehandlerne. Nye ejere af ejendomme kan også bruge BBR oplysninger til at danne sig et overblik over deres ny erhvervede ejendom.

Det historiske overblik understøtter derfor sagsbehandleren i håndteringen af olietankssager, men er også brugbar for nye ejere af et hus (Bilag 8, s. 116). Derfor medvirker det mere effektive historiske overblik i Ditmerflex ikke kun med nye handlingsressourcer for sagsbehandleren, men brugeren anvender også funktionen til at erhverve oplysninger fra tidligere ejere.

En fjerde handlingsressource som Ditmerflex har medført, er øget kontrol ved at brugeren skal logge på via Nem-ID. Tidligere da indberetningerne skete analogt blev de underskrevet fysisk. Tilliden mellem sagsbehandler og borger i forhold til de rapporterede oplysninger bliver understøttet af funktionen ved at borgeren logger ind med Nem-ID, og derfor digitalt skriver under på, at de står indenfor og tager det fulde ansvar for anmeldelsen og de angivende oplysninger. Sagsbehandlerne kan derfor nemmere kontrollere, hvilken person der har indberettet de tilsendte oplysninger, eftersom vedkommende tilknytter sit Nem-ID ved de indrapporterede data. Da udfyldelsen af blanketten skete analogt, kunne sagsbehandlerne ikke kontrollere, om den fysiske underskrift var lavet af den rigtige person.

“Men man kan jo sige, at det er en grundejer der logger ind med deres nem-ID, så på den måde er det måske lidt nemmere og se, hvem er det rent faktisk der har indberettet i sin tid” (Bilag 5, s. 47).

Sagsbehandlerne har bedre gennemsigtighed med, hvilken person der indberetter, ved at den pågældende person digitalt underskriver med tro og love på, at de faktiske forhold på ejendommen stemmer overens med de indberettede forhold. Informanterne oplever, at den digitale underskrift

med Nem-ID forbedre overblikket over den konkrete sag og sagens historisk, fordi det sætter informanterne i stand til at gå tilbage og præcist udpege, hvem der har indberettet.

En femte funktion er bygning på fremmedgrund. Hvis ejeren af et stykke jord ikke er den samme som ejeren af en bygning på jordstykket, kaldes dette bygning på fremmedgrund. Sagsbehandleren skal nu indhente flere oplysninger fra borgeren til brug for deres skønsudøvelse, fordi det er vigtigt for dem at vide for at kunne rette deres BBR oplysninger.

“Jaja, fordi det der med bygning på fremmedgrund, det er kommet til. Der spørger vi om mere, fordi der er det rigtig vigtigt for os, at vide om det er ejeren eller om det er lejereren, eller hvad er det af bygning, jord og olietank og det hele” (Bilag 8, s. 121)

Funktionen med bygning på fremmedgrund tilvejebringer oplysninger om, hvem der ejer olietanken, hvilket er vigtigt for sagsbehandlerens håndtering af sagen. Funktionen understøtter og øger derfor kvaliteten af sagsbehandlerens skønsudøvelse, fordi der nu er mere gennemsigtighed med, hvem der faktisk ejer og skal stå til ansvar for den pågældende olietank og indberetninger af denne.

Det kan diskuteres, om sagsbehandlerens oplevelse af Ditmerflex som understøttende for deres skønsudøvelse relaterer sig til selve systemet eller ændringerne i lovgivningen. Under alle omstændigheder understøtter Ditmerflex sagsbehandleren i at håndhæve lovgivningen og oversætte den til den konkrete sags kontekst.

6.1.1.2 Fra et til flere skemaer samlet i et system

I forbindelse med udviklingen af Ditmerflex er det skema som brugeren skal udfylde blevet udvidet. Det indeholder nu flere spørgsmål, som brugeren skal forholde sig til og flere data, som sagsbehandleren skal inddrage i deres vurdering og skøn af den konkrete sag. Samtidig er det forhenværende analoge spørgeskema blevet udvidet til flere skemaer samlet i et system, som alt efter brugerens formål og de svar brugeren angiver, tilpasser de efterfølgende spørgsmål.

“Men der har vi så forsøgt at lave det her Ditmerflex system som flere skemaer i et samlet system, sådan at når man logger sig på, så vælger man ligesom vil man oprette, vil man sløjfe, vil man slette (det hedder det når man fjerner en tank) eller hvad er det man vil” (Bilag 4, s. 18)

Skemaet medvirker til, at brugeren kun angiver relevante oplysninger i forhold til formålet med indberetningen, fordi de spørgsmål der skal besvares, er afhængige af, hvilke svar brugeren har angivet tidligere. Hvis en bruger f.eks. gerne vil sløjfe en olietank, får brugeren ikke vist spørgsmål angående tilføjelse af en olietank, men kun spørgsmål der er relevant for, at sagsbehandleren kan træffe en beslutning i henhold til sløjfningen af olietanken (Bilag 5, s. 44). Dette overskueliggør indberetningen for brugeren, hvilket skaber de bedste forudsætninger og vilkår for en fyldestgørende indberetning med alle de relevante oplysninger og materialer, som er nødvendig for, at sagsbehandleren kan træffe en afgørelse eller beslutning.

Dette adskiller sig fra tidligere praksis, hvor indberetningen foregik analogt. Førhen var der kun ét spørgeskema, som indeholdt alle tre former for indberetning; sløjfning af olietank, oprettelse af ny olietank og tømning og afblænding af olietank. Her udtaler informanterne, at de kunne opleve forvirring og frustrationer fra borgeren, hvilket påvirkede sagsgangen negativt, fordi sagen skulle frem og tilbage mellem parterne flere gange.

“Så på den måde er det nok nemmere. Hvorimod det fysiske papir, jamen der er kun et skema og det er både hvis man har en ny olietank, eller hvis der er en der er sløjfet eller fjernet. Så der kan man godt sige, at her kunne der godt være nogle tilfælde, hvor det også kan være lidt forvirrende for borgeren” (Bilag 5, s. 39)

Desto nemmere indtastningen er for ansøgeren, desto bedre forudsætninger og vilkår er der for, at borgeren hengiver virkelighedsnære data og herigennem giver et bedre grundlag for sagsbehandlerens skøn i den konkrete sag. Manglende information er en velkendt udfordring for frontlinjearbejdere (Lipsky, 1980: 29-30), men dette er med Ditmerflex forsøgt at løst ved at overskueliggøre indtastningen af oplysninger for brugeren, for at overkomme udfordringer omkring manglende informativt grundlag for skønsudøvelsen. Derfor understøtter særligt den førnævnte feedback funktion og samlingen af skemaer sagsbehandlerens skønsudøvelse.

6.1.1.3 Engangsbrugere

Ditmerflex bliver primært anvendt af borgere, som i langt de fleste tilfælde kun anvender systemet en gang i deres liv, hvilket skyldes udfasningen af olietanke som varmekilde (Bilag 5, s. 29). Man havde håbet på, at borgerne ville afgive flere informationer ved at implementere Ditmerflex. Dog har dette ikke været tilfældet, eftersom borgerne som regel er engangsbrugere og dermed ikke har et solidt kendskab til systemets muligheder og anvendelsen af det. Dette skaber både udfordringer for borgerne, men også sagsbehandlerne forventning til implementeringen af Ditmerflex.

“Selve sagsbehandlingen er ikke anderledes, fra dengang vi havde skemaerne. Vi havde bare håbet på, at vi kunne få noget mere ud af borgeren, ved at digitalisere det og gøre det nemmere for os. Men det er det ikke, fordi borgeren kommer måske kun til at gøre det her en gang i deres liv. Fordi det er helt underligt, at man flytter et andet sted hen, hvor der er olietanke i dag” (Bilag 8, s. 115)

Engangsbrugerne kan både være en fordel og en ulempe i forbindelse med sagsbehandlerne håndtering af olietankssagerne. Fordelen ved engangsbrugerne er, at de har nemt ved at give feedback, som sagsbehandlerne, gruppelederen og teknikeren kan tage udgangspunkt i forbindelse med udviklingen af Ditmerflex. Dette er fordi, at de muligvis nemmere opfanger fejl i systemet, da de ikke har et kendskab til Ditmerflex. Således kan man øge brugervenligheden og sikre de bedste forudsætninger for en fyldestgørende indberetning. Ulempen er, at engangsbrugerne har svært ved at indberette de relevante dokumenter og oplysninger, som udgør udgangspunktet for sagsbehandlerne skøn. Dette er dog forsøgt mindsket ved relativt hyppig at revurdere Ditmerflex for at gøre systemet mere brugervenlig.

Brugernes interaktion med sagsbehandlerne via Ditmerflex er afhængig af graden af systemets kompleksitet (Vitalis & Duhaut, 2004). Dette kombineret med at brugerne primært er engangsbrugere udgør en risiko for, at brugerne kontakter sagsbehandlerne direkte enten pr. mail eller telefon. En af formålene med Ditmerflex har været, at den direkte kontakt mellem sagsbehandler og borger skulle erstattes, således at sagsbehandlerne kan prioritere deres tid på selve sagsbehandlingen fremfor vejledning af brugerne. Vejledningen er nemlig ikke nødvendigvis noget der giver en effektivitetsgevinst, hvis de vejlede brugere ikke skal indberette olietankoplysninger igen. Dermed udfordres nogle af de understøttende funktioner for skønsudøvelsen af, at det primært er engangsbrugere der anvender Ditmerflex.

Selvom Ditmerflex erstatter dele af kontakten med borgeren, møder sagsbehandleren stadig borgeren via de tidligere former for interaktion, såsom ansigt til ansigt kontakt ude på afdelingen og telefon. Så selvom Ditmerflex bliver den primære kontaktplatform mellem sagsbehandler og borger, indgår systemet i en samlet række af interaktionsmuligheder. Ditmerflex er derfor med til at udvide de samlede handlingsressourcer, som sagsbehandleren har til rådighed for at interagere med borgerne i håndteringen af deres konkrete sag (Vitalis & Duhaut, 2004).

6.1.1.4 Kontrol med brugerne af Ditmerflex

Både borgere og sagsbehandlere har fået større fokus på dokumentation og kontrol af data, fordi der før i tiden skete fejl, som har forårsaget miljøforureninger fra olietanke. Vedkommende som indberetter data i Ditmerflex til sagsbehandleren står selv til ansvar og underskriver digitalt ved hjælp af Nem-ID.

Særligt det seneste års samfundsmæssige og politiske fokus på miljø har været med til at skabe mere interesse og kontrol med olietankssagerne.

“Så alt sådan noget gjorde at alle blev mere obs på at vi skal simpelthen have mere styr på det her. Og så opfordrede vi jo borgerne til sende dokumentation ind, hvis de har det på det firma der har været ude og tømme og afblænde det, eller helt fjerne olietanken fra ejendommen (..) Jamen det er ikke et lovkrav ifølge olietankbekendtgørelsen at du skal indsende dokumentation på at du har fået den tømt og afblændet som der står i olietankbekendtgørelsen at man skal - Der står heller ikke dokumentation for du fortæller at du har haft et firma ude at gøre det, du må også gerne gøre det selv, at du skriver under på det. Men der står jo at det er ejeren der skal gøre det, så derfor er det ejeren der skal skrive under på det skema der og dater det” (Bilag 8, s. 107)

Det store fokus på kontrollen af olietankssagerne skaber mere tillid til borgerens indberetninger og skaber et bedre udgangspunkt for afgørelser og beslutninger i olietankssager for sagsbehandleren. Valide oplysninger om de faktiske forhold danner det bedste grundlag for sagsbehandlerens beslutninger. Kontrollen, som Ditmerflex bidrager til, understøtter derfor, at der i mindre grad end tidligere sker fejlrapporteringer, fordi kravet for at anmelde en olietank eller opdatere BBR via Ditmerflex forudsætter, at indberetteren logger på med Nem-ID.

Der er kommet mere kontrol med olietankssager, og dette skal være i overensstemmelse med miljølovgivning, som de seneste år har været et højtstående punkt på den politiske dagsorden. Dog

har kommunen som myndighed ikke pligt til at føre tilsyn med borgernes indberetningerne af olietanke (Bilag 8, s. 108). Kontrollen består derfor ikke af et fysisk tilsyn, men i form af at borgeren skriver under på og tager ansvaret for, at de oplysninger der indberettes, er rigtige og stemmer overens med de faktiske forhold på ejendommen. Før i tiden skrev borgerne under fysisk. Nu underskriver de ved at logge ind med Nem-ID på Ditmerflex, og dermed påtager de sig ansvaret for den pågældende indberetning.

“Men det vi så lægger op til og det vi siger de skal, det er de skal logge ind med Nem-ID, så vi kan identificere at de ejer den ejendom, så det de siger, det er det vi retter efter. Så det er dem der står til ansvar for det. Det er den tryghed vi har for at vi agerer på vegne af dem, altså ud fra hvad de siger. Jeg må ikke bare gå ind og slette, og det er det nogle gange de ikke kan forstå. Når jeg siger det i telefonen, så skulle jeg nok kunne gå ind og slet det, "Jamen om et år så kan jeg jo ikke huske at jeg har gjort det". Så derfor er det vigtigt, at vi har det på skrift fra dem af, at vi har gjort det” (Bilag 8, s. 118)

Den øgede kontrol med Ditmerflex skaber ro og faglig tilfredshed hos sagsbehandlerne, fordi de føler, at de kan gøre deres arbejde bedre end før. Den vurdering og det skøn de udfører, bliver understøttet af de nye funktioner og handlingsressourcer, som Ditmerflex faciliterer. Den øgede kontrol og de nye funktioner skaber bedre forudsætninger og vilkår for selve sagsbehandlingen og sagsbehandlerens skøn, men ændrer ikke nødvendigvis på skønnet, men nærmere rammerne for skønnet og den faglige vurdering.

“Men vi finder rigtig mange fejl, som kunne have været undgået i dag, hvis der var mere styr på det dengang. Og det er jo også det, jeg som sagsbehandler ønsker, og måske også er lidt for perrittengryn med og går for meget i detaljer med. Men det viser bare, at det giver bare bonus i den anden ende, fordi vi får det korrekte ind som det første, i stedet for at lave nogle fejl” (Bilag 8, s. 124)

Den øgede kontrol og den nye lovgivning på olietanksområdet udgør derfor et solidt grundlag for sagsbehandlerens skøn, fordi beslutningerne bunder i oplysninger der stemmer overens med virkeligheden. Sagsbehandlerne opnår derfor en højere effektivitet og kvalitet i håndteringen af håndteringen af olietankssager end da sagsbehandlingen foregik analogt.

6.1.2 Flytjord

6.1.2.1 Flere muligheder med Flytjord

I forbindelse med anvendelsen af Flytjord i jordflytningssagerne i Aarhus Kommune har sagsbehandlerne oplevet, at de har fået flere handlingsressourcer i håndteringer af disse sager. De nye funktioner som Flytjord faciliterer for sagsbehandlerne, understøtter deres skønsudøvelse og medvirker til et skøn af højere effektivitet og kvalitet. Nedenfor vil handlingsressourcerne blive beskrevet, og hvordan dette påvirker rammerne for sagsbehandlernes skønsudøvelse.

“Det er blevet meget lettere og kvaliteten er blevet højere. Altså det at få lavet et system, gør jo også, at man får puttet flere funktionaliteter, altså det giver nogle flere muligheder end blot det man kan lave på en blanket” (Bilag 4, s. 25)

En funktion som understøtter skønsudøvelsen, er en udvikling af Aarhus Kommunes samarbejde med Aarhus Havn. Samarbejdet er af stor vigtighed for håndteringen af jordflytningssager, da Aarhus Havn er et af de tekniske anlæg, som modtager jordpartierne, herunder rent, lettere forurennet og kraftigt forurennet jord. Flytjord har udviklet og forbedret det interne samarbejde mellem Aarhus Kommune og Aarhus Havn og tilvejebragt nye muligheder, som har haft positiv indvirkning på sagsbehandlernes håndtering af jordflytningssagerne.

“(..) de har været med til at udvikle det her system sådan, at når man aflevere jorden dernede, jamen så kan man lige scanne en QR-kode, så har man en QR-kode på sin anmeldelse og man har en QR-kode på den bil der nu kører (det kalder vi et vognmands ID), så kan det system havnen har fået lavet se at det er vognmand det og det, der kommer med jord fra den her lokalitet og så lægger de oplysninger som ansøgeren allerede har tastet ind inde i systemet. Så kan vognmanden gå ind og taste, fordi nede på havnen der har de ikke nogen vægt, så der vejer man ikke jorden ind, men man kan gå ind og taste, der er 6 vognaksler og så kan konvertere det til en vægt, som man så betaler af. Og de her kørsler som køre en ind på havnen dem kan bogholderne trække ud i deres økonomisystem, sådan de kan fakturere, det vil sige, nu trækker vi ud fra de sidste 14 dage vognmand Sørensen, hvor mange læs har du kørt - du har kørt så mange læs af den her type og så mange læs af den her type og det bliver de så faktureret på baggrund af” (Bilag 4, s. 21)

Udviklingen i samarbejdet med Aarhus Havn har givet anledning til at ændre på arbejdsgangen omkring vurderingerne i de konkrete jordflytningssager. Digitaliseringen har gjort det nemmere for modtageranlægget at modtage jorden fra vognmændene, fordi der ikke i samme omfang som før er behov for interaktion med vognmanden. Vognmanden og modtageranlægget er nu udstyret med vognmands-ID i form af en QR-kode, og vognmandens blanket med oplysninger om jordmængden er digitalt forbundet til denne QR-kode. Derfor skal personalet i modtageranlægget ikke længere sidde manuelt og taste oplysninger på vognmanden og den konkrete jordflytning, fordi dataene fra Flytjord modtages digitalt af modtageranlægget, efter vognmanden har scannet sin QR-kode.

“Når vognmanden har kørt ind, så afleverede han sådan en rekrivitations blanket. Og så sad de og tastede det ind, så man kan sige, hvor det var fra, hvor mange jordmængder og så videre, den del den smuttede jo, fordi man genbrugte sådan set det der adressefelt. Den fik de jo også, så den skulle de ikke sidde og taste ind igen. Og mængderne blev scannet ind dernede, så det skulle i heller ikke taste” (Bilag 7, s. 87)

Førhen indtastede anmelderen af den givne jordmængde, hvor mange tons jord der var tale om, men sagsbehandlerne havde ingen kontrol med, om den leverede mængde jord stemte overens med den anmeldte jordmængde. Samarbejdet med havnen og de funktioner som Flytjord har faciliteret udgør nu, at den jord der bliver afleveret vejes, således at der er overensstemmelse mellem den anmeldte mængde jord og den afleverede mængde jord. Ydermere sker der ikke sammen omfang af manuel indtastning, fordi alle oplysninger følger vognmandens QR-kode, hvilket fremmer effektiviteten, både hos vognmanden, sagsbehandleren og modtageranlægget.

“(..)i det gamle system når man lavede en anmeldelse, så anmeldte man et vist antal mængder og der kan man så sige, der havde vi ikke en kinemands chance for at se, om de overholdte de der mængder. Der sætter systemet så mere en stopper nu. Vi har modtaget så mange jordmængder, i hvert fald da vi havde havnen, der var det koblet helt sammen. Så kunne man ikke køre mere jord. Det vil sige, så skal folk ind og lave en revision af den der anmeldelse, så skal vi så godkende det igen, hvis vi nu syntes det er i orden. Og det gjorde vi jo ikke før. men samtidig kan man så også sige, at rent miljømæssigt der er det også en gevinst, fordi man har en tilladelse til at køre 100 kubikmeter, og så køre 7000 af noget jord som måske ikke er undersøgt. Så det er jo en miljømæssig gevinst, men det betyder jo også ekstra opgaver, hvis man skal se på det på den måde” (Bilag 7, s. 85)

Den øget kontrol med de leverede jordmængder har en positiv effekt på kvaliteten af sagsbehandlernes beslutninger i sager, fordi det nu bygger på et mere valid og virkelighedsnært grundlag. Funktionerne som er udarbejdet i samarbejdet med Aarhus Havn, øger både kvaliteten i form af mere kontrol med mængden af leveret jord, men også effektiviteten i form af digitaliserede vognmands-ID, der ikke kræver samme behov for interaktion og papirarbejde som tidligere.

En anden funktion i Flytjord er "områdeklassificering", hvilket giver sagsbehandlerne værktøjer til at få et hurtigt overblik over sagens videre proces. Områdeklassificering er et redskab til at udpege jordområder, hvor der er mistanke om lettere forurenede jord (Aarhus Kommune, 2020). Jord omfattet af områdeklassificering skal anmeldes til 'Virksomheder og Jord', inden en jordflytning gennemføres. Hvis jorden er områdeklassificeret, skal der undersøges om jordpartiet er analysepligtigt eller analysefrit (Aarhus Kommune, 2020).

Sagsbehandleren er med funktionen i stand til at vurdere, om en given ansøgning eller anmeldelse om jordflytning kan godkendes uden yderligere uddybning eller dokumentation (analysefrie områder), eller om anmeldelsen kræver yderligere sagsbehandling inden en endelig afgørelse kan træffes (lettere forurenede eller analysepligtige områder). Flytjord trækker således forskellige oplysninger ud fra databaser, hvor en af disse oplysninger er, om den anmeldte jordflytning er omfattet af områdeklassificering eller ej.

"(..)den trækker på baggrund af de oplysninger vi har. Altså det vil sige, den går ned og trækker oplysninger i Geoviron, det er endelig vores sådan sagsdatabase. Og der går den ind på matrikelniveau og trækker oplysninger ud, og siger, har vi nogle oplysninger her. Så går den ind i det mere centrale system (..) hvor der lægger oplysninger derinde og om den er kortlagt. Så det er på baggrund af de oplysninger, at man kan sige, at der er noget her. Så trækker den også oplysninger om den er områdeklassificeret eller ej" (Bilag 7, s. 78)

"Jeg kan se det via forureningsoplysningerne, og via det folk har tastet ind. Hvis jeg kan se, at sagen er ukompliceret (..) så kan jeg bare tage en hurtig beslutning om at den bliver godkendt (..) Men hvis jeg kan se, at den er mere kompleks, hvis den er kortlagt eller noget. Så skal jeg dykke mere ned i den, eller sende den til en jeg kan se der er sagsbehandler på den. Så det er med til at sige, er det her en ukompliceret sag jeg bare kan godkende, eller er den mere kompleks og hvor man skal mere ind over. Så det er lidt begge dele" (Bilag 7, s. 80)

Hvis de indtastede oplysninger, og oplysninger fra forskellige databaser, ikke indikerer en kompleks sag, som er omfattet af områdeklassificering, kan anmeldelsen godkendes. Derefter kan sagsbehandleren hurtigt og effektivt ved nogle enkelte tryk afgøre, om sagen skal til "højre eller venstre" (Bilag 7, s. 91). Dette reducerer trinene inden en afgørelse kan træffes i ukomplicerede sager. Sagsbehandleren kan derfor hurtigere end tidligere skønne, hvilke sager der kræver mere eller mindre opmærksomhed inden en godkendelse kan træffes. Funktionen med områdeklassificering er derfor blevet en del af sagsbehandlerens værktøjskasse af handlingsressourcer, som de inddrager i vurderingen af komplicerede eller ukomplicerede sager. Områdeklassificering og funktionerne udviklet i samarbejde med Aarhus Havn udgør dermed tilsammen en nemmere og hurtigere sagsbehandling. Dette sætter sagsbehandleren i stand til at kunne håndtere et større antal komplekse (analysepligtige) sager, og ukomplicerede (analysefrie) sager bliver hurtigt godkendt ved et enkelt tryk.

6.1.2.2 Centralisering af flere databaser

Udviklingen og anvendelsen af Flytjord i forbindelse med håndteringen af jordflytningsanmeldelser og ansøgninger har banet vejen for en større sammenkobling af databaser fra kommunalt, regionalt og nationalt niveau (Bilag 4, s. 24). I DEG forstås problemer som komplekse og typisk tværororganisatoriske. Problemerne skal blandt andet løses ved en organisatorisk tværgående centralisering og deling af data (Dunleavy, Margetts, Bastow, & Tinkler, 2006). Det voksende fokus på miljø som et nationalt tværgående problem fordrer, at sagsbehandlerne træffer beslutninger eller afgørelser med udgangspunkt i alt tilgængeligt og relevant data.

"Der er dels nogle nationale data som vi henter ind, og så er der nogle lokale data som vi henter ind. Sådan vi ligesom prøver at sige, "jamen hvad er det for nogle data der er relevant her?", dem prøver vi ligesom at hente ind" (Bilag 4, s. 25)

Flytjord trækker automatisk oplysninger fra forskellige databaser, som sagsbehandleren vurderer relevante for håndteringen af den konkrete sag. Systemet bidrager hermed til sagsbehandlerens skønsudøvelse som et understøttende værktøj, der forsimples sagsbehandlerens proces med at udtrække relevante tværgående oplysninger.

“Så er systemet bygget sådan op at den går ind og henter nogle oplysninger, den går ind og henter oplysninger fra det der hedder Danmarks Miljøportal, hvor man kan gå ind og kigge på, hvad gælder for den her grund, er den forurenet eller ej, og der er jorden anmelderpligtig, så det går systemet automatisk ind og slår op” (Bilag 4, s. 22)

Systemet gavner dog ikke kun sagsbehandlingernes skønsudøvelse med hurtigere adgang til flere oplysninger end før, men sætter også anmelderen i stand til hurtigt at få et overblik over, om den ønskede jordflytning overhovedet skal anmeldes eller ej.

“Og tilsvarende laver den opslag inde i vores miljø database, for at se "har vi en bemærkning på den her grund". Så når man laver en jordflytning, så kan anmelder gå ind og se, "skal jeg anmelde den her jordflytning? Ja eller nej", jamen hvis du skal det så skal du ligesom udfylde videre” (Bilag 4, s. 22)

Centraliseringen og sammenkoblingen af de forskellige databaser letter sagsbehandlingernes arbejdsopgave med håndteringen af jordflytninger. Det bidrager til mere effektive søgninger og sparer tid og ressourcer på ukomplicerede opgaver.

“Der hvor der er en stor lettelse, kan man sige, er at vi har fået knyttet Flytjord sammen med vores database, på den måde, at vi har noteret alt hvad vi har af oplysninger på en helt konkret grund, det står i vores database og på den matrikel, og den går Flytjord.dk ind og slår op i. Og det kan vi se inde i Flytjord, "nå der er ingenting på den her", så skal vi ikke ind i både en database og på kort, og andre systemer, hvis det skulle være nødvendigt i journalsystemet og sådan noget, og kigge, fordi vi kan se, jamen der er ikke noget” (Bilag 6, s. 58)

Sagsbehandlerne oplever, at de med funktionerne og de handlingsressourcer, som Flytjord faciliterer kan yde en bedre service af højere kvalitet og hermed udøve skøn, der bygger på et bredere oplysningsgrundlag.

“(..) kvaliteten på den måde, at nogle gange kan det faktisk være, at vi ikke har oplysninger om en eller anden forurening som Regionen burde have sendt til os, men som de faktisk ikke har sendt til os. Og den bliver jo fanget inde i det her, fordi Flytjord.dk den trækker fra Danmarks Miljøportal, som har en kortbaseret portal med miljøoplysninger, altså alt mulige miljøoplysninger, og der trækker den på” (Bilag 6, s. 65)

Centraliseringen af forskellige databaser i Flytjord minimerer derfor ikke kun administrativt arbejde med datasøgningen ved automatisering af søgefunktionen. Det kan potentielt også mindske fejl og sikre en højere kvalitet af skøn, fordi det oplysningsgrundlag som skønnet bygger på er større og mere virkelighedsnært i overensstemmelse med alle tilgængelige oplysninger (Bilag 6, s. 65).

Centralisering af databaser og oplysninger fra forskellige offentlige instanser er en central pointe i DEG. Centraliseringen sker i forlængelse af re-integreringen af NPG (jf. afsnit 3.2), hvor centraliseringen er et forsøg på at imødekomme fælles tværgående problemstillinger (Dunleavy, Margetts, Bastow, & Tinkler, 2006). Miljøproblemer er et fælles tværgående problem.

Centraliseringen er derfor et vigtigt redskab, som bidrager til forbygningen af miljøproblemer. Centraliseringen er med til at undgå miljøforureninger i forbindelse med jordflytninger fordi, at sagsbehandlerne, som håndterer godkendelsen og afvisningen af disse jordflytninger, har et så veloplyst grundlag som muligt. Centraliseringen og sammenkædningen af de nationale, regionale og kommunale interne databaser, som Flytjord faciliterer, understøtter derfor sagsbehandlernes skøn i jordflytningssagerne. Sagsbehandlerne bliver i stand til at trækker på oplysninger fra forskellige databaser, fremfor at skulle bruge tid og ressourcer på at lede i forskellige databaser, og potentielt overse relevante data.

6.1.2.3 Hurtigere overblik og sagsbehandling

Centraliseringen og sammenkædningen af de forskellige lokale, regionale og nationale databaser bidrager til, at sagsbehandleren hurtigt og effektivt kan danne sig et solidt overblik og kendskab til den konkrete sag. Dette samlede overblik over diverse relevante data havde sagsbehandleren ikke før Flytjord eksisterede. Her skulle de manuelt ind og slå op i forskellige databaser og kunne dermed ikke foretage en overordnet søgning på tværs af organisatoriske niveauer. Flytjord faciliterer en centralisering, som forbedrer overblikket, datagrundlaget og en hurtigere sagsbehandling eftersom der ikke er samme behov som tidligere for at slå op i diverse databaser.

“(...) men vi skulle ind og slå det hele op. Og så her, der får vi jo data, vores forureningsoplysninger fra de forskellige databaser, her har vi oplysningerne, så den del skal vi jo ikke ind og slå op mere” (Bilag 7, s. 84)

Det bredere overblik og de nye handlingsressourcer med blandt andet områdeklassificering sætter sagsbehandleren i stand til at afgøre, om der er behov for at dykke dybere ind i sagens kontekst. Hvis ikke der eksisterer nogen forureningsoplysninger på den pågældende ejendom, kan jordflytningen godkendes uden videre behandling.

“Man kan jo hurtigt se, hvis der slet ikke er nogle forureningsoplysninger på den her lokalitet, jamen fint nok, så kan man hurtigt godkende den, så skal jeg ikke ind i andre systemer og slå noget op” (Bilag 7, s. 77)

Overblikket i Flytjord indebærer udover et større datagrundlag, også et bedre historisk overblik over den pågældende ejendom, som er essentielt for vurderingen af den konkrete sag. På denne måde kan sagsbehandlerne nemmere finde tidligere forureningsoplysninger på en given grund, hvilket understøtter selve sagsbehandlingen.

“Og det er også meget nemmere at søge rundt i og finde tidligere anmeldelser. Og nogen grunde de bliver der jo lavet helt op til 20 eller måske mere, i nogle få tilfælde, anmeldelser på, så er det svært at holde styr på, hvis man ikke på en nem måde lige kan søge dem ud” (Bilag 6, s. 58)

Sagsbehandlerne rammer for skønsudøvelse styrkes, og skønnet kan udføres hurtigere og mere effektivt ved at give et bedre overblik over tidligere anmeldelser, fordi nogle grunde har gennemgået flere forskellige anmeldelser. I systemet inden Flytjord, ‘Jordflytning’, skulle sagsbehandlerne rundt i forskellige systemer for at få et tilsvarende overblik over tidligere anmeldelser. Da sagsgangen var analogt, foregik det på samme måde, hvor sagsbehandlerne skulle rundt i forskellige databaser og i arkiver i kælderen for at tilstræbe sig et overblik over sagerne og derefter at kunne udføre deres skøn. Sagsbehandlerne oplever, at overblikket i Flytjord har en understøttende effekt for deres skønsudøvelse, fordi Flytjord giver et bedre overblik over tidligere anmeldelser og henter tværgående oplysninger fra andre databaser såsom ‘Danmarks Miljøportal’.

6.1.2.4 Bedre intern koordinering

Flytjord understøtter en bedre intern koordinering mellem sagsbehandlerne. Forhenværende system ‘Jordflytning’ skabte udfordringer i forhold til, hvilke sagsbehandlere der havde påtaget sig hvilke sager.

Dette forårsagede frustrationer, og i nogle tilfælde fejl i sagsbehandlingen, fordi flere sagsbehandlere sad med de samme sager. Overblikket i Flytjord har udbedret denne fejl, ved at det i overblikket fremgår, hvem der sidder med hvilke sager. Således ved sagsbehandleren, hvor sagen skal sendes hen.

“Ja. Altså på den måde, at vi nemt opdager, at der er en anden der har fat i den her konkrete sag, der er det i hvert fald fanget en del fejl” (Bilag 6, s. 66).

Fejlene går ikke kun ud over effektiviteten, men omfatter i særdeleshed det grundlag en beslutning træffes på. Informanterne oplever, at de i det tidligere system ‘Jordflytning’ kunne godkende eller afvise jordflytninger, selvom en anden sagsbehandler har fat i sagen. Derfor kunne der ske godkendelser og afvisninger af sager, der potentielt ikke skulle godkendes eller afvises.

“Hvis Mette nu har snakket i telefon med en eller anden anmelder, en entreprenør, og så han ikke lige har skrevet det hele ind, at der mangler et eller andet. Så kunne jeg jo godt godkende noget som hun vil sige "Jamen nu har jeg snakket med ham og jeg spurgte ham om det der og han skal lige gøre sådan og sådan", der fanger vi i hvert fald fejl ved, at hvis jeg går ind og tager haft fat i den, "Hov jamen Mette hun har jo været inde i den", så vil jeg jo ikke godkende den, før Mette har været inde over. Så på den måde fanger den fejl (Bilag 6, s. 66)

Hermed understøtter det bedre interne overblik sagsbehandlerens beslutningskompetencer, fordi det minimerer fejl i den interne koordinering, som førhen kunne forårsage fejl i godkendelser og afvisninger af jordflytningssager.

6.1.3 Delkonklusion

Dette analyseafsnit har haft til formål at undersøge underspørgsmålet; *Har systemerne en understøttende effekt på sagsbehandlerens skønsudøvelse?*

Det kan konkluderes ud fra nærværende analyse af Ditmerflex, at sagsbehandlerne oplever, at Ditmerflex understøtter deres skønsudøvelse. Informanterne oplever, at Ditmerflex understøtter de rammer og vilkår, hvori de udøver deres skøn i olietankssager. Ditmerflex udstyrer sagsbehandlerne med nye handlingsressourcer og muligheder til en smidigere og mere effektiv måde at håndtere olietankssager. De handlingsressourcerne som Ditmerflex tilvejebringer sagsbehandlerne består

blandet andet af indførelsen af nye funktioner til at overholde lovgivningsmæssige krav samt bedre muligheder for at inddrage brugerne i forbedringen og udviklingen af systemet.

Samtidig skaber 'feedback funktionen' og opdelingen af skemaerne bedre rammer for brugerinddragelse, som resulterer i bedre forudsætninger for, at brugerne indberetter efter sagsbehandlerne forventninger samt de obligatoriske krav for indberetningen.

Ligeledes kan det ud fra analysen af Flytjord konkluderes, at sagsbehandlerne oplever Flytjord understøtter deres skønsudøvelse. Informanterne oplever, at handlingsressourcerne Flytjord tilvejebringer understøtter de rammevilkår, som de udøver deres skøn i jordflytningssagerne. Flytjord indeholder funktioner, som muliggøre skarpere kontrol med vognmændene i form af QR-koder og vejning af afleverede jordmængder. Derudover indeholder Flytjord funktionen med områdeklassificering, som sætter sagsbehandleren i stand til hurtigt at få et overblik over om en given sag er ukompliceret (analysefrie områder) eller kompliceret (analysepligtige områder). Yderligere leverer Flytjord bredere og større oplysningsgrundlag for skønnet, fordi Flytjord trækker oplysninger på tværs af kommunale, regionale og nationale databaser til forskel fra det tidligere system 'Jordflytning'. Samtidig skaber det historiske overblik over tidligere anmeldte jordområder et mere detaljeret billede af sagen, som sagsbehandleren inddrager skønsudøvelsen af jordflytningen.

6.2 Curtailment

Følgende analysedel har til formål at undersøge, om informanterne oplever systemerne Ditmerflex og Flytjord som indskrænkende på deres skønsudøvelse. Der vil tages empirisk udgangspunkt i udtalelser fra informanterne, der indikerer en indskrænkende effekt på deres skønsudøvelse.

Kodningstemaerne inddaget i besvarelse er; *General information om informant, General information om system, Udfordringer, Indskrænkende, Overblik, Lovgivning, Relation med borger og Andet*

6.2.1 Ditmerflex

6.2.1.1 Ditmerflex som primære kontaktpunkt

Bovens og Zouridis (2002) argumenterer for, at street-level bureaukratier transformeres til screen- eller endda system-level bureaukratier i takt med en stigende anvendelse af IKT. Informanterne, der til dagligt arbejder med Ditmerflex, oplever, at de i forhold til den tidligere analoge arbejdsgang ikke på samme måde varetager den fysiske og tætte kontakt med borgeren. Da en af informanterne bliver spurgt ind til, om Ditmerflex overtager rollen som det primære kontaktpunkt mellem det kommunale og borgeren, svarer informanten "Ja" (Bilag 8, s. 123). Informanten uddyber svaret med "(..) Altså den fysiske, den nære kontakt med borgeren, hvor de kommer ud og man lige kunne hjælpe og få en bette snak og sådan noget, den er væk" (Bilag 8, s. 123).

Efter implementeringen af Ditmerflex foregår kontakten mellem sagsbehandler og borger primært over hjemmesiden Ditmerflex og i e-Boks. Dermed er der en mindre grad af kontakt over telefon og ved fysisk tilstedeværelse. Sagsbehandlerens oplevelse, som kommer til udtryk i citatet, indikerer en overgang fra street-level bureaukrati til screen-level bureaukrati. Dette ses ved, at det er karakteristisk for screen-level, at den primære kontakt og kommunikation med borgeren foregår gennem IKT, som det f.eks. gøres i Ditmerflex. Ditmerflex er et forsøg på at minimere tids- og ressourceforbruget forbundet med sagsbehandlerens hjælp og vejledning til borgeren. Dette kan komplicere borgernes anvendelse af Ditmerflex og kan derfor være en udfordring for borgeren.

I forbindelse med implementeringen og anvendelsen af Ditmerflex i behandlingen af olietankssager er der, som ovenfor, skitseret udfordringer med vejledning og hjælp til borgerne. I stedet for at sagsbehandlerne bruger meget tid på vejledning og hjælp til borgeren fremfor til selve

sagsbehandlingen af olietankssagerne, så er sagsbehandlerne fra ledelsens side instrueret i at henvise udfordrede borgere til familie, bekendte eller naboer for at få den rette hjælp.

“Ja. Så prøver man jo hele tiden, jamen så må man jo prøve, ”Jamen har du nogle børn der hjælpe dig” eller, altså se om man kan komme omkring på den måde. Men ellers inviterer vi dem også ud, så vi kan hjælpe dem med det, her fra kontoret” (Bilag 5, s. 47)

Ansvar for indberetningen af olietankene ligger ikke hos den kommunale myndighed, men hos borgeren, hvorfor man fra afdelingens side så vidt muligt forsøger at henvise til familie eller bekendt. Dette letter presset på sagsbehandlerne, fordi de således kan fokusere og prioritere deres tid på at behandle olietankssagerne. På trods af dette letter presset på sagsbehandlerne, tilkendegiver sagsbehandlerne alligevel, at det fysiske møde med borgeren i afdelingen kan give anledning til en bedre vejledning og service overfor borgeren.

“De må også komme ud til os i boksen og få hjælp til at udfylde, så går jeg ned og hjælper dem. Og det er nogle gange 10 gange nemmere, end det er de skal have nogle til at hjælpe og de hænger i telefonen under hele udfyldningen” (Bilag 8, s. 110).

Vejledningen af teknisk udfordrede borgere er nogle gange nemmere og mere effektiv, hvis borgeren møder op fysisk, i stedet for at sagsbehandleren vejleder over telefonen eller mail. Sagsbehandlerne beskriver, at dette i visse sager kan være tids- og ressourcebesparende. Særligt ældre borgere kan ofte være teknisk udfordrede i anvendelsen af Ditmerflex, men der er også andre borgere, som kan blive udfordret i forbindelse med anvendelse og udfyldningen af Ditmerflex skemaet. Dette ligger blandt andet til grund for, at de borgere, som benytter Ditmerflex, ofte er engangsbrugere. Engangsbrugerne skaber ligeledes mere sagsbehandlingstid, selvom de bliver henvist til familie og bekendte for råd og vejledning. Engangsbrugernes manglende kendskab til Ditmerflex i samspil med den minimale vejledning fra sagsbehandlerne kan give anledning til fejl i indberetningen, hvilket påvirker sagsbehandlerens evne for at udøve skøn. Dermed skal sagsbehandleren bruge tid på at rette op på fejl fremfor at behandle selve sagen. Dog er det ikke Ditmerflex der skaber mange engangsbrugere. Det er derimod udfasningen i brugen af olietanke, hvilket er en stigende tendens i samfundet grundet bedre alternativer.

Gennem interviewene udtrykker informanterne, at de mangler den fysiske kontakt, fordi de føler, at det fysiske møde med borgerne faciliterer den bedste service. Ydermere oplever de, at det at kunne

se borgeren i øjnene udgør de bedste rammer for at kunne iagttage og hjælpe borgeren med det aktuelle behov.

“Men det er rigtigt. Det der fysiske kontakt, den har du jo ikke længere. Den har jeg så sjældent. Men det er dejligt når den er der, når de kommer ud og skal have hjælp ude i bixsen. Man kan lige rende ned af trapperne og hjælpe dem, og så er de så glade og så siger jeg "Jamen det skal jeg nok lige gøre for dig", "Ej det var bare dejligt", siger de så” (Bilag 8, s. 124).

Informanternes forståelse af hvad der udgør de bedste rammer for at hjælpe borgeren, strider imod udviklingen af Ditmerflex som den primære platform for kontakt. Dette påvirker rammerne for deres skønsudøvelse, fordi sagsbehandlerne ofte skal bruge mere tid og flere ressourcer på at sende mangelfulde skemaer tilbage til indberetteren, hvis borgeren ikke har udfyldt ansøgningskemaet korrekt.

Udover at informanterne oplever, at det fysiske møde faciliterer de bedste rammer for hjælp, kan det fysiske møde også give anledning til en bedre service overfor borgeren.

(..) nogle gange så tager jeg dem lige med over i BBR, fordi de havde lige noget andet på BBR der skulle rettes, og så kan Bodil lige ordne det med dem. Og så er de glade når de går derfra, og de fik den mest fantastiske service fra os. Hvis den forsvinder helt, så bliver det træls. Men det gør den på et tidspunkt. Fordi det er en uddødet race, at de ældre mennesker der ikke kan finde ud af det (Bilag 8, s. 124).

Det fysiske møde med borgeren giver sagsbehandleren bedre tid til at aflæse og tilpasse sin hjælp og service til borgerens faktiske behov. I og med at Ditmerflex går ind og overtager kontakten med borgeren, indskrænker systemet også råderummet og muligheden for det fysiske møde med borgeren, hvilket påvirker sagsbehandlerens forståelse af den bedste service. Hvis borgeren ikke får den bedst mulige hjælp, kan det resultere i, at sagsbehandlerne skal bruge ekstra tid og ressourcer på at behandle særligt udfordrede borgeres sager. Dette betyder, at sagsbehandlerne skal prioritere tid til at være behjælpelige med udfyldningen af ansøgningskemaet for at få de relevante oplysninger, som er afgørende for deres skønsudøvelse.

Selvom Ditmerflex overtager rollen som det primære kontaktpunkt, bevarer sagsbehandlerne stadig deres tidligere position i informationskæden mellem stat og borger. Dog er denne kontakt blevet begrænset efter indførelsen af Ditmerflex. Hermed har sagsbehandleren som frontlinjearbejder stadig mulighed for at påvirke informationsstrømmene. Hvis Ditmerflex derimod havde

automatiseret hele eller dele af kommunikationen og beslutningsprocessen, havde systemet i stigende grad defineret præmisserne for beslutningsprocessen hos sagsbehandlerne (Snellen & Van de Donk, 1998, s. 500-503).

Ditmerflex som det primære kontaktpunkt mellem sagsbehandler og borger udfordrer sagsbehandlerens forestilling af, hvad der er god hjælp og service. Dette indskrænker dog ikke deres skønsudøvelse, men kan komplicere sagsbehandlingen af olietankssagerne. Det kan blandet andet komplicere sagsbehandlingen ved, at borgeren ikke får den nødvendige hjælp og i stedet henvises til familie og bekendte, hvilket kan resultere i flere fejl, som sagsbehandleren efterfølgende skal rette op på. Introduktionen af Ditmerflex har dog også medført etableringen af 'Den digitale hotline' (Bilag 8, s. 122), hvor borgerne kan få hjælp uden for normale arbejdstider. Dette betyder, at selvom borgeren mangler hjælp udenfor normale åbningstider, kan hjælpen hentes ved at ringe til Den digitale hotline. På denne måde kompenseres der for udfordringen med minimal direkte kontakt til sagsbehandlerne, fordi hjælpen kan hentes et andet sted og på flere tidspunkter af døgnet.

6.2.1.2 Feedback funktionen skaber udfordringer

Som tidligere beskrevet indeholder Ditmerflex en feedback funktion, hvor borgeren kan komme med en rangering af systemet fra 1 - 4, og eventuelt uddybe med en beskrivelse af både positive og negative oplevelser. Dette har skabt nogle udfordringer for sagsbehandlerne, som behandler denne feedback.

“Nogle går så ind skriver et eller andet som handler omkring den sag de nu engang har, hvor vi må sige, det skal sådan set ikke stå der” (Bilag 3, s. 18)

Feedback funktionen er oprindeligt tiltænkt konstruktiv kritik og positive oplevelser fra borgerne som anvender systemet. Nogle gange kan funktionen dog i stedet blive brugt til tilbagemeldinger angående enkelte borgers konkrete sager. Dette skaber udfordringer for sagsbehandlerne, fordi det bidrager med ekstra opgaver i form af spredte data. Sagsbehandleren er nødsaget til at samle og inddrage disse data i vurderingen af sagen, hvilket udfordrer effektivitetsgevinsten ved blandet andet at begrænse det hurtige overblik, som Ditmerflex er tiltænkt at give. Ydermere kan det give anledning til flere trin i beslutningsprocessen, fordi brugerne ikke anvender systemet efter intentionen.

“Altså man kan godt sige, at nogle gange kan man godt have fået nogle oplysninger ind på mail, hvor man så siger "Tak for det fremsendte, men du er nødt til gøre det digitalt", og man kan sige, at de oplysninger dem har vi jo stadigvæk, de dokumenter eller hvad det nu er de har sendt inde på mailen. Så dem går vi ind og knytter til blanketten før vi godkender det, hvis det er” (Bilag 5, s. 41).

Således skal sagsbehandlerne i visse tilfælde udføre ekstra opgaver såsom at tilknytte materiale fra tilsendte mails og feedback over i blanketten, før de kan godkendes. Intentionen er, at borgeren skal tilsende alt materiale med deres Ditmerflex blanket, men nogle borgere misforstår dette, hvilket giver sagsbehandlerne ekstra opgaver, som øger tids- og ressourceforbruget i behandlingen af disse sager. Udfordringerne med feedback funktionen moderere sagsbehandlerne oplevelse af de tidligere beskrevet gevinster og handlingsressourcer Ditmerflex faciliterer. De nye rammer for sagsbehandlerne skønsudøvelse, som Ditmerflex faciliterer, bliver derfor udfordret, fordi borgerne ikke anvender Ditmerflex efter intentionen på grund af manglende hjælp og vejledning.

6.2.1.3 Automatisering af mindre arbejdsopgaver

Ditmerflex gør det nemmere for sagsbehandleren at træffe afgørelser og beslutninger i sager, som er forholdsvis ukomplicerede, som f.eks. afvisninger på grund af manglende dokumentation fra borgeren. Ditmerflex overtager hermed dele af sagsbehandlerne tidligere beslutningsproces, da de på baggrund af Ditmerflex hurtigt kan få overblik over om en sag skal afvises. Dette kan f.eks. være en sløjfning af en olietank, fordi der ikke forelægger tilstrækkelig dokumentation til at slette olietanken i BBR. Førhen skulle dette overblik skabes analogt, hvorfor denne slags sager krævede mere af sagsbehandlerne opmærksomhed. Når borgeren taster oplysninger ind i Ditmerflex, er der nogle obligatoriske felter, som skal udfyldes, før borgeren kan indsende skemaet. Førhen var det sagsbehandlerens opgave at vurdere indholdet og afvise sagen og derefter tilbagesende skemaet til borgeren.

Informanterne oplever, at Ditmerflex har overtaget mindre betydningsfulde administrative opgaver såsom opslag i fysiske arkiver og supervisionen af borgernes udfyldelse af de obligatoriske indberetningsfelter. Overtagelsen af disse opgaver opleves af informanterne som en lettelse, som mindsker deres pres i arbejdsgangen. Yderligere beskrives det, at denne automatisering af administrative opgaver ikke indskrænker deres skønsudøvelse.

Selvom Ditmerflex overtager nogle af sagsbehandlerne forhenværende arbejdsopgaver, afspejler dette ikke en indskrænkende effekt af sagsbehandlerne skønsudøvelse. Det er nærmere et udtryk for, at Ditmerflex på sin vis letter sagsbehandlerne for administrative opgaver, som er mindre betydningsfulde for skønsudøvelsen, således de kan fokusere mere på selve sagsbehandlingen af olietankssager. Derved skaber Ditmerflex en understøttende effekt for rammerne for sagsbehandlerne skønsudøvelse, fordi Ditmerflex overtager opgaver, som ikke har betydning for sagsbehandlerne skønsudøvelse. Derved er der ikke tale om en overgang fra street-level bureaukrati til screen-level eller system-level bureaukrati, fordi selve skønsudøvelsen stadigvæk ligger hos sagsbehandleren, selvom Ditmerflex overtager dele af den forhenværende arbejdsgang med håndteringen af olietankssager.

Man kan til en vis udstrækning karakterisere Ditmerflex som tenderende til et screen-level bureaukrati, fordi kontakten med borgerne hovedsageligt sker gennem Ditmerflex og ikke i det fysiske møde eller over telefon, som i Street-level bureaukrati (Lipsky 1980, Lipsky 2010). Dog kan Bovens og Zouridis forståelse af Screen-level bureaukrati ikke afspejles i Ditmerflex, fordi den ikke udøver afgørelser og beslutninger i sager. I stedet anvendes den som et værktøj til at understøtte, optimere og effektivisere skønsudøvelsen og beslutningskompetencen hos sagsbehandlerne.

6.2.2 Flytjord

6.2.2.1 Flytjord som screen-level bureaucracy

Informanternes udtalelser om Flytjord indikerer, at Flytjord kan karakteriseres som værende en svag grad af Screen-level Bureaukrati. Flytjord er ikke et system, som erstatter sagsbehandlerens beslutningskompetence. Tværtimod tilkendegiver sagsbehandlerne gennem interviewene, at Flytjord er et understøttende og delvist ledende værktøj, som de anvender i forbindelse med at danne overblik over den konkrete sag. Den tidligere beskrevne funktion med områdeklassificering sætter sagsbehandleren i stand til afgøre om en sag er kompliceret (analysepligtige områder) eller ukompliceret (analysefrie områder). Hermed overtager Flytjord tildels rollen som et ledende værktøj, imodsætning til afsnit 6.1.2 der indikerer Flytjords rolle som værende udelukkende understøttende.

“Nej nej. Den påvirker ikke min beslutning, den giver mig et hint om hvor jeg skal gå hen i verden (...) Så den er også med til at tage min beslutning om, hvor jeg skal gå hen. Om jeg bare kan godkende, eller om jeg skal dykke ned i sagen” (Bilag 7, s. 79)

På den ene side fungerer Flytjord derfor som et understøttende værktøj i form af, at den ikke underkender eller erstatter sagsbehandlerens beslutningskompetence. På den anden side giver Informanterne giver udtryk for, at Flytjord kan fungere som et ledende værktøj i ukomplicerede sager til at afgøre sagens videre forløb, samt hvordan sagsbehandlere skal gribe sagen an.

Lipsky, jf. afsnit 3.1, tilskriver frontlinjearbejderne som værende de endelige politikudviklere, fordi deres position giver dem mulighed for at påvirke politikken som skrevet, til politik som en udført service for borgerne (Lipsky, 1990; Lipsky 2010). Dig udfordrer Bovens og Zouridis denne påstand ved at argumentere for, at systemudviklerne overtager denne position i takt med at bureaukratierne transformeres til screen-level og ultimativt system-level. Dermed kan systemudviklerne i højere grad karakteriseres som værende de endelige politikudviklere (Bovens & Zouridis, 2002). Dette skyldes den voksende betydning systemudviklerne får i takt med en øget anvendelse af IKT systemer. Systemudviklerne har nu, ifølge Bovens og Zouridis, større mulighed for at påvirke politikken, fordi de udvikler og designer systemet, som skal varetage frontlinjearbejdernes forhenværende rolle, som værende oversætter af politik til service (Bovens & Zouridis, 2002). I casen med Flytjord er dette dog ikke tilfældet, fordi sagsbehandlerne selv har påtaget sig initiativet for udviklingen af systemet og haft interesse i hvad og hvordan systemet skal fungere og indeholde. På denne måde har systemudviklerne ikke haft stor og afgørende betydning for, hvordan systemet er blevet designet, fordi sagsbehandlerne har haft så meget indflydelse.

“(..) jeg synes vi har brugt en del tid på, at diskutere med IT-udviklerne, "jamen hvad skal systemet kunne", og "hvad kan det", og det vil vi også gerne have dokumenteret, og få de ting på plads det har vi brugt rigtig mange ressourcer på. Så vi har brugt rigtig meget krudt på, at få det her (...) synes jeg faktisk at det har der været stor velvilje til og stor tålmodighed omkring det også” (Bilag 4, s. 29)

Sagsbehandlerne har haft et tæt samarbejde med systemudviklerne i udviklingen af Flytjord. Dette har begrænset systemudviklernes mulighed for at overtage rollen som politikudvikler, fordi sagsbehandlerne og systemudviklerne udvikler Flytjord med udgangspunkt i sagsbehandlerne

erfaringer, ønsker og behov. Dermed bliver sagsbehandlernes evne til at udøve skøn ikke påvirket af systemudviklerne.

Flytjord overtager nogle typer af opgaver som førhen er blevet varetaget af sagsbehandleren, det være sig genereringen af mails til anmelder, at skabe overblik i diverse databaser og hele kontakten med anmelderen. Dette sker aktuelt primært ved standardiserede mailsvar til borgeren, som systemet nu står for udsendelsen og udfyldningen af.

“Jov de små ting i det, de små processer i det der er blevet overflødige, det har jo hjulpet. Men det er ikke fordi der er opgaver som sådan den har overflødiggjort. Det er der ikke” (Bilag 7, s. 92)

Flytjord automatiserer ikke beslutninger og afgørelser i jordflytningssagerne, hvilket betyder, at sagsbehandlerne stadig sidder med beslutningskompetencen, selvom Flytjord delvist agerer som et ledende værktøj i visse sager for sagsbehandleren. Der er argumenter for og imod, at Flytjord har medvirket til en overgang fra street-level til screen-level. Overordnet set opfylder de forandringer Flytjord har medført dog ikke de centrale karakteristika for et screen-level bureaukrati. Flytjord udgør i stedet rollen som understøttende og delvist ledende, hvilket af informanterne ikke opleves som værende indskrænkende for deres skønsudøvelse.

6.2.2.2 Afhængighed af systemets tekniske kunnen og stabilitet

Sagsbehandlerne har, som tidligere beskrevet, ikke været modstandere af udviklingen og implementeringen af Flytjord. Tværtimod påtog sagsbehandlerne sig initiativet til at fremme udviklingen. Dog har der i forbindelse med ibrugtagningen af systemet været en del fejl, som har haft en negativ effekt på sagsbehandlernes rammer for skønsudøvelse.

“Altså Flytjord er jo et system der er udviklet som vi har været med til at udvikle, der har været rigtig mange fejl (..) Det har været frustrerende, fordi vi tog det i brug, hvor systemet var 90% udviklet, dvs. at vi bliver mødt med en ansøger der ikke kan et eller andet” (Bilag 4, s. 29)

“Så den har haft rigtig mange børnesygdomme og det har skabt frustration. Og det gør det sådan noget” (Bilag 7, s. 82)

En af informanterne har oplevet mange tekniske udfordringer i starten af anvendelsen og integreringen af systemet i den daglige sagsbehandling af jordflytninger. Efterfølgende har informanten dog ikke oplevet lignende omfang af problemerne, hvilket indikerer, at udfordringerne

har været forbundet med opstartsperioden. Det vidner om, at fejl og mangler i systemet påvirker sagsbehandlerne og brugernes anvendelse af Flytjord.

Sagsbehandlerne skønsudøvelse bliver mere og mere afhængig af systemet, og skønsudøvelsen bliver derfor afhængig af systemets stabilitet og kunnen, hvorfor tekniske problemer kan have større konsekvenser nu end førhen. Tekniske problemer fylder en begrænset del, men afhængighedsskabelsen mellem system og skøn gør, at sagsbehandlingen vil gå i stå, hvis systemet går ned.

“(..) Det er jo selvfølgelig når det går ned, så er det. Men det er jo yderst yderst sjældent, vi oplever det syntes jeg. Der kan være et eller andet i forhold til, at den er langsom, og det er selvfølgelig træls. Men det er jo stadigvæk ikke, at man skal ud og scanne ind, og frem og tilbage - De kunne jo også være i stykker, fordi scanneren ikke virkede eller alt muligt andet” (Bilag 6, s. 68)

Af denne grund oplever informanterne ikke, at de tekniske fejl fylder mere i skønsudøvelsen nu end fra det tidligere system ‘Jordflytning’. Her kunne der også opstå tekniske fejl, som forsinkede sagsbehandlingen. Men i og med at skønsudøvelsen afhænger af funktionerne i Flytjord, spiller de tekniske fejl i højere grad end i ‘Jordflytning’ en større rolle for skønsudøvelsen. Dog oplever sagsbehandlerne ikke store tekniske problemer, hvilket derfor ikke påvirker deres rammer for deres skønsudøvelse. Dette har kun været et problem i opstartsperioden.

“Men der er jo så også kommet ekstra opgaver i det, kan man sige. Altså det er jo sådan lidt ligesom, man kan sige en perlekæde med en masse perler på, men når der mangler en enkelt perle i perlekæden, så er der jo ikke noget der fungerer. Og der kan man så sige, at det der med at noget er afhængig af hinanden, på den måde kan det jo gøres lidt sårbart (..) At hvis der er noget som ikke helt fungerer, så står det lidt i stampe, fordi det er så stort et system” (Bilag 7, s. 84)

Citatet beskriver en fælles oplevelse af, at sagsbehandlerne skønsudøvelse, selvom den bygger på deres faglighed, stadig mere end før afhænger af systemets kunnen, fordi systemet udstyrer sagsbehandleren med handlingsressourcer, der spiller en stor rolle i beslutningsprocessen. På den måde indskrænker systemet ikke vigtigheden af sagsbehandlerne skøn, men skønsudøvelsen bliver dog afhængig af, at Flytjord fungerer som et understøttende og delvist ledende værktøj. Flytjord definerer hermed i højere grad end tidligere præmisserne for sagsbehandlerne skønsudøvelse, fordi den afhænger af systemets kunnen og stabilitet.

6.2.3 Delkonklusion

Dette analyseafsnit havde til formål at undersøge underspørgsmålet; *Har systemerne en indskrænkende effekt på sagsbehandlerne skønsudøvelse?*

Der kan ud fra nærværende analyse af Ditmerflex argumenteres for, at systemet ikke har haft nogen indskrænkende effekt på sagsbehandlerne skønsudøvelse.

Det fremgår tydeligt af interviewene, at de forandringer Ditmerflex medfører begrænser sig til at erstatte sagsbehandlerne skøn i ukomplicerede sager, hvor der er tale om en afvisning af en sag. Informanterne beskriver, at dette har en lettet arbejdsgangen med olietanksagerne.

Informanterne oplever ligeledes, at Ditmerflex overtager mindre opgaver, som f.eks. overtagelsen af kontakten til borgeren, og derudover automatiserer søgningen i forskellige databaser og arkiver.

Overordnet set har implementeringen af Ditmerflex ikke haft en indskrænkende effekt for sagsbehandlerne skønsudøvelse. Faktisk beskriver informanterne, at de udfordringer der er med Ditmerflex systemet til gengæld opvejes af de handlingsressourcer som systemet giver sagsbehandlerne.

Der kan ud fra nærværende analyse af Flytjord argumenteres for, at systemet har haft en svag grad af indskrænkende effekt på sagsbehandlerne skønsudøvelse. Overordnet set oplever sagsbehandlerne Flytjord som værende et understøttende værktøj. Dog indtager Flytjord en mere ledende rolle i flere ukomplicerede sager. Informanterne påpeger, at deres skønsudøvelse gradvist bliver mere og mere afhængig af Flytjords tekniske stabilitet og kunnen. Hvis funktionerne i Flytjord er ude af drift eller ikke er tilstrækkelige indskrænker dette sagsbehandlerne skønsudøvelse. I forlængelse af integreringen af Flytjord i sagsbehandlingen er kontakten mellem sagsbehandler og borger blevet reduceret, og det primære kontaktpunkt mellem stat og borger er istedet Flytjord systemet.

7. Diskussion

Dette afsnit har til formål indledningsvis at diskutere de empiriske fund fra analysen i forhold til om sagsbehandlerne oplever Ditmerflex og Flytjord indskrænker eller understøtter deres skønsudøvelse. Dernæst vil det blive diskuteret, om sagsbehandlerne denne undersøgelse tager udgangspunkt i, overhovedet kan karakteriseres som frontlinjearbejdere. Afslutningsvis vil forskningsdesignets styrkerne og svagheder blive diskuteret, efterfulgt af en diskussion af validitet og reliabilitet.

7.1 Understøttende eller indskrænkende?

Med udgangspunkt i analysens empiriske fund vil der diskuteres, om sagsbehandlerne oplever Ditmerflex og Flytjord understøtter eller indskrænker deres skønsudøvelse.

I forbindelse med anvendelsen af Ditmerflex og Flytjord kan det gennem informanternes besvarelser antages, at der ikke er tale om en overgang til digitalt skøn forstået som brugen af “computerized routines and analyses to influence or replace human judgment” (Busch & Henriksen, 2018, s. 4). Med udgangspunkt i teserne om Curtailment og Enablement taler de empiriske fund fra analysen derimod for, at Flytjord og Ditmerflex i overvejende grad udstyrer sagsbehandlerne med handlingsressourcer, som understøtter deres skønsudøvelse. Systemerne understøtter sagsbehandlernes mulighed for at følge med den lovmæssige udvikling på området, som har betydning for, hvordan sagsbehandlerne skal håndtere olietanks- og jordflytningssager. Samtidig beskrives det, at systemerne understøtter sagsbehandlernes skønsudøvelse ved at automatisere dele af kommunikationen med borgeren. Ditmerflex og Flytjord sætter sagsbehandlerne i stand til hurtigt og effektivt at danne sig et overblik over tidligere sager, tværgående data og hvem der sidder med hvilke sager. Overordnet set oplever alle informanterne, at Ditmerflex og Flytjord er et understøttende værktøj, der øger effektiviteten og sikrer højere kvalitet end tidligere.

Selvom Bovens og Zouridis (2002) argument tilhører Curtailment tesen, beskriver de dog, at der er restriktive nødvendige betingelser for, at der kan ske omfattende automatiseringer af arbejdsgange “such as policy outputs being easily formulated in ‘if, then’ programs” (Buffat, 2015, s. 153). Lovgivningen på området skal være udarbejdet og formuleret således, at IKT kan oversætte det til den pågældende sags kontekst.

Ditmerflex og Flytjord's tekniske kunnen overskrider derfor ikke sagsbehandlerens viden og erfaring på området, fordi lovgivningen er så kompleks, at den ikke kan formuleres til "if, then programs" (Buffar, 2015, s. 153). Det grundlag som sagsbehandlerens skøn baserer sig på dækker over en kontekstbestemt og faglig helhedsvurdering, der med Ditmerflex og Flytjord ikke er blevet reduceret til en algoritme eller lignende omfattende automatisering. Sagsbehandlerne oplever ikke, at systemerne indskrænker eller helt erstatter deres skøn, men inkorporerer systemerne som et middel til at nå målet. Det betyder, at de beslutninger som sagsbehandlerne træffer i disse sager ikke kan reduceres til, hvad Lipsky (1980; 2010) betegner som, 'programmed formats', "(...) their tasks call for sensitive observation and judgment, which are not reducible to programmed formats" (Lipsky 1980, 2010, s. 15). På baggrund af analysen af informanternes udtalelser kan det udledes, at Ditmerflex konkret sætter sagsbehandleren i stand til nemt og effektivt at kunne overholde de nye lovgivningsmæssige miljøkrav i form af nye funktioner såsom 'stedfæstning af olietank på ejendommen'. Samtidig øger anvendelsen af Ditmerflex kontrollen med borgerens indberetninger, som er med til at sikre et mere virkelighedsnært udgangspunkt for sagsbehandlerens skøn af den konkrete sag. Dette kan være med til at sikre beslutninger af højere kvalitet. Selvom Ditmerflex ikke kan karakteriseres som screen-level, fylder Ditmerflex som IKT mere og mere i sagsbehandlerens hverdag, og borgerne som indberetter BBR oplysninger i forhold til olietanke bliver i højere grad screenet gennem systemet. Der kan således argumenteres for, at Ditmerflex skubber sagsbehandlerne mod screen-level bureaukratiet.

På baggrund af analysen af informanternes udtalelser kan det yderligere udledes, at Flytjord ligeledes skaber nye handlingsressourcer, som sætter sagsbehandleren i stand til bedre at håndtere det nye lovgivningsmæssige pres. Det har lettet den tidligere tunge arbejdsgang i forbindelse med håndteringen af jordflytningssager. Flytjord har endvidere medført en reduktion af fejl, både ved større kontrol mellem indberettet og afleveret jordmængde samt fejl ved den interne koordinering. Centraliseringen af databaser som faciliterer et hurtigt og effektivt overblik for sagsbehandleren sikrer en højere kvalitet end tidligere, fordi der nu træffes beslutninger i jordflytningssager på et bredere og mere oplyst grundlag. Dette skyldes dels udviklingen i lovgivningen, og dels den omfattende digitalisering i form af Flytjord. Dog kan det også af informanternes udtalelser udledes, at Flytjord som system i højere grad end tidligere er et ledende værktøj. Flytjord kan dog ikke trumfe sagsbehandlerens skøn, men kan lede sagsbehandleren i håndteringen af jordflytningerne.

På baggrund af analysen og diskussionen kan man argumentere for, at de implementerede IKT systemer, Ditmerflex og Flytjord, både kan have nogle indskrænkende og understøttende effekter på sagsbehandlerne skønsudøvelse. Dog opleves der af informanterne overvejende understøttende effekter, hvor systemerne går ind og varetager nogle mindre administrative opgaver, som letter arbejdspresset for sagsbehandleren. Systemerne indskrænker derfor ikke sagsbehandlerne skønsudøvelse, men fungerer nærmere som understøttende værktøjer til at optimere og forbedre sagsbehandlerne skønsudøvelse.

7.2 Mindre frontlinjearbejdere, mere sagsbehandlere

Kan analysens resultater overhovedet bidrage med viden til konsekvenserne af IKT for frontlinjearbejdernes skøn generelt? Dette vil i nærværende afsnit blive diskuteret.

Informanterne fra denne undersøgelse har som primær opgave i deres arbejde som sagsbehandlere at udføre sagsbehandling i 'back office', forstået som kontoret (Agger & Damgaard, 2018, s. 93). Dette kan betegnes som en delmængde af frontlinjearbejdet. Det kan derfor diskuteres, om indikationerne og de empiriske fund fra denne undersøgelse overhovedet er kvalificeret til at beskrive, om IKT har en understøttende eller indskrænkende effekt på frontlinjearbejdernes skønsudøvelse. Der hersker derfor tvivl om sagsbehandlerne arbejde, som denne undersøgelse tager udgangspunkt i, kan karakteriseres som værende frontlinjearbejde, hvilket ellers var formålet med undersøgelsen, jf. afsnit 2. For at kunne diskutere dette tages der udgangspunkt i Lipsky's definition af frontlinjearbejdere; "Public service workers who interact directly with citizens in the course of their jobs, and who have substantial discretion in the execution of their work" (Lipsky, 1980, s. 3).

Frontlinjearbejdet er todelt. På den ene side skal frontlinjearbejderne have en direkte kontakt til borgerne, og samtidig skal frontlinjearbejdet indeholde en betydelig del af skøn. Sagsbehandlerne, som denne undersøgelse tager udgangspunkt i, har sjældent direkte kontakt med borgerne, men deres skøn har stor betydning i håndteringen og behandlingen af borgernes olietanks- og jordflytningssager.

Ditmerflex og Flytjord har ikke fjernet den direkte kontakt, da den heller ikke før implementeringen af systemerne eksisterede, men Ditmerflex og Flytjord har forandret kontakten. Nu varetager sagsbehandlerne sjældent nogen kontakt overhovedet med borgerne. Sagsbehandlerne distanceres

derfor yderligere fra borgeren som følge af implementeringen af Ditmerflex og Flytjord, hvor næsten al kontakt med borgeren sker gennem de digitale systemer. Hermed er kontakten med borgeren via mails og telefon blevet kraftigt begrænset. Sagsbehandlerne arbejder derfor nu i højere grad end tidligere udelukkende af sagsbehandling. I forhold til ovenfor fremhævet definition af frontlinjearbejdere kan der argumenteres for, at sagsbehandlerne bevæger sig fra 'front office' til mere 'back office', hvor systemet i højere grad overtager den i forvejen minimale direkte kontakt med borgeren, men sagsbehandlerne stadig påstår af en betydelig del af skøn (Agger & Damgaard 2018, s. 93).

Dermed kan informanterne siges kun at opfylde ét af karakteristikaene for Lipskys definition af frontlinjearbejdere, da deres skøn har en betydningsfuld rolle i deres arbejde, men at de dog ikke har den direkte kontakt med borgerne. Derfor kan der argumenteres for, at informanterne bliver mere sagsbehandlere og mindre frontlinjearbejdere, hvorfor dette begrænser undersøgelsens formål med, at kunne bidrage med viden om konsekvenserne af IKT på frontlinjearbejdernes skøn. Dog kan undersøgelsen stadig bidrage med viden omkring IKT konsekvenser på sagsbehandleres skøn og dermed stadig besvare forskningsspørgsmålet, som ligger til grund for nærværende afhandling. På baggrund af dette skal man derfor være varsom med at overføre disse resultater til frontlinjearbejdere generelt, da der kan sås tvivl om resultaterne fra denne undersøgelse faktisk gælder traditionelle frontlinjearbejdere som f. eks. sygeplejersker, politimænd eller skolelærere.

7.3 Metodisk diskussion

7.3.1 Designets styrker og svagheder

I min undersøgelse blev empirien indsamlet ved brug af semistrukturerede interviews, for at belyse om sagsbehandlere oplever, at digitale anmeldelsessystemer understøtter eller indskrænker deres skønsudøvelse. Det kan dog diskuteres, om andre indsamlingsmetoder med fordel kunne have været anvendt i stedet eller som supplement til denne kvalitative metode. I dette afsnit vil nogle af styrkerne og svaghederne ved det semistrukturerede interview diskuteres, hvorefter alternative indsamlingsmetoder vil blive præsenteret med udgangspunkt i, hvad disse alternative metoder vil kunne have bidraget med til undersøgelsen.

I mit casestudie gøres der brug af semistrukturerede interviews med ønsket om at undersøge sagsbehandlers subjektive oplevelser af de digitale anmeldelsessystemer som understøttende eller indskrænkende for deres skønsudøvelse. En af styrkerne ved det semistrukturerede interview er muligheden for at opnå et indblik i og viden om informanternes livsverden og subjektive erfaringer og oplevelser (Tanggaard & Brinkmann, 2015, s. 31-33). Samtidig giver interviewet mulighed for, at informanten kan være nuanceret i besvarelsen og uddybe, særligt med hensyn til holdninger, værdier og komplekse sammenhænge. På den måde kan der indsamles viden om informanternes subjektive oplevelser af de digitale anmeldelsessystemers effekt på deres skønsudøvelse. Dog kan det med interviewet være svært at tilegne sig generaliserbar viden, fordi empiriindsamlingen bygger på subjektive erfaringer og derfor er til en vis udstrækning, er begrænset til informanternes livsverden.

Informantens svar kan også blive påvirket af flere faktorer. Herunder de omgivelserne, som interviewet afholdes i, interviewerens tilstedeværelse og yderligere kan intervieweren påvirke informantens svar ved ubevidst at lægge ord i munden på informanten (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 143). Dette er dog forsøgt minimeret ved, at interviewene med informanterne er blevet afholdt digitalt via Skype, hvilket også var en nødvendighed på grund af COVID-19. Alle informanterne har derfor befundet sig i vante trygge rammer derhjemme under hele interviewet. Der er så vidt muligt forsøgt ikke at lægge ord i munden på informanten ved at lade vedkommende tale ud, og give dem pauser til at tænke over spørgsmålene inden et svar.

Den løse struktur ved det semistrukturerede interviews sætter intervieweren i stand til at forfølge pointer og uforudsete emner, som afviger fra interviewguiden og de forudantagelser, som intervieweren har om informantens besvarelse af spørgsmålene. På den måde kan man opnå en dybere forståelse af genstandsfeltet og en stærkere horisontsammensmeltning med informanten. Den manglende faste struktur i det semistrukturerede interview påvirker reliabiliteten. Det kan være svært at opfylde præcis samme betingelser for alle interviewene, når man ikke har en fast struktur på spørgsmålene. Derved kommer man muligvis ikke omkring præcis det samme ved alle informanterne. Derfor er det vigtigt at have sin interviewguide, hvilket kan sikre, at man så vidt muligt sørger for at holde den røde tråd gennem interviewene. Denne mindre fast struktur kan også være en fordel, da semistrukturerede interview giver mulighed for at videreudvikle og tilpasse

interviewguiden efter afholdt interview. På den måde sikres man de bedste forudsætninger for, at spørgsmålene er i overensstemmelse med informantens livsverden, hvorfor man muligvis kan opnå en stærkere horisontsammensmeltning. Hvis spørgsmålene ikke er i overensstemmelse med informanternes livsverden, kan det være svært for informanten at svare på spørgsmålene, hvorfor vedkommende kan glemme vigtige perspektiver, som er centrale for undersøgelsen. Derfor er det semistrukturerede format også en fordel, i og med at man i nogen grad også kan tilpasse interviewet til informantens livsverden under selve interviewet med undersøgende og afdækkende spørgsmål, der går ud over den udarbejdede interviewguide. Svagheden ved at spørgsmålene muligvis ikke er i overensstemmelse med informantens livsverden er forsøgt minimeret ved medlemsvalidering. Ved medlemsvalidering har informanten mulighed for at komme med tilføjelser og uddybe pointer i transskriberingen af interviewet. Informanten får dog også mulighed for at trække eventuelle besvarelser tilbage, hvis informanten efter nærmere eftertanke vil have dem undladt fra undersøgelsen. Dette kan dog også være en svaghed, da man kan være nødsaget til at slette eventuelt relevant data fra transskriptionen.

Der findes altså både styrker og svagheder ved interviewmetoden, hvorfor andre dataindsamlingsmetoder muligvis kunne opveje interviewets begrænsninger. Jeg har en meget pragmatisk tilgang til forskning, idet jeg mener, at et metodevalg bør være afhængig af forskningsspørgsmålet (Bryman 2016). Af denne grund kan der argumenteres for, at jeg med fordel kunne have kombineret den kvalitative og kvantitative metode til indsamling af empiri, men at dette ikke har været en mulighed grundet COVID-19 og tidsperspektivet.

Kombination af kvalitativ og kvantitativ metode kaldes for *mixed methods* (Bryman 2016, s. 630-660; Karpatschhof, 2015, s. 459). Inddragelsen af både kvalitativ og kvantitativ metode i samme undersøgelse er et omdiskuteret emne. Debatten omhandler de epistemologiske og ontologiske forskelligheder i hver indsamlingsmetode, hvorfor en kombination synes uopnåelig. Dog er der sket en stigning i antallet af studier, som tager udgangspunkt i mixed methods siden 1980 (Bryman, 2016, s. 635). Den stigende popularitet vidner om de større muligheder en kombination af de to tidligere oppositionerende metoder kan give, fordi hver metode i virkeligheden kan være interesseret i at opnå viden om det samme bare på hver sin måde (Bryman, 2016, s. 627-630).

Man kunne eventuelt med fordel have kombineret det semistrukturerede interview med en spørgeskemaundersøgelse. På denne måde kunne man både få oplysninger om informantens

subjektive oplevelser samtidig med, at man kunne trække paralleller fra indikationer i interviewet til mere generelle oplevelser af om digitale anmeldelsessystemer understøtter eller indskrænker skønsudøvelsen. En af styrkerne ved spørgeskemaundersøgelsen er særligt den øgede generaliserbarhed, som den nærværende undersøgelse er begrænset i. Spørgeskemaundersøgelsen ville have komplementeret svaghederne i det semistrukturerede interview såsom generaliserbarhed. Her kunne det have været interessant at undersøge, om andre sagsbehandlere deler de samme oplevelser som informanterne fra dette casestudie. Samtidig kan det semistrukturerede interview omvendt bidrage med mere dybdegående og nuancerede forståelse af genstandsfeltet.

På baggrund af ovenstående diskussion ses der både styrker og svagheder ved det anvendte undersøgelsesdesign. Hermed kan der argumenteres for, at det semistrukturerede interview med fordel kunne have været suppleret af en spørgeskemaundersøgelse. Dette har dog ikke været muligt grundet projektets rammer.

7.3.2 Validitet og reliabilitet

Styrker og svagheder ved intern og ekstern validitet er vigtigt at diskutere, fordi de har afgørende betydning for rammerne for afhandlingen. Hvis ikke forskeren er bevidst om styrker og svagheder ved undersøgelsen kan dette påvirke resultaterne og dermed hele afhandlingens validitet. Dette afsnit vil derfor have til formål at diskutere styrker og svagheder ved nærværende undersøgelse af, hvordan sagsbehandlerne oplever, at de nye digitale anmeldelsessystemer indskrænker eller understøtter deres skønsudøvelse. Først vil generaliserbarheden af denne undersøgelse i forhold til de udvalgte systemers kompleksitet diskuteres, for dernæst at diskutere styrker og svagheder ved antallet af informanter.

Sagsbehandlerne som til dagligt behandler sager med Flytjord og Ditmerflex udgør det empiriske udgangspunkt for denne undersøgelse. Undersøgelsens generaliserbarhed er derfor også påvirket af disse systemers kompleksitet. Flytjord og Ditmerflex har en relativ svag grad af kompleksitet, forstået som, at systemerne ikke overtager eller automatiserer afgørende arbejdsfunktioner i håndteringen af sager. I en perspektivering til andre IKT systemer ses der indikationer på, at f.eks. spørgeskemaet Ambuflex (Sørensen et. al., 2019), har spillet en afgørende rolle i forandringen af sygeplejerskers skøn og arbejdsgang. I et casestudie lavet af Sørensen et. al. (2019) undersøges det,

hvordan Ambuflex som digitalt visitationssystem forandrer sundhedsprofessionelles arbejdsgang. Her ses en tydelig overgang til automatisering og erstatning af sygeplejerskernes tidligere visitering af KOL-patienter. Visiteringen er før blevet udført af sygeplejerskerne, hvilket Ambuflex erstatter ved, at en algoritme ud fra patientens angivende svar i spørgeskemaet kategoriserer den pågældende patient rød, gul eller grøn. Ambuflex erstatter hermed sygeplejerskerne skønsudøvelse, hvilket resulterer i opgaveforskydning og højere specialisering af sygeplejerskerne som nu ser sig selv som minilæger fremfor det mere holistiske syn som 'varme hænder'. Sygeplejerskerne skal nu varetage flere af lægens tidligere opgaver, således lægen kan koncentrere sig om de dårligste og mest ressourcekrævende KOL-patienter (Sørensen et. al., 2019). Her ville curtailment thesis være langt mere omfattende end i nærværende afhandlingens undersøgelse. Således kan selve kompleksiteten af IKT systemet, som både casestudiet fra nærværende afhandling samt casestudiet af Sørensen et. al. (2019) tager udgangspunkt i, kan have betydning for, om IKT systemerne opleves som indskrænkende eller understøttende for skønsudøvelsen. Denne afhandling kan derfor kun anskue og konkludere på hvordan sagsbehandlerne oplever, at Ditmerflex og Flytjord systemerne forandrer rammerne for deres skønsudøvelse, og dermed skal typen af IKT systemerne og den kompleksitet, som systemerne indeholder også tages med i betragtning i diskussionen om reliabilitet og validitet. Afhandlingen er begrænset af de udvalgte cases, Ditmerflex og Flytjord, forstået på den måde, at et andet resultat ville kunne have været opnået, hvis systemerne indebar et større omfang af automatisering af sagsbehandlernes arbejdsopgaver. Nærværende undersøgelse er dog stadig relevant og kan bidrage til forskningen, eftersom at undersøgelsen udforsker IKTs påvirkning på sagsbehandlernes skønsudøvelse. Buffats (2015) bidrag med skelningen mellem Enablement og Curtailment thesis er et udtryk for, at forskellige systemer fordrer forskellige konklusioner og syn på hvordan IKT påvirker frontlinjearbejdedes mulighed for skønsudøvelse, om end effekten opleves som indskrænkende eller understøttende.

Endvidere ville et højere antal af informanter ville have styrket afhandlingens eksterne validitet. Det ville have sikret højere generaliserbarhed ved de pointer og argumenter, som afhandlingen fremlægger, fordi et højere antal informanter ville dække et bredere udsnit af befolkning (Kvale & Brinkmann, 2009). I så fald der havde været mere tid og overskud i kommunerne som følge af COVID-19, havde det været muligt at inddrage informanter fra lignende IKT systemer fra Nord- og Syddjurs Kommune. Disse to kommuner anvender også Flytjord og kunne være anvendt som et

komparativt element til de empiriske fund i interviewene med sagsbehandlerne fra Aarhus Kommune.

De fire sagsbehandlere og den ene gruppeleder, som er blevet interviewet i denne undersøgelse, er et relativt lavt antal informanter. Dette gør det svært at generalisere de udvalgte cases. Dog angiver informanterne uafhængigt af hinanden samme svar og pointer på de fleste spørgsmål, hvilket kan være et udtryk for, at man har nået et mæthedspunkt i forhold til indsamlingen af empiri.

Informanterne nævner naturligvis også forskellige ting, som bliver uddybet, men overordnet set, har informanterne fra Flytjord samme oplevelse, og ligeledes har informanterne fra Ditmerflex.

Samtidig kan det bidrage til generaliserbarheden, at informanterne kommer fra forskellige organisatoriske niveauer; Jo højere repræsentativitet der forekommer i en undersøgelse, desto højere ekstern validitet er der.

9. Konklusion

Nærværende afhandling havde til formål at undersøge om, *sagsbehandlere oplever at nye digitale anmeldelsessystemer indskrænker eller understøtter deres skønsudøvelse.*

Analysen af Ditmerflex casen indikerer, at sagsbehandlerne oplever, at Ditmerflex understøtter rammerne og vilkårene for deres udøvelse af skøn i olietankssagerne. Analysen indikerer, at Ditmerflex udstyrer informanterne med nye handlingsressourcer, som muliggør en smidigere og mere effektiv måde at håndtere olietankssagerne på. Handlingsressourcerne som Ditmerflex tilvejebringer sagsbehandlerne er f.eks. ved nye funktioner til at overholde lovgivningsmæssige krav og bedre muligheder for at inddrage brugerne i forbedringen og udvikling af systemet.

Ydermere skaber feedback funktionen og separeringen af de forskellige Ditmerflex skemaer bedre rammer for brugerinddragelse, som skaber bedre forudsætninger for, at brugerne indberetter rigtigt efter de obligatoriske krav for indberetningen. Informanterne tilkendegav ingen betydningsfulde indskrænkende effekter på deres skønsudøvelse, men at de understøttende rammerne og vilkår bliver udfordret af den mindre kontakt med borgeren som implementeringen af Ditmerflex har medført.

Analysen af Flytjord casen indikerer, at sagsbehandlerne overordnet set oplever, at Flytjord understøtter rammerne og vilkårene for deres skønsudøvelse i jordflytningssager. Flytjord tilvejebringer nye handlingsressourcer og muligheder, som bidrager med en hurtigere og mere flydende sagsbehandling af jordflytningssagerne. Flytjord udstyrer på den ene side sagsbehandlerne med skarpere kontrol af vognmændene i form af QR-koder og kontrol af afleverede mængder jord kontra anmeldte jordmængder. Samtidig sætter funktionen med områdeklassificering sagsbehandleren i stand til hurtigt at danne sig et overblik over, om en given jordflytningssag er kompliceret eller ukompliceret.

På den anden side bidrager Flytjord med en centralisering af kommunale, regionale og nationale databaser, som skaber et bredere oplysningsgrundlag for sagsbehandlernes skøn. Flytjord indtager dog en mere ledende rolle i sagsbehandlingen af ukomplicerede sager. Informanterne påpeger, at Flytjord i højere grad end tidligere definerer præmisserne for skønsudøvelsen, fordi skønsudøvelsen nu afhænger mere og mere af systemets stabilitet og tekniske kunnen.

Selvom Ditmerflex og Flytjord generelt har en positiv understøttende effekt på sagsbehandlingens skønsudøvelse, er det vigtigt at pointere at systemernes kompleksitet, og omfanget den har automatiseret sagsbehandlingens arbejdsgange har i denne undersøgelse været af mindre betydning for selve skønsudøvelsen og i højere grad haft en betydning på rammerne for skønsudøvelsen og selve sagsbehandlingen. Derfor er denne konklusion omfattet af visse begrænsninger i forhold til hvis udgangspunktet med IKT systemerne havde været et andet; f.eks. hvis et eller flere systemer helt eller delvist ville erstatte eller overtage skønsudøvelsen fra sagsbehandlerne, hvilket ikke gør sig gældende i det nærværende casestudie af Ditmerflex og Flytjord.

Det kan ud fra analysen og diskussionens resultater konkluderes, at de digitale anmeldelsessystemer i overvejende grad understøtter sagsbehandlingens skønsudøvelse i nærværende casestudie.

10. Litteraturliste:

Aarhus Kommune (2020) *Områdeklassificering*. Lokaliseret den 15. maj 2020 på

<https://www.aarhus.dk/virksomhed/miljoe/jord/omraadeklassificering/>

Agger, Annika og Bodil Damgaard (2018). *Interactive policy processes: A challenge for street-level bureaucrats*. Scandinavian Journal of Public Administration.

Berg-Sørensen, A., Grøn, C. H. & Hansen, H. F. (2016) *Organiseringen af den Offentlige Sektor: Grundbog i Offentlig Forvaltning*. 2. Udgave. Hans Reitzels Forlag. S. 379-423.

Birkler, J. (2014). *Videnskabsteori*. 1. Udgave. Munksgaard. S. 66-83 & 95.

Bovens, Mark & Zouridis, Stavros (2002) *From Street- Level to System -Level Bureaucracies: How Information and Communication Technology is Transforming Administrative Discretion and Constitutional Control*. Wiley, American society for public administration.

Bryman, A. (2016) *Social Research Methods*. 5. Udgave. Oxford University Press. Kap 2, 3 & s. 630-660.

Buffat, A. (2011) *Pouvoir Discrétionnaire et Redevabilité de la Bureaucratie de Guichet. Les Taxateurs d'une Caisse de Chômage comme Acteurs de Mise en Œuvre*. Unpublished PhD thesis, University of Lausanne.

Buffat, A. (2015) *Street-level bureaucracy and E-government*. Institute of political and international studies, University of Lausanne, Switzerland.

Busch, Peter A., & Henriksen, Helle, Z. (2018) *Digital discretion: A systematic literature review of ICT and street-level discretion*. University of Agder & Copenhagen Business School.

Czarniawska, B. (2015) *Narratologi og feltstudier*. I Tanggaard, L & Brinkmann, S (2015). Interviewet: Samtalen som forskningsmetode. I Brinkmann, S. & Tanggaard, L. (2015), *Kvalitative metoder*. 2. udgave. København. Hans Reitzels forlag. s. 290

De Vaus, David. (2001). *Research Design in Social Research*. Sage. Kap. 13.

Digitaliseringsstyrelsen (2019) *National strategi for kunstig intelligens*. Lokaliseret den 27. marts 2020 på <https://digst.dk/strategier/kunstig-intelligens/strategi-for-kunstig-intelligens/>.

Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2006). *Digital Era Governance - IT Corporations, the State and e-Government*. New York: Oxford University Press. S. 216-249.

Ejersbo, Niels & Carsten Greve, (2017): *Digital Era Governance Reform and Accountability: The Case of Denmark*, i Tom Christensen & Per Lægreid (red.): *The Routledge Handbook to Accountability and Welfare State Reforms in Europe*, Routledge, s. 267-279.

Evans, T. (2010) *Professional discretion in welfare services: beyond street-level Bureaucracy*. Ashgate Publishing. 1. Udgave. Kap. 1 & s. 1-11

Frey, C. B., & Osborne, M. (2013) *The Future of Employment: How Susceptible are Jobs to Computerisation?* University of Oxford, s. 1-72

Garson, David G. (2006) *Public Information Technology and E-Governance: Managing the Virtual State*. North Carolina State University.

Greve, C., & Ejersbo, N., (2013). *Udviklingen i styringen af den offentlige sektor*. Copenhagen Business School & Syddansk Universitet. s. 1-34.

Hargreaves, Andy (2000) *Four Ages of Professionalism and Professional Learning*. University of Toronto. S. 151-182

Harboe, T. (2014). *Metode og projektskrivning - en introduktion*. 2. Udgave. Samfundslitteratur. Kap. 19.

Holmberg, L. (2003). *Are Immigrants and Their Descendants Discriminated against in the Danish Criminal Justice System?* Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention, Vol. 4, pp. 125-142.

Ingemann, J. H. (2013) *Videnskabsteori – For Økonomi, Politik og Forvaltning*. Samfunds Litteratur.

Jorna, F. & Wagenaar, P. (2007) *The Iron Cage Strengthened? Discretion and Digital Discipline*. Public Administration, s. 189-214.

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.

Jæger, B. & Löfgren, K. (2010): *The history of the future: Changes in Danish E-government strategies 1994-2010*. Roskilde Universitet.

Karpatschof, B. (2015). Den kvalitative undersøgelsesforms særlige kvaliteter. I Brinkmann, S. & Tanggaard, L. (2015), *Kvalitative metoder*. 2. udgave. København. Hans Reitzels forlag. s. 443-461

Keith, C. (2005). *Is There A Need for Control?*. *Public Administration Quarterly*. **29** (1): 140–161.

Kvale, S. & Brinkmann, S. (2009). *Interview - Introduktion til et håndværk*. Hans Reitzels forlag. S. 198-202, 280-282 & kap. 6.

Layne, K. & Lee, J. (2001) *Developing fully functional E-government: A four stage model*. *Government Information Quarterly*, vol. 18, nr. 2.

Leavitt, H. J. (1965). *Applying Organizational Change in Industry: Structural, Technological, and Humanistic Approaches*. In *Handbook of Organizations*, edited by James G. March. Chicago: Rand McNally.

Lipsky, M. (2010) *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. 30th anniversary. Udvidet udgave. New York (NY): Russell Sage Foundation.

Lipsky M. (1980) *Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. Russell Sage Foundation. Kap. 1-2 & s. xi-xvi.

Lo Iacono, Valeria, Symonds, Paul & Brown, David H. K. (2016). *Skype as a Tool for Qualitative Research Interviews*. Sociological Research Online.

Møller, M.Ø. (2016). *She isn't Someone I Associate with Pension – a Vignette Study of Professional Reasoning, Professions & Professionalism*. Nr.. 6, S. 1-20.

Ndou, Valentina Dardha (2004) *E-government for developing countries: Opportunities and challenges*. University of Business Administration, University of Shkoder, Albania.

Nedelkoska, L., & Quintini, G. (2018) *Automation, skills use and training*. OECD, s. 1-119.

Nielsen, J. C. Ry og Ry, M. (2002) *Anderledes tanker om Leavitt – En klassiker i ny belysning*. Nyt fra Samfundsvidenskaberne.

OS2-fællesskabet (2014) *OS2-fællesskabet er samarbejde om Open Source*. Lokaliseret den 2. april 2020 på <https://os2.eu/side/om-os2>

Seidenfaden, Rikke Gredsted (2018) *Danmark er blevet verdensmester i offentlig digitalisering*. Finansministeriet.

Skatteministeriet (2012) *Bekendtgørelse om ajourføring af Bygnings- og Boligregistret (BBR)*. BEK. Nr .1010 af 24/10/2012. København.

Skatteministeriet (2019) *Bekendtgørelse af lov om bygnings- og boligregistrering*. LBK. Nr 797 af 06/08/2019. København.

Snellen, Ignace Th. M. (2002) *Electronic governance: implications for citizens, politicians and public servants*. International Review of Administrative Sciences.

Snellen, Ignace (1998) *Street Level Bureaucracy in an Information Age*. I Snellen, Ignace & Donk, W. Van De (1998) *Public Administration in an information Age: A Handbook*. Informatization Developments and the Public Sector. Kap. 30, s. 497-504.

Sørensen, F. B. W., Littré, A., Holm, E. T., Jacobsen, M. G. & Sørensen, N. S. B. (2019). *AmbuFlex på Aalborg Univeristetshospital*. Aalborg Universitet.

Tanggaard, L & Brinkmann, S (2015). Interviewet: Samtalen som forskningsmetode. I Brinkmann, S. & Tanggaard, L. (2015), *Kvalitative metoder*. 2. udgave. København. Hans Reitzels forlag. S. 29-53

Vitalis, A. & Duhaut, N. (2004) *ICT and Administrative Relations: From Reception Desk to the Internet* i *Revue française d'administration publique*, Volume 110, Issue 2.

Yin, R. (2003). *Case Study Research: Design and Methods*. Thousand Oaks, California: SAGE Publications.

Zuurmond, Anouk (1998) *From Bureaucracy to Infocracy: Are Democratic Institutions Lagging Behind?*. I Snellen, Ignace Th. M. & Donk, Wim B. H. J. Van De (1998) *Public Administration in an information Age: A Handbook*. Informatization Developments and the Public Sector, Kap. 16, s. 259-270.