

Federspiel, Sofie Blinkenberg

**Doctoral Thesis**

## IT, organisation og digitalisering: Institutionelt arbejde i den kommunale digitaliseringsproces

PhD Series, No. 30.2014

**Provided in Cooperation with:**

Copenhagen Business School (CBS)

*Suggested Citation:* Federspiel, Sofie Blinkenberg (2014) : IT, organisation og digitalisering: Institutionelt arbejde i den kommunale digitaliseringsproces, PhD Series, No. 30.2014, ISBN 9788793155619, Copenhagen Business School (CBS), Frederiksberg, <https://hdl.handle.net/10398/8993>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/208906>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/>

**COPENHAGEN BUSINESS SCHOOL**  
**HANDELSHØJSKOLEN**  
SOLBJERG PLADS 3  
DK-2000 FREDERIKSBERG  
DANMARK

[www.cbs.dk](http://www.cbs.dk)

ISSN 0906-6934

Print ISBN: 978-87-93155-60-2

Online ISBN: 978-87-93155-61-9



**Copenhagen  
Business School**  
HANDELSHØJSKOLEN

IT, organisation og digitalisering: Institutionelt arbejde i den kommunale digitaliseringsproces

Ph.d. Serie 30-2014

# IT, organisation og digitalisering: Institutionelt arbejde i den kommunale digitaliseringsproces

**Sofie Blinkenberg Federspiel**

PhD School in Organisation and  
Management Studies

Ph.d. Serie 30-2014

# IT, organisation og digitalisering: Institutionelt arbejde i den kommunale digitaliseringsproces

---

**Af Sofie Blinkenberg Federspiel**

2014

Doctoral School of Organisation and Management Studies

Department of Business and Politics

Copenhagen Business School

Sofie Blinkenberg Federspiel

*IT, organisation og digitalisering: Institutionelt arbejde i den kommunale digitaliseringsproces*

1. udgave 2014

Ph.d. Serie 30-2014

© Forfatter

ISSN 0906-6934

Print ISBN: 978-87-93155-60-2

Online ISBN: 978-87-93155-61-9

Doctoral School of Organisation and Management Studies (OMS) er et tværvidenskabeligt forskningsmiljø på Copenhagen Business School for ph.d.-stipendiater, der teoretisk og empirisk beskæftiger sig med organisation og ledelse i private, offentlige og frivillige organisationer.

Alle rettigheder forbeholdes.

Kopiering fra denne bog må kun finde sted på institutioner, der har indgået aftale med COPY-DAN, og kun inden for de i aftalen nævnte rammer. Undtaget herfra er korte uddrag til anmeldelse.

## Indholdsfortegnelse

Forord.....	5
Kapitel 1: Indledning .....	7
Afhandlingens formål.....	9
Om belysningen af forskningsspørgsmålet – fremgangsmåde og format .....	10
Afhandlingens opbygning.....	12
Kapitel 2: Afhandlingens videnskabsteoretiske udgangspunkter .....	14
Virkelighedens konstruktion .....	14
Aktør – objekt.....	15
Aktør – struktur .....	17
Fornemmelse for kontekst.....	18
Opsamling.....	18
Kapitel 3: Digitaliseringen af de danske kommunaladministrationer .....	20
IT og digitalisering: Definitioner og sammenhænge .....	21
Den kommunale digitaliseringsproces: Høje forventninger, begrænsede forudsætninger .....	24
Eksisterende forskning på området .....	32
Opsamling.....	34
Kapitel 4: Institutionelt arbejde i en institutionaliseringsproces .....	36
Institutionelt arbejde: Begrebet.....	37
Institutionelt arbejde: Anvendelsesmuligheder.....	42
Institutionelt arbejde: Udviklingspotentiale .....	43
Opsamling.....	49
Kapitel 5: Det kvalitative casestudie .....	51
Casestudiet.....	52
Dataindsamlingen: Den kvalitative metode .....	58
Fra data til analyse .....	66
Opsamling.....	70
Kapitel 6: Afhandlingens tre artikler .....	72
Introduktion til artiklerne.....	72
Artikel 1 .....	76
Artikel 2 .....	98

Artikel 3.....	117
Kapitel 7: Diskussion .....	137
En nuanceret forståelse af organisationsmedlemmernes forhold til IT.....	137
At institutionalisere digitalisering – bevidste, intentionelle handlinger? .....	140
IT i digitalisering – objektet i institutionel forandring .....	143
Opsamling.....	146
Kapitel 8: Konklusion .....	147
Teoretiske bidrag.....	148
Implikationer for digitaliseringsprocessen i de danske kommunaladministrationer.....	149
Videre herfra.....	150
Teori og praksis – sammen .....	153
Sammendrag.....	154
Summary.....	157
Litteraturliste .....	160
Bilag A: Overblik over dataindsamlingsprocessen.....	174
Bilag B: Overblik over casedata .....	175
Bilag C: Eksempler på interviewguide .....	177

## Forord

For 10 år siden blev jeg som sociologistuderende ansat på et forskningsprojekt, hvor jeg blev involveret i studiet af en dansk open source-brugergruppe. Denne oplevelse fik afgørende betydning for mig, fordi jeg her opdagede, at informationsteknologi (IT) er i høj grad sociologi: at den måde, vi forstår, anvender og udvikler IT på, er afgørende for det præg, teknologien kommer til at sætte på samfundsudviklingen. Jeg lærte, at definitionen af IT ikke på forhånd er givet, men forhandles løbende gennem såvel vores ureflekterede dagligdagsanvendelse af teknologien, som gennem bevidste og intense magtkampe baseret på ideologiske og økonomiske interesser i den sociale udvikling. Denne indsigt fascinerede mig i en sådan grad, at den dannede kimen for mit senere arbejdsliv med ansættelser i IT- og Telestyrelsen (nu Digitaliseringsstyrelsen), Brancheforeningen for Open Source Leverandører samt IT-sekretariatet i Grønlands Selvstyre. I 2010 bragte selvsamme fascination mig tilbage til forskningsverdenen, hvor jeg påbegyndte en ph.d.-ansættelse ved Department of Business and Politics, Copenhagen Business School. Nærværende afhandling udgør det forskningsmæssige resultat af denne ansættelse.

Selvom afhandlingen bærer mit navn, kunne den ikke være blevet til uden hjælp fra en lang række aktører. Jeg vil gerne benytte dette forord til at sige tak til nogle få af disse.

Først og fremmest tak til alle involverede i min dataindsamling: Tak til diverse eksperter, praktikere, branchefolk og embedsmænd, som tog sig tid til at besvare mine mange spørgsmål og derigennem førte mig ind i den kommunale digitaliseringsproces. Og især tak til organisationsmedlemmerne i "Bisborg" og "Solhavn", de to anonymiserede kommunaladministrationer, fordi I åbnede jeres organisationer for mig og gav mig et værdifuldt indblik i jeres hverdag og jeres syn på IT, digitalisering og organisation.

Tak til min hovedvejleder, lektor Benedikte Brincker (DBP, CBS), for dit levende engagement i mit arbejde, for din tillid til mine kompetencer og for at motivere mig til at finde og følge min egen vej gennem processen. Det har som altid været en stor fornøjelse og inspiration at arbejde med dig, og jeg håber, vi også i fremtiden kan finde på nye spændende projekter at udvikle sammen. Også tak til min bivejleder, professor Ann Westenholtz (IOA, CBS), fordi du introduerede mig til det neo-institutionelle miljø, udfordrede mit syn på strategi og praksis og stillede mig de kritiske spørgsmål, som var nødvendige for at komme videre.

Jeg har haft glæde af den konstruktive feedback, jeg løbende har fået på afhandlingens enkeltdele fra diverse opponenter på konferencer og workshops. Især tak til opponenterne fra de to obligatoriske WIP-seminarer, lektor Morten Vendelø, professor Carsten Greve, professor Jens Hoff og professor Eva Boxenbaum, samt til anonyme reviewers fra Nordiske Organisationsstu-

dier og The Information Society. Jeres kommentarer har været af stor værdi for mit arbejde med afhandlingen.

Også tak til mine kollegaer på Department of Business and Politics, CBS, som udvidede min akademiske horisont og inspirerede mig til at skabe mit eget ståsted. Særlig tak til de af jer, med hvem jeg i årenes løb har delt billige grin, faglige sejre, praktiske udfordringer og private begivenheder – tak for fællesskabet. Tak til DBP-sekretariatet og OMS-staben for jeres positive energi og kompetente hjælp. Desuden tak til Institut for Organisation, CBS, for at huse mig i vinteren 2013 – et ophold, som var meget inspirerende og gav mig nye perspektiver på studiet af organisationer.

Jeg vil også gerne sige tak til min familie og mine venner, fordi I har bakket mig op og været en vigtig påmindelse om, at livet byder på meget andet end arbejde. Især tak til Rikke for et på mange måder fantastisk og udviklende parløb gennem ph.d.-processen og for altid at være i nærheden. Tak til mine børns vidunderlige bedsteforældre for at træde til, når det var svært at få enderne til at mødes. Tusind tak til Mor, Far og Liv, som med jeres omsorg, indlevelse og stolthed har givet mig rygstøtten til at forfølge mine mål.

Niels, Storm og Rita. Vi er blevet en familie undervejs i dette forløb, og det har formet både mig og denne afhandling. Graviditeter, søvnløse nætter og et væld af institutionsbakterier har lært mig, hvilket privilegium planlægning, koncentration og fordybelse er, ligesom den intense prioritering af tid og ressourcer, der følger med familielivet, har medvirket til at fokusere og motivere mit arbejde. Hver ny dag med jer tre er den største gave, jeg kan ønske mig. Tak, fordi I satte tingene i perspektiv – tak, fordi I bar mig igennem. Særlig tak til dig, Niels, fordi du ser muligheder, hvor andre ser begrænsninger; fordi du altid tror på mine evner; fordi du tog dig af det hele – og mig – når ph.d.en krævede min fulde opmærksomhed. Tak.

Sofie Blinkenberg Federspiel

16.07.2014



## Kapitel 1: Indledning

I efteråret 2010 udkom *"Den Fælleskommunale Digitaliseringsstrategi – 2010-2015"* (KL 2010a). Strategien, der er den første af sin slags, har til formål at samle de 98 kommuner om en dagsorden, som er blevet stadig mere dominerende i den offentlige administration: digitalisering. I strategien udråbes digitalisering til at være løsningen på kravet til de kommunale myndigheder om at højne kvaliteten i opgaveløsningen og samtidig reducere udgifterne til samme (KL 2010a:4-5). Dermed ligger den fælleskommunale digitaliseringsstrategi i direkte forlængelse af den fællesoffentlige digitaliseringsreform, som siden 2002 har arbejdet på at transformere den offentlige administration (Greve 2012:54). I reformen, som består af en ubrudt række af fællesoffentlige digitaliseringsstrategier, lovgivninger, folketingsbeslutninger og fællesoffentlige initiativer, defineres digitalisering som anvendelsen af informationsteknologi (IT) til strategisk at forandre opgaveløsning (Den Digitale Taskforce 2002:5). Digitalisering handler således ikke kun om at implementere IT-systemer, men indebærer også den radikale organisationsforandring, der er forbundet dels med at sammentænke forretningsudvikling og IT og dels med at skabe en organisation, som er omstillingsparat, reflektiv og nytænkende.

I både kommunerne og den øvrige offentlige administration bliver der brugt millioner af skattekrone på at udvikle og implementere digitale løsninger (It-projektrådet 2013; KL 2011b; Ritzau 2014). På overfladen tegner statistikker og internationale ranglister et billede af et Danmark, der år efter år udråbes til at være en af verdens mest digitale nationer bl.a. på grund af det offentliges udbredte brug af digitale løsninger (Danmarks Statistik 2011, 2012C; The Economist Intelligence Unit & IBM 2008, 2010; UN Public Administration Program 2014; United Nations 2008, 2010, 2012). Samtidig antyder de seneste års mange omdiskuterede eller fejlslagne IT-projekter, at det er en udfordring at forene strategiske visioner med teknologisk praksis (Arnfred & Aagaard 2014; Børjesen & Callesen 2013; K. Hansen 2014; Heltberg 2012; Ritzau 2014). Tilsvarende peger den fælleskommunale digitaliseringsstrategi på, at der for kommunerne er store udfordringer forbundet med digitalisering trods 40 års erfaring i at anvende IT i deres opgaveløsning (KMD 2013; Sundbo & Lund 1986): *"Strategien er blevet til i erkendelse af, at kommunerne i langt højere grad end tidligere må arbejde sammen for at høste gevinsterne ved digitalisering,"* bliver det diplomatisk udtrykt i strategiens forord (KL 2010a:3), mens pressemeddelelsen i forbindelse med strategien mere eksplicit gav udtryk for de kommunale udfordringer: *"I kommunerne må vi erkende, at der er stor variation i, hvor langt vi har været fremme i den digitale omstillingsproces. Og på nogle områder er det ikke gået hurtigt nok"* (Heltberg 2010). Skal digitalisering lykkes og dermed realisere en transformation af den kommunale administration, er det nødvendigt at skabe grundlæggende viden om, hvordan man i den enkelte organisation arbejder med at gøre digitalisering til en selvfølgelig

del af den organisatoriske hverdag. Denne viden er i dag ustruktureret, og der eksisterer derfor heller ikke en solid og specifik forståelse af, hvilke organisatoriske forhold der fremmer eller hæmmer digitaliseringsprocessen.

Særlig relevant er det i den henseende at få belyst, hvordan organisationsmedlemmernes forhold til IT påvirker digitaliseringsprocessen. Forskning inden for forskellige forskningstraditioner har tidligere peget på, at effekten af en teknologi afhænger af den definition og betydning, teknologien tillægges af sine omgivelser. Forskere inden for Social Construction of Technology-traditionen (SCOT) har eksempelvis beskrevet, hvordan en teknologi defineres og udvikles ikke i forhold til sin "naturgivne" substans, men i forhold til den forståelsesramme, som den enkelte aktør bruger til at begribe teknologien med – såkaldte *technological frames* (Bijker 1997; Lauritsen 2007). Wanda Orlikowski og Debra Gash, som begge har rod i organisationsstudier og feltet omkring information systems (IS), har brugt konceptet til at belyse organisatorisk implementering af IT-systemer og derigennem vist, at forskellige forståelsesrammer kan skabe forskellige syn på det konkrete IT-system, dets rolle i organisationen og dets forhold for den enkelte aktør (Orlikowski & Gash 1994). Dermed understreger de, at divergerende forståelser af IT kan gøre det problematisk at opnå den effekt, implementeringen ønskes at skabe. I lighed hermed beskriver e-government-forsker Jane Fountain (2001) med sit begreb *enacted technology*, at anvendelsen af en teknologi ikke bare er baseret på dens materielle udformning, men også på den institutionelle kontekst, den anvendes i. Både Fountains og Orlikowski og Gashes forskning indikerer således, at digitaliseringsprocessen i den kommunale administration kan blive udfordret af tilstedeværelsen af uensigtsmæssige eller modsatrettede forståelser af IT blandt organisationsmedlemmerne. Dette forhold er derfor værd at undersøge nærmere. En sådan undersøgelse bør arbejde på at tilvejebringe en mere nuanceret forståelse af organisationsmedlemmernes forhold til IT. Dette kan ske ved at gå i dybden med forskellige aspekter af forholdet. Ligeledes er det vigtigt at skabe viden om, hvordan man organisatorisk håndterer organisationsmedlemmernes forhold til IT i forhold til institutionaliseringsprocessen. Mens både Orlikowski og Gash samt Fountain peger på, at det kan være problematisk at ændre disse forståelser, tilbyder de kun begrænset indsigt i, hvordan organisationerne konkret håndterer disse forståelser, fx ved at understøtte, modarbejde eller tilpasse dem. Det er derfor nødvendigt at tilvejebringe yderligere viden om disse dynamikker.

Til det formål er det nærliggende at trække på begrebet institutionelt arbejde (Lawrence & Suddaby 2006; min oversættelse af *institutional work*). Begrebet placerer sig inden for den neo-institutionelle tradition, hvor institutioner betragtes som "(...)more-or-less taken-for-granted repetitive social behavior that is underpinned by normative systems and cognitive understandings that give meaning to social exchange and thus enable self-reproducing social or-

der" (Greenwood, Oliver, Sahlin & Suddaby 2008:4-5). Digitaliseringen kan i dette lys ses som en institutionaliseringsproces. Nærmere viden om aktørernes indsats for at fremme – eller hæmme – denne institutionalisering kan opnås med begrebet institutionelt arbejde, defineret som "(...) *the purposive actions of individuals and organizations aimed at creating, maintaining or disrupting institutions*" (Lawrence & Suddaby 2006:215). Institutionelt arbejde beskriver således den institutionelt bevidste handling, uanset omfang eller formål, og er som begreb skabt til at øge vores forståelse af aktøren som institutionelt bevidst. Samtidig kan det bidrage til at øge forståelsen af mikrodynamikkerne i institutionel forandring, eksempelvis ved at spørge, hvad der foranlediger og formgiver institutionelt arbejde (Lawrence, Suddaby & Leca 2009a:14). Dette gør institutionelt arbejde til et relevant teoretisk udgangspunkt for en undersøgelse af samspillet mellem institutionelt arbejde og organisationsmedlemmernes forhold til IT. Dette processuelle blik på et handlingsorienteret begreb som institutionelt arbejde indbyder til en udforskning af nye aspekter ved begrebet, fx hvordan institutionelt arbejde organiseres og orkestreres, i forhold til institutionelt arbejde som interaktion og i forhold til de organisatoriske vilkår for institutionelt arbejde. Tilsammen kan sådanne perspektiver desuden bidrage til at skabe yderligere indsigt i en grundlæggende problematik omkring afgrænsningen af begrebets kerne: intentionalitet og indsats (ibid.:2011). Derudover gør en sådan analyse det muligt at adressere den direkte og indirekte betydning af objekter som fx IT i institutionaliseringsprocesser: et tema, der er genstand for gryende opmærksomhed inden for neo-institutionalisme (Gawer & Philips 2013; Jones & Massa 2013; Raviola & Norbäck 2013).

### **Afhandlingens formål**

På baggrund af ovenstående har denne afhandling til formål at belyse, dels hvordan organisationsmedlemmerne i den kommunale administration forholder sig til IT, og hvad dette betyder for digitaliseringsprocessen, og dels hvordan man i den kommunale administration håndterer dette forhold i relation til arbejdet med at institutionalisere digitalisering. Det samlede forskningsspørgsmål for denne afhandling lyder derfor:

***Hvordan påvirker organisationsmedlemmernes forhold til IT arbejdet med at institutionalisere digitalisering i den kommunale administration?***

Som beskrevet er den eksisterende viden på dette område sparsom. Besvarelsen af forskningsspørgsmålet baserer sig derfor på et eksplorativt kvalitativt casestudie af danske kommunaladministrationer (se nedenfor). På baggrund af de indledende analyser af disse data har jeg udledt tre konkrete analytiske temaer, som danner grundlag for det nærmere arbejde med forskningsspørgsmålet. Temaerne behandles i afhandlingen i hver deres artikel.

Det første tema sætter fokus på organisationsmedlemmernes forståelse af IT's rolle i digitalisering, dvs. hvordan de definerer IT i relation til strategi. Denne definition kan være afgørende for den organisatoriske fællesforståelse af, hvordan digitalisering skal håndteres, og er derfor central for institutionaliseringen af digitalisering. Jeg undersøger, hvordan man organisatorisk håndterer divergerende forståelser af IT's rolle i digitalisering, og hvilke implikationer denne håndtering har for institutionaliseringen af digitalisering. Særligt lægger jeg vægt på at belyse, hvordan dette arbejde organiseres og orkestreres, for dermed at skabe indsigt i det organisatoriske aspekt ved institutionelt arbejde.

Det andet tema omhandler organisationsmedlemmernes fortolkning af IT som en teknisk organisationskomponent, dvs. hvordan de relaterer sig til IT som teknisk komponent og afgrænser deres ansvar i forhold til organisationens IT-systemer. Skal digitalisering realiseres, er det afgørende, at organisationsmedlemmerne forstår, hvad IT er, og påtager sig et medansvar for organisationens IT-systemer. Temaet undersøger derfor, hvordan man organisatorisk arbejder for at skabe denne fortolkning af IT. Særligt lægger jeg vægt på at belyse organisationsmedlemmernes reaktioner på dette arbejde for derigennem at kunne adressere nogle af de udfordringer, der måtte være forbundet med en genfortolkningsproces.

Det tredje og sidste tema går i dybden med de strategiske delkomponenter ved IT og sætter fokus på den ledelsesmæssige håndtering af de dybereliggende aspekter ved IT: IT-arkitektur. IT-arkitektur er den grundstruktur, omkring hvilken man opbygger et IT-system, og dermed også den del af programmeringen, som tager stilling til, hvordan et IT-system eksempelvis skal kunne udveksle data med andre programmer (Arbejdsgruppen om IT-arkitektur i regi af Det Koordinerende Informationsudvalg 2003:8). Jo flere IT-systemer man får, jo mere essentiel og kompleks bliver IT-arkitekturen bag i forhold til at sikre optimal udnyttelse af systemlandskabet. Derfor er IT-arkitektur ikke bare et teknisk, men også i høj grad et strategisk spørgsmål. I dette tema undersøger jeg derfor, hvilke organisatoriske vilkår der hæmmer og fremmer det institutionelle arbejde med at integrere IT-arkitektur i ledelsens digitaliseringsforståelse.

### **Om belysningen af forskningsspørgsmålet – fremgangsmåde og format**

Som nævnt undersøges afhandlingens forskningsspørgsmål gennem et kvalitativt casestudie af danske kommunaladministrationer. Kommunaladministration defineres her som den organisation, der servicere det kommunalpolitiske styre. Casestudiet giver mulighed for at studere institutionelle udviklingsprocesser i en organisatorisk kontekst, og den kvalitative tilgang er særlig velegnet til eksplorative studier som nærværende, fordi den gør det muligt at opnå dybtgående og nuanceret viden om et genstandsfelt. Casene, i afhandlingen kaldet "Bisborg" og "Solhavn", er valgt som typiske cases (Yin 2009:48), dvs. cases, der hverken udmærker sig positivt eller negativt i forhold til digitaliseringsgrad eller størrelse. De to cases adskiller sig dog ved, at

Solhavn er et resultat af sammenlægningen af tre kommuner i forbindelse med kommunalreformen i 2007, mens Bisborgs organisation ikke blev berørt af denne reform (Indenrigs- og Sundhedsministeriet 2005). De organisatoriske omvæltninger, der opstår i forbindelse med en sammenlægning af dette omfang, kan have indflydelse på organisationens evne til at indarbejde nye institutioner som fx digitalisering. Introduktionen af denne varians casene imellem gør det muligt at inkludere eftervirkningerne af kommunalreformen i belysningen af forskningsspørgsmålet (Przeworski & Teune 1970:32-34). Det skal understreges, at designet af casestudiet har haft til hensigt at understøtte det eksplorative aspekt ved afhandlingen, hvorfor mit udgangspunkt var at lade anvendelsen af casene – som et komparativt, et multipelt eller et single casestudie – afhænge af, hvilken indsigt de ville kunne tilføre besvarelsen af forskningsspørgsmålet. I begge cases har jeg anvendt tre kvalitative metoder til at indhente viden om de institutionelle processer og organisationsmedlemmernes forhold til IT: interviews, dokumentanalyser og mødeobservationer. Disse metoder tilvejebringer forskellige former for kvalitative data, som tilsammen kan skabe en mere dybtgående og helhedsorienteret forståelse af den enkelte case, dels ved at supplere hinanden og dels ved at danne grobund for kritisk refleksion (Denzin 1989). Således består data fra de to cases tilsammen af 18 interviews, syv mødeobservationer og 92 dokumenter. Data blev indsamlet i første halvår af 2012 og giver således et øjebliksbillede af institutionaliseringsprocessen i de to cases.

Afhandlingen består af tre artikler og en synopsis. Hver artikel behandler et af de ovenfor beskrevne analytiske temaer, mens synopsisen sørger for at sætte scenen, skabe sammenhæng mellem enkeltdele og, med et tværgående blik for de overordnede problematikker, indramme en samlet besvarelse af forskningsspørgsmålet. Det artikelbaserede format har en række fordele, som gør det særlig velegnet til at belyse nærværende problemstilling og undertemaer, og som samtidig tilgodeser de overordnede ambitioner med afhandlingen. For det første gør den artikelbaserede afhandling, i modsætning til et monografibaseret format, det væsentligt lettere at anvende en fleksibel håndtering af data, fordi hver enkelt artikel kan udgøre en metodisk unik situation. Således håndteres afhandlingens to cases forskelligt i de tre artikler, baseret på en vurdering af, hvad der vil være mest hensigtsmæssigt i forhold til at opnå ny viden: Den første artikel behandler de to cases under ét, den anden artikel er bygget op som et enkelt casestudie, og den sidste artikel benytter en komparativ tilgang til de to cases. For det andet giver det artikelbaserede format mulighed for at adressere flere forskningsfelter i den samme afhandling. Denne afhandling bidrager til såvel forskningsfeltet omkring digitaliseringen af den offentlige administration som til feltet omkring neo-institutionalisme: to felter, som ikke per definition overlapper. Ved at målrette publiceringen af afhandlingens enkelte artikler til tidsskrifter inden for disse to felter bliver det muligt at bringe de to felter tættere sammen. Af den årsag er afhandlingens artikel 1 og 2 indsendt til tidsskrifter med en specifik interesse for

organisationsstudier, mens afhandlingens artikel 3 er indsendt til et tidsskrift med særlig vægt på digitalisering. I lighed hermed har det artikelbaserede format for det tredje den fordel, at det åbner op for muligheden for at benytte forskellige sprog i de forskellige artikler. Derfor er artikel 1 og 3 skrevet på engelsk med henblik på at bidrage til igangværende teoretiske debatter i internationale forskningsmiljøer, mens artikel 2 samt synopsis er skrevet på dansk for derigennem at bidrage til at udvikle det skandinaviske forskningsmiljø omkring digitaliseringen af den offentlige administration med de sproglige og kulturelle fordele, dette miljø tilbyder.

Derudover skal det tilføjes, at det har været et centralt udgangspunkt for arbejdet med denne afhandling, at den skal kunne bidrage ikke blot til teoriudvikling og akademiske diskussioner, men også have direkte relevans for udviklingen af praksis omkring den igangværende kommunale digitaliseringsproces. Dette har naturligvis ikke bare påvirket mit ønske om at bidrage til udviklingen af det skandinaviske forskningsmiljø omkring digitaliseringen af den offentlige administration, det har også medført, at jeg i afhandlingen igennem lægger vægt på at fremhæve såvel de teoretiske som de empiriske overvejelser bag mine valg samt såvel de teoretiske som de empiriske implikationer af resultaterne heraf.

### **Afhandlingens opbygning**

Efter dette indledende kapitel vil jeg i **kapitel 2** kort introducere det videnskabsteoretiske udgangspunkt for afhandlingen. Her fremhæver jeg fire konkrete perspektiver: den socialkonstruktivistiske virkelighedsforståelse, definitionen af aktøren, forholdet mellem aktør og struktur samt den hermeneutiske fornemmelse for kontekst.

Dernæst præsenteres i **kapitel 3** afhandlingens genstandsfelt: digitaliseringen af den danske kommunaladministration. Med udgangspunkt i forholdet mellem IT og digitalisering beskrives digitaliseringen af den kommunale administration i et historisk perspektiv. Med inspiration fra forskning, der har beskæftiget sig med fortolkningen af IT, argumenterer jeg for, at det er væsentligt at skabe viden om, hvordan organisationsmedlemmernes forhold til IT påvirker digitaliseringsprocessen i den kommunale administration. Med dette afsæt præsenteres og diskuteres i **kapitel 4** afhandlingens teoretiske fundament: begrebet institutionelt arbejde fra organisatorisk neo-institutionalisme. Foruden at overveje udvalgte generelle udfordringer ved definitionen af institutionelt arbejde og objekthåndteringen i neo-institutionalisme fremhæver jeg tre specifikke aspekter ved institutionelt arbejde, som kan kaste lys over institutionaliseringsprocessen, men som for nuværende er teoretisk underbelyst.

Herpå beskrives i **kapitel 5** afhandlingens metodiske fremgangsmåde, de empiriske data samt min analysestrategi for databehandlingen. Der lægges vægt på at forklare, hvordan de metodiske overvejelser omkring det kvalitative casestudie, udvælgelsen af cases samt indsamlingen af

konkrete data har til formål at skabe et solidt grundlag for en analyse af afhandlingens problemstilling med den valgte teoretiske ramme. Desuden tydeliggør jeg, hvordan jeg analytisk har behandlet data, og præsenterer derigennem de tre overordnede analytiske temaer, der behandles i afhandlingens artikler.

**Kapitel 6** rummer afhandlingens tre artikler, dvs. de analytiske resultater. Kapitellet indledes med en kort præsentation af artiklerne, hvorefter de tre artikler følger. I **kapitel 7** diskuterer jeg artiklernes resultater i forhold til tre overordnede problemstillinger: organisationsmedlemmernes forhold til IT, definitionen af institutionelt arbejde og IT's rolle i institutionaliseringen af digitalisering.

I **kapitel 8** konkluderer jeg på, i hvilket omfang og hvordan afhandlingen har bidraget til at belyse problemformuleringen. Jeg reflekterer i den forbindelse over, hvordan fremtidig forskning kan drage nytte af og videreudvikle afhandlingens resultater.

## **Kapitel 2: Afhandlingens videnskabsteoretiske udgangspunkter**

I dette kapitel præsenterer jeg de mest centrale videnskabsteoretiske overvejelser, som ligger til grund for afhandlingen. Disse perspektiver er vigtige at fremhæve indledningsvist, fordi de udgør afhandlingens fundament – de er det filter, igennem hvilket jeg betragter verden. Mens videnskabsteori er en klassisk og omfattende disciplin, er det ikke i afhandlingens interesse, at der her tilvejebringes en større udredning af forskellige videnskabsteoretiske principper, deres udvikling og indbyrdes forhold. Derimod har kapitlet til formål at forsyne læseren med et indblik i den forståelse af det sociale, som afhandlingen tager udgangspunkt i. Desuden vil kapitlet tydeliggøre, hvordan denne forståelse er tæt knyttet til teori- og metodevalg samt den analytiske tilgang til empirien – noget, som vil blive uddybet løbende i afhandlingen. Jeg fremhæver særligt fire aspekter, som gennemstrømmer afhandlingen og dermed sætter rammen for de resultater, afhandlingen kan præsentere. Disse aspekter er: det socialkonstruktivistiske blik, aktørbegrebet, forholdet mellem aktør og struktur og endelig den hermeneutiske tilgang. Kapitlet afsluttes med en kort opsamling.

### **Virkelighedens konstruktion**

I min tilgang til at belyse såvel udviklingen af IT som de dynamikker, der er involveret i arbejdet med at definere IT og digitalisering, læner jeg mig op ad den socialkonstruktivistiske tradition. Grundtanken i socialkonstruktivismen er, at den verden, vi lever i, er en konstruktion skabt gennem social interaktion (Collin 2003:248-250; Egholm 2014:148; Wenneberg 2000). Dette perspektiv er et nærliggende udgangspunkt for afhandlingen, eftersom afhandlingens teoretiske fundament, neo-institutionalismen, har dybe rødder i den socialkonstruktivistiske tradition (DiMaggio & Powell 1991; Greenwood et al. 2008; Philips & Malhotra 2008). Således beskriver neo-institutionalismen netop, hvordan de menneskelige aktørers adfærd er formet af institutioner, dvs. sociale strukturer, der danner rammen for legitim adfærd. Det er gennem social interaktion, at disse strukturer produceres og reproduceres (Friedland & Alford 1991:243; Greenwood et al. 2008:4-5). I den forbindelse er neo-institutionalismen særligt inspireret af tænkere som Peter Berger og Thomas Luckmann, der mente, at det gensidige forhold mellem samfund og aktør bedst kunne beskrives som en social konstruktion (Berger & Luckmann 1967; DiMaggio & Powell 1991; R. E. Meyer 2008).

Men socialkonstruktivismen beskæftiger sig ikke blot med den sociale konstruktion af det sociale, men peger på, at også vores forståelse af det fysiske – af tilsyneladende naturlige fænomener – er en social konstruktion. "(...) *Den fysiske virkelighed er en social konstruktion,*" skriver Finn Collin (1998:42). Han refererer hermed til, at vores forståelse af og tilgang til fysiske objekter er skabt gennem social interaktion. Det vil sige, at selvom det fysiske har et givet ud-



tryk – en fysisk form – er det gennem social interaktion, at det fysiske beskrives og dermed tilskrives en identitet og værdi. På den baggrund kan det fysiske betragtes som en social konstruktion, fordi det er i mødet med det sociale, at det fysiske får social betydning. Det gælder både i forhold til definitionen af naturfænomener såsom træer og tornadoer, og det gælder i relation til menneskeskabte objekter såsom IT og computere. Traditionen omkring Social Construction of Technology (herefter SCOT) har beskæftiget sig dybtgående med dette aspekt ved socialkonstruktivismen (Klein & Kleinman 2002; Lauritsen 2007; Wenneberg 2000). Med studier af fx cyklens og den elektriske pæres udvikling har SCOT-forskere vist, hvordan aktører kæmper om retten til at dominere definitionen af en teknologi og dermed sætte rammerne for, hvordan teknologien skal anvendes og udvikles (Bijker 1995; Pinch & Bijker 1987). Essensen er her, at mens objektet skabes med en given form og formål, er det i mødet med den sociale virkelighed – i objektets interaktion med aktører – at objektets identitet forhandles: Det er, når aktøren reflekterer over, sætter ord på eller gør brug af objektet, at objektets egentlige betydning konstrueres. Disse forhandlinger kan føre til nye fysiske udtryk og til nye anvendelsesformer for objektet, hvilket kan udvikle objektet radikalt i forhold til det oprindelige udgangspunkt. Det særlig relevante ved dette perspektiv i forhold til nærværende afhandling er, at vores forståelse af fysiske objekter som netop IT og computere for det første kan være genstand for forhandling og for det andet kan ændre sig over tid.

Når jeg i afhandlingen således tager afsæt i den socialkonstruktivistiske virkelighedsforståelse, indebærer det dels, at jeg betragter sociale strukturer såsom institutionaliseringen af digitalisering som sociale konstruktioner, dvs. et produkt af interaktionen mellem mennesker, og dels at jeg lægger vægt på, at forståelsen af og dermed tilgangen til IT ikke er faste, naturgivne størrelser, men derimod resultater af menneskelig interaktion. Det centrale er, at både sociale strukturer og fysiske teknologier er genstand for forhandling og dermed fortolkningsfleksible størrelser. Dette perspektiv har naturligvis implikationer for et studie, der involverer IT og institutionaliseringen af digitalisering.

### **Aktør – objekt**

Der er flere måder at definere aktøren på inden for den socialkonstruktivistiske tradition. Aktørbegrebet har traditionelt set haft en central position i samfundsvidenskaben og filosofien, fordi det hjælper til at systematisere og analytisk rangordne elementerne i den sociale udviklingsproces (Egholm 2014:33; Meyer 2008). I denne afhandling bruger jeg aktørbegrebet på samme måde, som det er kutyme inden for både SCOT og neo-institutionalismen: Jeg ser aktøren som en agent, der er i stand til at reflektere over sine handlinger og konsekvenserne heraf. Dermed kan ikke-mennesker, fx teknologier, naturfænomener og dyr, ikke defineres som aktører. Kun mennesker, som individer eller mængder af individer (dvs. organisationer), kan i hen-

hold til denne definition betegnes som aktører. Konsekvensen af denne afgrænsning er, at mennesket bliver omdrejningspunktet for analysen af det sociale: Mens naturfænomener eller nye teknologier kan have radikal indflydelse på menneskets levevilkår, er det aktørens *håndtering* af disse begivenheder, som er afgørende for, hvordan det sociale udvikler sig.

Andre socialkonstruktivistiske retninger har dog peget på, at denne aktørforståelse ikke er produktiv. Særligt har Aktør-Netværk Teorien (ANT), der ligesom SCOT har sine rødder i Science, Technology, Society-traditionen (STS), fremhævet, at omdrejningspunktet for udviklingen af vores virkelighed i højere grad er knyttet til handlinger end evnen til at handle reflektivt (Hernes 2010; Jensen, Lauritsen & Olesen 2007; Law 2009; Yearley 2005). Eksempelvis beskriver Bruno Latour med sit klassiske eksempel med hyrden, fårene og hegnet, hvordan såvel objekt som subjekt er central for udviklingen af virkeligheden: Uden et hegn må hyrden våge over sine får dag og nat. Med et hegn, som kan holde fårene samlet og beskytte dem mod vilde dyr, får hyrden derimod mulighed for at holde fri fra at vogte fårene (Latour 1996b:239). ANT argumenterer dermed for en inkluderende og fleksibel tilgang til aktørbegrebet: *"An 'actor' in AT is a semiotic definition – an actant –, that is, something that acts or to which activity is granted by others. (...) An actant can literally be anything provided it is granted to be a source of an action"* (Latour 1996a:7). Med andre ord kan såvel mennesker som ikke-mennesker – fx teknologier – være aktører, hvis deres handlinger er afgørende for udviklingen af den specifikke situation.

Jeg finder ANT's forståelse af aktørbegrebet inspirerende, fordi den tydeliggør betydningen af samspillet mellem mennesker og ikke-mennesker i udviklingen af vores sociale virkelighed. Ulempen ved definitionen er dog, at perspektivet, på tværs af eksisterende kategorier, skabes på bekostning af den indsigt, der ligger i analytisk at anerkende og dyrke forskellen mellem menneskers og ikke-menneskers reflektive baggrund for handling og mulighed for at initiere handling. Denne forskel er et centralt udgangspunkt for denne afhandling. Derfor fastholder jeg, at aktøren – og dermed omdrejningspunktet for nærværende afhandling – er mennesket. Dog bruger jeg inspirationen fra ANT til at insistere på at positionere det ikke-menneskelige – fx teknologier – stærkere i en neo-institutionel forståelse af institutionel forandring – et perspektiv, som er genstand for stigende interesse i neo-institutionel teori (Jones, Boxenbaum & Anthony 2013; Jones & Massa 2013; Raviola & Norbäck 2013), og som jeg vil diskutere nærmere senere i afhandlingen.

## Aktør – struktur

Mit syn på forholdet mellem struktur og aktør har ligeledes væsentlig indflydelse på afhandlingens udformning. Struktur/aktør-debatten er en af de mest grundlæggende inden for sociologien, fordi der er tale om et helt afgørende udgangspunkt for, hvordan man som forsker tilgår studiet af sociale begivenheder (Egholm 2014; Gilje & Grimen 2002; Kaspersen 2000). To polariserede synspunkter har dannet udgangspunkt for debatten: metodologisk kollektivism, der lægger vægt på det kollektives strukturerende kraft på individets udvikling, og metodologisk individualisme, der i modsætning hertil fremhæver, at kollektivet opstår på baggrund af individets handlinger (Gilje & Grimen 2002). Mellem disse positioner finder man tænkere som Giddens, der har søgt at bryde med den dikotomiserede forståelse af samfundsudviklingen ved at insistere på, at det sociale er et produkt af *samspillet* mellem aktør og struktur snarere end den enes dominans over den anden (Kaspersen 2000). Lige så vel som aktøren har en skabende kraft i forhold til strukturerne, har strukturerne en styrende kraft i forhold til aktørens handlinger. Derfor må vores forståelse af det sociale nødvendigvis tage udgangspunkt i en anerkendelse af *samspillet* mellem struktur og aktør. Det er denne tilgang til forholdet mellem aktør og struktur, som gør sig gældende i nærværende afhandling.

Også i den seneste udvikling inden for neo-institutionalismen, som udgør afhandlingens teoretiske fundament, finder man lignende tanker omkring forholdet mellem struktur og aktør. Neo-institutionalismen har tidligere været kritiseret for sin stærkt strukturalistiske position, men har med udviklingen af handlingsorienterede begreber som *institutionelt entreprenørskab* og *institutionelt arbejde* bevæget sig i retning af en mere samspilsorienteret forståelse af forholdet mellem aktør og struktur/institution (Battilana & D'Aunno 2009; Battilana, Leca & Boxenbaum 2009; Garud, Hardy & Maguire 2007; Hardy & Maguire 2008; Hirsh & Lounsbury 1997; Lawrence & Suddaby 2006; Lawrence, Suddaby & Leca 2009a). Disse handlingsorienterede perspektiver, som jeg vil behandle mere indgående senere i afhandlingen, tydeliggør, hvordan aktøren bevidst forsøger at påvirke dét institutionelle miljø, som opstiller rammerne for aktørens sociale interaktion. Det såkaldte *paradox of embedded agency* – spørgsmålet om, hvordan autonom handling er mulig i et miljø fyldt med strukturerende institutioner – diskuteres stadig inden for neo-institutionalismen (Battilana & D'Aunno 2009; Battilana, Leca & Boxenbaum 2009; Zietsma & Lawrence 2010). Det er et omfattende og filosofisk ladet spørgsmål, og om end det er af relevans for nærværende afhandling, ligger det uden for det primære fokusområde. Derfor vil jeg i det følgende afholde mig fra at deltage i debatten, men blot acceptere den umiddelbare forklaring om, at der i mødet mellem institutioner opstår rum for aktørens autonome handlinger (Zietsma & Lawrence 2010).

## Fornemmelse for kontekst

Min forståelse af forholdet mellem aktør og struktur afspejler sig naturligvis i min tilgang til at belyse og forstå udviklingen af det sociale. Mere specifikt betyder det, at jeg med afsæt i den hermeneutiske tradition lægger vægt på forholdet mellem del og helhed og på fortolkning frem for forklaring.

Et grundlæggende element i hermeneutikken er betoningen af forholdet mellem fænomenet og dets kontekst – mellem del og helhed (Egholm 2014; Gilje & Grimen 2002; Pahuus 2003; ödman 2007). Således mener hermeneutikere, at betydningen af enkelte fænomener – fx tekster, begivenheder eller handlinger – først træder frem, når fænomenet sættes i relation til sin kontekst. Det er med andre ord i forståelsen af samspillet mellem del og helhed, at det er muligt at forstå meningen med enkeltstående fænomener. Derfor er det også væsentligt, at man i fortolkningsprocessen skiftevis fokuserer på del og helhed for derigennem at opnå et større indblik i forholdet mellem de to aspekter: *"Hvordan fænomenet skal fortolkes, afhænger af, hvordan konteksten skal fortolkes, og omvendt"* (Gilje & Grimen 2002:178). Denne vekselvirkning kaldes den hermeneutiske cirkel (Kvale 1997:56-61; Ödman 2007:118-120). Der er en klar sammenhæng mellem det hermeneutiske blik på del og helhed, den socialkonstruktivistiske tilgang og det gensidige påvirkningsforhold mellem struktur og aktør. Således tydeliggør alle tre aspekter det nødvendige i en holistisk tilgang til samfundsanalyse, dvs. nødvendigheden af at kende konteksten for at kunne skabe en meningsfuld fortolkning af et fænomen.

Den hermeneutiske tænkning vil på flere måder skinne igennem i afhandlingens udformning. Dels vil jeg lægge vægt på at kontekstualisere mit genstandsfelt og data, dels vil jeg dyrke vekselvirkningen mellem del og helhed såvel i dataindsamlingen som i analysen, og dels vil det gennemstrømme afhandlingen, at jeg i forlængelse af den hermeneutiske tradition lægger vægt på at fortolke snarere end at forklare, dvs. at jeg søger at finde den dybereliggende mening med fænomener snarere end den umiddelbart tilgængelige (Egholm 2014; Pahuus 2003).

## Opsamling

Dette kapitel har kort beskrevet afhandlingens videnskabsteoretiske ståsted, dvs. det fundament, hvorfra min forståelse af samspillet mellem IT, organisation og institution udspringer. Grundlæggende baserer afhandlingen sig på en socialkonstruktivistisk tilgang til det sociale – en tilgang, som ikke betvivler *eksistensen* af vores virkelighed, men som understreger, at *håndteringen* af denne virkelighed er socialt konstrueret. Dette perspektiv anskueliggør, at vores definition af omgivelserne – fx af IT, digitalisering og processer – er fortolkningsfleksibel og dermed genstand for eventuel forhandling. I kapitlet har jeg desuden diskuteret aktørbegrebet og gjort det klart, at aktøren her defineres som menneskelig, det være sig som et individ eller en mængde af individer. Jeg har samtidig peget på udfordringen i at bruge skellet mellem aktør

og ikkeaktør til at give objekter og strukturer en statistlignende rolle i analysen af det sociale udvikling. Derudover har jeg drøftet forholdet mellem aktør og struktur. Jeg betragter aktør og struktur som tæt forbundne og mener derfor, at analysen af det sociale bør tage udgangspunkt i dette samspil snarere end at favorisere den ene form over den anden. Dette er der rig mulighed for med det hermeneutiske perspektiv, som betoner sammenhængen mellem fænomen og kontekst – mellem del og helhed. Den hermeneutiske cirkel og det hermeneutiske princip om at søge mening gennem fortolkning snarere end forklaring anvendes derfor som et gennemgående princip for afhandlingens udformning, både metodisk og analytisk.

Efter denne introduktion til de videnskabsteoretiske principper, som udgør afhandlingens fundament, vil det næste kapitel nu præsentere afhandlingens genstandsfelt.

### Kapitel 3: Digitaliseringen af de danske kommunaladministrationer

Den danske offentlige forvaltning befinder sig i disse år midt i en transformationsproces – en proces, hvori måden at tænke og levere services og organisere den offentlige administration forandres radikalt. En central del af denne proces er digitalisering (Ejersbo & Greve 2005; Hoff 2004; Jæger & Löfgren 2010; Rose, Persson, Kræmmergaard & Nielsen 2012). Digitaliseringsreformen, som konglomeratet af digitaliseringsstrategier, lovgivninger og folketingsbeslutninger på området er blevet betegnet (Greve 2012:54), har siden 2002 fokuseret kraftigt på at sikre, at den samlede offentlige sektor tilegnede sig en strategisk anvendelse af IT ud fra den overbevisning, at det er en nøgle til at løse den krakaske prøvelse, der består i både at skabe bedre services og reducere det offentliges udgifter.

Den støt stigende spredning af digitale løsninger i den danske offentlige sektor og dennes position på flere internationale ranglister som en af verdens førende offentlige sektorer på det digitale område indikerer, at digitalisering er ved at blive en del af den offentlige sektors virkelighed (Danmarks Statistik 2012c:8,14; Danmarks Statistik & Ministeriet for Videnskab, Teknologi og udvikling 2008:39; OECD 2010; The Economist Intelligence Unit & IBM 2010; UN Public Administration Program 2014). Vi mangler dog stadig viden om, i hvilket omfang digitalisering er ved at afleje sig i den enkelte myndigheds *organisatoriske selvforståelse*. Mens digitalisering umiddelbart er kendetegnet ved sin specifikke måde at kombinere IT som redskab med strategisk styring, er det vigtigt at huske på, at digitaliseringen af den offentlige administration både er afhængig af og involverer udviklingen af en organisation, som er omstillingsparat, nytænkende og engageret i udviklingen. Det er i denne organisatoriske selvforståelse, at nøglen til fremadrettet succes for digitaliseringsprocessen findes. Derfor er det nødvendigt at nuancere vores viden om *implementeringen* af digitalisering.

Én måde at undersøge implementeringsprocessen er at skabe større indsigt i, hvordan forholdet mellem IT og organisationsmedlemmerne påvirker implementeringsprocessen. IT var en del af de offentlige myndigheders hverdag længe før digitaliseringsreformen (Johansson 2004a). Derigennem er der blandt organisationsmedlemmerne skabt en erfaringsbaseret forestilling om, hvad IT er, og hvordan de skal forholde sig til det. Implementeringen af digitalisering er nødvendigvis tæt forbundet med denne relation, og alligevel er der et bemærkelsesværdigt fravær af forskning på området.

Dette kapitel vil argumentere for vigtigheden af at styrke forståelsen af implementeringen af digitalisering ved at undersøge, hvordan forholdet mellem det enkelte organisationsmedlem og IT påvirker implementeringen af digitalisering. Indledningsvist uddybes forskellen mellem IT og digitalisering. Dernæst præsenteres det empiriske genstandsfelt: de danske kommunalad-

ministrationer. Disse offentlige forvaltninger er interessante at studere pga. deres organisatoriske, identitetsmæssige og ikke mindst IT-relaterede udvikling, ligesom deres positionering i det offentlige hierarki gør det særligt interessant at undersøge, hvordan implementeringen af digitalisering påvirkes af organisationens IT-anvendelse. Det tredje afsnit introducerer forskning, der har beskæftiget sig med relationen mellem IT og aktør. Det viser, at forskellige fortolkninger af IT inden for en organisation kan true digitaliseringsprocessen. Derfor er der behov for at øge vores viden om, hvordan organisationer håndterer disse fortolkningsprocesser, så de understøtter snarere end hindrer institutionaliseringen af digitalisering. Kapitlet afsluttes med en opsamling.

### **IT og digitalisering: Definitioner og sammenhænge**

I dagens Danmark, 2014, indgår IT og digitalisering som faste begreber i hverdagens vokabularium for en stor del af befolkningen, ikke mindst den offentlige administration. Mens der er en klar forestilling om, hvad de to begreber har til fælles – noget med teknologi som fx computere og internettet – er der større uklarhed omkring, hvordan de adskiller sig fra hinanden. Jeg vil i dette afsnit søge at præcisere de to begreber, særligt i relation til den offentlige administration, og derigennem fremhæve, hvorfor det er vigtigt at holde de to begreber skarpt adskilt, hvis vi ønsker at forstå, hvordan IT som genstand kan forme implementeringen af digitalisering i den offentlige administration.

#### ***Hvad er IT?***

IT, den almindelige forkortelse af informationsteknologi, er en bred betegnelse for teknologi, der kan bruges til at lagre, bearbejde og kommunikere data (Hoff & Bjerke 2004)<sup>1</sup>. Da blyanter og papir i princippet også kan inkluderes i denne definition, skal det understreges, at betegnelsen i denne afhandling læner sig op ad den gængse anvendelse af begrebet, idet der udelukkende refereres til teknologier, som kan lagre, bearbejde og kommunikere data *digitalt*. Denne type teknologier indeholder underkategorier som hardware – fx PC'er, laptops, smartphones, tablets, printere – og software, dvs. de systemer eller programmer, som muliggør datahåndteringen (Heede, Høimark & Steen 1996:561).

Derudover er der i relation til såvel hardware som software yderligere komponenter, som ikke direkte indgår i IT som teknologi, men som er nødvendige for at forstå teknologiens kompleksitet og afhængighedsforhold: Hardwaren er eksempelvis afhængig af både strøm og teleopkobling for at kunne fungere, og det er derfor nødvendigt at have en infrastruktur, der understøtter IT (Falch 2004). Tilsvarende er forskelligt software forbundet til hinanden via snitflader og

---

<sup>1</sup> Før IT vandt indpas i danskernes sprogbrug, benyttede man betegnelsen Elektronisk Databehandlingsudstyr, EDB-udstyr. I takt med internettets udbredelse overtog IT for alvor pladsen som det dominerende begreb, og i dag er EDB-udstyr et begreb fra en anden tidsalder (Johansson 2004a).

standarder, som tilsammen sætter rammerne for udviklingen af en IT-arkitektur, dvs. en grundstruktur for det enkelte program (Arbejdsgruppe om IT-arkitektur i regi af Det Koordinerende Informationsudvalg 2003:8)<sup>2</sup>. Mens vi i det daglige sjældent forbinder begrebet IT med disse faktorer, er såvel denne arkitektur som infrastrukturen af elektricitet og telenet bagvedliggende komponenter i IT. Dette ses særlig tydeligt, når disse komponenter fejler eller er fraværende, fx når teleinfrastrukturen på den lokale folkeskole ikke har kapacitet til at klare den eksponentielt stigende inddragelse af IT i undervisningen, eller når fraværet af standarder for-dyrer eller umuliggør transport af data mellem systemer i den offentlige administration (Feder-spiel & Brincker 2010; KL 2013c).

IT er med andre ord en kompleks størrelse, som rummer flere komponenter med hver sit sæt af underkomponenter. Når man taler om IT som en genstand, som det fx er tilfældet i denne afhandling, er det derfor vigtigt at understrege, at IT naturligvis ikke er én konkret ting, men derimod en generel betegnelse for en teknologi, som kan antage mange forskellige former og udtryk. I afhandlingen her vil begrebet både blive brugt som denne brede definition af et objekt, ligesom det vil blive afgrænset til specifikke elementer ved eller former for IT, fx internet-tet, specifikke softwareløsninger eller konkrete aspekter ved IT-arkitektur. Det gør jeg for at fastholde det materielle, fysiske og instrumentelle, som kendetegner IT, og som adskiller det fra digitalisering.

### **Hvad er digitalisering?**

Digitalisering er et hybridbegreb, da det i hænderne på praktikere og forskere har fået tillagt et indhold, som rækker langt ud over begrebets originale definition. Ifølge Nudansk Ordbog betyder at digitalisere at "*omsætte noget til tal*", dvs. at tage en tekst, et stykke musik eller et billede og gøre det elektronisk (Heede, Høimark & Steen 1996:233). Grundlæggende betegner digitalisering med andre ord processen med at omdanne noget fra analogt til IT-baseret (digitalt) format. Digitalisering er altså den proces omkring anvendelsen af den ovenfor beskrevne teknologi. I begrebet ligger således i udgangspunktet ingen forventninger til, hvordan eller hvorfor digitalisering skal finde sted.

Når digitalisering anvendes i forbindelse med den offentlige sektor, har det en langt større værdiladning end den, ordbogens definition giver til kende. Begreber som *e-government* og *digital forvaltning* samt relaterede begreber som *digital-era governance*, *e-governance* og *e-*

---

<sup>2</sup> I "Hvidbog om it-arkitektur" benyttes metaforen byplanlægning om IT-arkitektur: "*IT-arkitekturarbejdet kan sammenlignes med byplanlægning, der planlægger fælles ressourcer og lægger regler for anvendelsen af disse, for eksempel fælles sikkerhedsløsninger. (...) En byplan sætter rammerne for byens udvikling – udpegning af erhvervs- og boligområder, krav til vand-, varme- og el-forsyning, planlægning af trafikbelastning. (...) Uden en byplan er risikoen for kaos overhængende – byen hænger ikke sammen, og investeringer i trafik og forsyning er uden indre sammenhæng*" (Arbejdsgruppe om IT-arkitektur i regi af Det Koordinerende Informationsudvalg 2003:33-34).



*demokrati* beskriver, hvordan det at benytte IT til at omlægge arbejdsprocesser og kommunikation internt i den offentlige organisation eller mellem det offentlige og borgeren forventes at forandre den offentlige sektor (Bekkers & Homburg 2005:6; Dunleay, Margetts, Bastow & Tinkler 2005; Kræmmergaard & Schlichter 2011; Margetts & Dunleavy 2013; Seggaard 2010; Yildiz 2007). Disse forandringer består i at opnå en mere sammenhængende og mulighedsskabende offentlig sektor med en bred vifte af relevante services i høj kvalitet – og en effektivisering og derigennem en rationalisering af den offentlige sektor. I begrebet digitalisering ligger der dermed også en forestilling om den type menneske eller organisation, der anvender digitalisering: omstillingsparate, engagerede og fremtidsorienterede aktører med et rationelt blik på forretning. Digitalisering betegner dermed *både* strategisk anvendelse af IT og organisatorisk transformation. Disse forestillinger om og forventninger til digitalisering som fænomen er da også nemme at genfinde i den første danske fællesoffentlige digitaliseringsstrategi – den strategi, der indledte den digitale reform af den danske offentlige administration: "*Visionen for den digitale forvaltning er, at digitale teknologier systematisk anvendes til at nytænke og forandre organisationer og arbejdsprocesser for at højne servicekvalitet og effektivitet*" (Den Digitale Taskforce 2002:5). Det er denne strategibetonede fortolkning af digitaliseringsbegrebet, som er fremherskende i den kommunale administration, og derfor den forståelse af digitalisering, nærværende afhandling vil tage afsæt i: som en strategisk måde at forandre den offentlige administration og organisering ved hjælp af IT.

### ***Forskelligt og sammenhængende***

Man kan pege på tre afgørende forskelle mellem IT og digitalisering. For det første er der en *ontologisk* forskel, idet IT er et fysisk objekt, mens digitalisering en hybrid, som både udgør en processuel handling og et værdigrundlag. For det andet er der en *tidslig* forskel, idet IT er en opfindelse, som fandt sted og har været aktivt i brug, før digitalisering blev et hybridbegreb. Og endelig kan man diskutere muligheden for en *hierarkisk* forskel, idet digitalisering bygger oven på IT og således har til formål at anvende IT målrettet. Denne forskel virker dog begge veje, idet IT ikke har uendelige muligheder, men qua dets begrænsninger også begrænser digitaliseringsmulighederne.

Det er afgørende at forstå disse sammenhænge og forskelle mellem IT og digitalisering, både når man studerer og praktiserer implementeringen af digitalisering i den offentlige administration: Det er disse relationer, som gør det muligt for aktørerne at tilpasse sig, bøje eller endda omgå begrebernes betydning. Som det følgende afsnit vil vise, gør dette sig især gældende i kommunaladministrative sammenhænge, hvor digitaliseringen historisk set har haft svært ved at vinde indpas trods det, at IT i årtier har været en del af den kommunale virkelighed.

## **Den kommunale digitaliseringsproces: Høje forventninger, begrænsede forudsætninger**

De danske kommunaladministrationer har i stigende grad anvendt IT i deres opgaveløsning i de seneste fem årtier. Inden for de sidste 15 år er der dog sket en ændring i tilgangen til IT. Med et udefrakommende pres for at anvende IT til strategisk at hæve kvaliteten af samt effektivisere de kommunale opgaver og services er begrebet digitalisering blevet påtvunget de kommunale organisationer. Dog synes vejen at være udfordret af en række omstændigheder. I dette afsnit giver jeg en historisk orienteret præsentation af, hvordan kommunaladministrationernes anvendelse af IT er blevet udfordret af digitaliseringsbegrebet.

### ***IT i kommunerne: Et historisk tilbageblik***

IT har i lang tid været en del af den kommunaladministrative hverdag. Allerede i 1950'erne eksperimenterede man med hulkortteknologi, forløberen til IT. Det førte til etableringen af den fællesoffentlige Datacentralen i 1959, som havde til formål at udvikle og vedligeholde tværgående offentlige systemer som fx folke- og skatteregistre (Johansson 2004a:141). De følgende år udvikledes gradvist det, der med tiden blev kendt som først EDB (elektronisk databehandling) og senere IT, og kommunernes interesse for området ligeså. I midten af 1900-tallet var der op til 1.386 kommuner i Danmark, og selvom antallet blev reduceret til 277 kommuner med den første kommunalreform i 1970 (Indenrigs- og Sundhedsministeriet 2005:5), var det nødvendigt for kommunerne at slå deres ressourcer sammen for at kunne arbejde konstruktivt og rentabelt med at udvikle og indføre den nye teknologi. Dette var en væsentlig årsag til, at Kommunernes Landsforening og Amtsrådsforeningen i 1972 etablerede deres egen IT-leverandør, Kommunedata (senere KMD), som samlede alle de små og spredte kommunale EDB-centraler i én virksomhed (KMD 2013; Sundbo & Lund 1986:27).

Kommunedata forestod de kommende år udviklingen og implementeringen af en række systemer i den kommunale administration, bl.a. et lønsystem ("Kommunedata-løn", i 1973) og diverse kontorprogrammer såsom tekstbehandling og dokumenthåndtering (i 1981), ligesom virksomheden i 1991 etablerede en hotline for kommunalt ansatte, der havde problemer med deres IT-systemer (KMD 2013). Desuden gennemførte Kommunedata og andre store private aktører i slutningen af 1980'erne og midten af 1990'erne forsøg med dataudveksling mellem computere, altså en forløber for internettet (Johansson 2004a:150-151).

Samtidig skal man ikke lade sig foranledige til at tro, at EDB – eller IT, som det gradvist blev omdøbt i løbet af 1990'erne – dermed havde en bred strategisk forankring i den enkelte kommunalorganisation, endside i et fælleskommunalt perspektiv. Tværtimod var IT-anvendelsen i de danske kommuner langt op i 1990'erne og i begyndelsen af det nye årtusinde stadig præget

af pionerånd, ildsjæle og spredte eksperimenter snarere end samlede, strategiske overvejelser inden for den enkelte kommune og i et fælleskommunalt/fællesoffentligt perspektiv (Danmarks Statistik 2009:22-26; Johansson 2004b:255; KL 2010b). IT blev positioneret som et redskab på linje med papir og blyant, og snarere end at forandre processer grundlæggende var forestillingen, at IT kunne gøre administrationen mere smidig ved at sætte strøm til *eksisterende* processer (FOKUS 2005). Ledelsesmæssig opmærksomhed på teknologien var derfor en sjældenhed, og IT-afdelingen var i reglen placeret lavt og endda hengemt i organisationen, såvel hierarkisk som fysisk: Karikaturen af IT-afdelingen med dens kaos af mystiske maskiner, ledningskaos, fremmedartede lyde og lugte samt medarbejdernes interne sprog, placeret i et fjerntliggende hjørne af organisationen (ofte en kælder), var sjældent langt fra sandheden. Den kommunale organisation og dens medlemmer betragtede IT som et fremmed objekt, der ikke havde en naturlig plads i den organisatoriske selvforståelse. IT-afdelingen var ukendt land, og her herskede den lokale IT-chef. Langsomt udbyggede den enkelte IT-chef et mere eller mindre sammenhængende IT-landskab for den enkelte organisation, ofte uden systematisk inddragelse af organisationens øvrige enheder. Samtidig betød det store antal kommuner, at der kun var få ressourcer til at overskue og håndtere IT-anvendelsen, hvorfor IT-virksomhederne – i langt de fleste tilfælde KMD – som hovedleverandør de facto var en afgørende aktør i kommunernes systemudvikling, IT-arkitektoniske landskab og dermed IT-anvendelse<sup>3</sup> (Johansson 2004b:262-264; KL & Devoteam 2012:19). Således opstod der en gråzone for, hvem der havde hånd i hanken med kommunernes IT-anvendelse: den enkelte kommune eller dens softwareleverandør, KMD.

IT-afdelingerne opstod ikke med ét slag, men på basis af en gradvis interesse for IT. Derfor tog det også mange år, før der var så meget form over funktionen af at lede kommunernes IT-afdelinger, at Foreningen for Kommunale IT-ansvarlige, KITA<sup>4</sup>, blev etableret i 1995 (KITA 2012b), og først i 1999 kom første udgave af kommunernes IT-magasin, KIT-magasin (KITA 2014a). Dette indikerer, at det trods årelang anvendelse af IT først var i perioden omkring årtusindskiftet, at IT for alvor blev en del af den kommunale hverdag. Gennembruddet hænger således tæt sammen med internettets udbredelse i midten af 1990'erne og den simultane modning og billiggørelse af såvel hardware som software, som tilsammen medførte både en højere relevans og større tilgængelighed af IT-anvendelse, såvel blandt borgere som myndig-

---

<sup>3</sup> Eksempelvis var der i 1983, ni år efter KMD's oprettelse, ifølge Sundbo & Lund, "(...) 50 edb-uddannede i kommunerne, og disse var koncentreret på de helt store kommuner, og på de kommuner som bruger andre systemer (specielt på økonomiområdet) end KMD's. Til sammenligning er der over 1400 ansatte i KMD – og heraf er knap halvdelen edb-uddannede" (Sundbo & Lund 1986:47).

<sup>4</sup> Navneudviklingen i KITA/KIT@ har meget symbolsk fulgt udviklingen af den kommunale tilgang til IT: fra oprindeligt at hedde "Forening for Kommunale IT-ansvarlige", dernæst "Forening for Kommunale IT-chef", til i 2014 at skifte navn til "Foreningen af Kommunale IT- og Digitaliseringschefer" (KITA 2012a, 2012b, 2014).

heder. Det var da også i denne periode, at de første spæde skridt til at presse kommunerne til en strategisk håndtering af IT begyndte. E-forvaltning eller det, der senere skulle blive omtalt som digitalisering, blev introduceret.

### ***Pres på kommunerne for at digitalisere: Den fællesoffentlige digitaliseringsreform 2002-***

I takt med teknologiens udvikling og udbredelse øgedes også den statslige interesse for IT-anvendelse. Siden 1980'erne havde det offentlige Danmark på statslig foranledning været underlagt en moderniseringsproces, som skulle gøre de offentlige services tidssvarende og samtidig effektivisere og rationalisere den offentlige sektor, ikke mindst administrationen af denne (Ejersbo & Greve 2005). Inspireret dels af den private sektors målrettede anvendelse af IT til at forbedre såvel de interne arbejdsgange som at udvikle produktsiden, dels af et ønske om at gøre den offentlige sektor mere borgernær, fik den danske stat i slutningen af 1990'erne udarbejdet en række rapporter, som belyste, hvordan den offentlige sektor kunne understøtte og udnytte en udvikling af Danmark som informationssamfund (se bl.a. Dybkjær & Christensen 1994; Dybkjær & Lidegaard 1999; Forskningsministeriet 1995). Dette blev optakten til, hvad forskere har kaldt den danske "*digitaliseringsreform*" (Greve 2012:54): et konglomerat af initiativer og beslutninger truffet på nationalt og fællesoffentligt niveau, der fokuserer på at skabe en samlet fællesoffentlig digitaliseringsproces. Reformen har til formål at skabe grobund for en sammenhængende offentlig sektor på tværs af forskellige politiske og administrative styreformere og sikre, at der i højere grad skabes synergieffekter mellem de forskellige offentlige instanser, bl.a. ved genbrug af data og digitale løsninger – med andre ord at sikre en bedre og mere effektiv offentlig forvaltning.

Digitaliseringsreformen tog for alvor fart med den første fællesoffentlige digitaliseringsstrategi, "*På vej mod digital forvaltning*", lanceret i 2002 (Den Digitale Taskforce 2002). Denne er siden blevet efterfulgt af indtil nu tre på hinanden følgende strategier – "*Strategi for digital forvaltning 2004-2006*", "*Strategi for digitalisering af den offentlige sektor 2007-2010*" og "*Den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi 2011-2015*" (Regeringen, KL, Amtsrådsforeningen, Københavns Kommune & Frederiksberg Kommune 2004; Regeringen, KL & Danske Regioner 2007, 2011) – samt en række supplerende lovgivninger og folketingsbeslutninger, som fx Bekendtgørelsen om elektronisk fakturering, som påbyder alle offentlige myndigheder at modtage og sende fakturaer digitalt (Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling 2010), og folketingsbeslutningen om åbne standarder for software, som indførte syv sæt af fælles åbne standarder for software i den offentlige sektor (Federspiel & Brincker 2010; Folketinget 2006a). Derudover er der som led i reformen også søsat fællesoffentlige digitaliseringsmærkedage, kaldet eDag,

som fx kravet om e-mail-kommunikation (eDag1) eller implementeringen af sikker e-mail (eDag 2) (Ejersbo & Greve 2005: 184-185).

Mens de lovgivningsmæssige elementer ved digitaliseringsreformen var en sag for Folketinget, blev det strategiske og organisatoriske arbejde gennemført som fællesoffentlige samarbejder. Drivkraften var her "*Den Digitale Taskforce*", som bestod af en række medarbejdere fra ministerier, kommuner og amter (senere regioner), der blev huset og ledet af Finansministeriet (ibid.:184-189). Det fællesoffentlige fokus betød dog, at strategierne ikke havde den specifikke kommunale situation som omdrejningspunkt, men derimod sigtede bredt på at skabe gennemgående linjer i den samlede offentlige sektor. Derfor var det også Finansministeriet suppleret af Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Uddannelse og senere Økonomi- og Indenrigsministeriet, som var drivkraften bag digitaliseringsreformen.

Sideløbende med digitaliseringsreformen skete der en eksponentiel stigning i udbredelse af Internet og digitale medier blandt landets private virksomheder og i civilsamfundet (Danmarks Statistik 2012a, 2012b). I takt med at borgere og private virksomheder vænnede sig til mulighederne for enkle og øjeblikkelige løsninger på komplekse problemer, steg kravene til offentlige ydelser, som skulle leve op til samme standarder. Presset på den kommunale administration om at digitalisere var således todelt. Det udsprang dels af civilsamfundets krav om bedre og hurtigere løsninger og dels af den statslige/fællesoffentlige målsætning om tidssvarende økonomisk og kvalitetsmæssig serviceydelse.

### ***En ny kommunal virkelighed***

Samtidig var den kommunale identitet også under pres fra andre sider: Som led i den føromtaltte modernisering af den offentlige sektor blev også selve strukturen af de lokale myndigheder omlagt. Det skete med strukturreformen, som trådte i kraft den 1. januar 2007 (Indenrigs- og Sundhedsministeriet 2005:8). Reformen betød en radikal omlægning af såvel kommunale som amtslige forhold: Mens de 14 amter blev nedlagt og "genopstod" som fem regioner, blev kommunerne tvunget til at finde sammen med det formål at sikre en mindstebefolkning per kommune på 20.000. Resultatet blev, at 271 kommuner blev reduceret til 98, hvoraf 66 % blev skabt ved sammenlægning (ibid.:15). Samtidig medførte reformen, at visse opgaver blev flyttet mellem de forskellige beslutningsniveauer, således at kommunerne bl.a. overdrog skatteområdet til staten, mens de til gengæld fik større ansvar på omsorgsområdet.

Denne omlægning af ansvarsområder og organisatoriske tilhørsforhold resulterede naturligt i store udfordringer for de kommunale organisationer. Som beskrevet ovenfor var kommunerne tidligere kendetegnet ved en høj grad af selvbestemmelse, og de havde således i vid udstrækning opdyrket deres lokalt forankrede, individuelle identitet. Dette kom til udtryk såvel i orga-

nisationsstrukturen, arbejdsgangene og måden at håndtere ansvarsområder. Ligeledes kom det til udtryk ved, at kommunerne kun havde få fælles IT-systemer og få fælles standarder. Sammenlægningen af kommunerne var derfor ikke kun en stor opgave med hensyn til at harmonere forskellige kulturer og arbejdsgange, det var også en udfordring i forhold til at sammenflette data på tværs af systemer og sikre, at systemer fra de forskellige organisationer nu kunne arbejde sammen (KL, Danske Regioner & Indenrigs- og Sundhedsministeriet 2009). Omlægningen af systemer betød desuden, at mange medarbejdere måtte omskoles i brug af IT-systemer, således at arbejdsgange og dermed i vid udstrækning den tilhørende organisationskultur blev ensrettet (Centralorganisationernes Fællesudvalg & Personalestyrelsen 2005:57). Dette var en afgørende opgave i forbindelse med kommunesammenlægningen, både i forhold til at sikre borgerne en smertefri overgang fra den gamle til den nye struktur, men også i forhold til at sørge for, at kommunerne kom styrket ud af reformen. Derfor endte kommunalreformen med at være dén faktor, som for alvor fik skabt opmærksomhed omkring den ledelsesmæssige og organisationsstrategiske relevans af IT.

Omtrent samtidig med kommunalreformen vedtog Folketinget i 2006 en lov, som reelt tvang kommunerne til at frasælge deres IT-selskab, KMD (Erhvervs- og Vækstministeriet 2006). KMD havde med årene udviklet sig fra at være et nicheforetagende, der udelukkende servicede kommunerne, til at være en "guldkalv" for kommunerne, idet virksomheden nu også solgte ydelser til staten og private virksomheder. For at hindre, at en offentlig myndighed således bedrev privat virksomhed og dermed forvred konkurrencen på markedet, vedtog Folketinget en lov, der forbød denne type virksomheder i kommunerne og regionerne. Dermed påbød Folketinget kommunerne at frasælge KMD senest med udgangen af 2011. Det havde store implikationer for kommunernes forhold til IT-anvendelse og digitalisering. Privatiseringen af KMD, som blev effektueret i marts 2009 (KL 2009a), betød, at KMD som fungerende hovedleverandør af kommunernes softwaresystemer nu agerede på markedsvilkår, i princippet i konkurrence med andre softwareleverandører. Det skabte en del forviklinger, særligt fordi der opstod uoverensstemmelser mellem kommunerne og KMD omkring rettigheder over data indlejret i systemer programmeret af KMD (Kildebogaard 2012). Problemet var, at KMD's software var baseret på lukkede standarder. Uden adgang til KMD's softwarestandarder kunne andre softwareleverandører ikke udvikle software, der kunne kommunikere med KMD's systemer. Det betød, at data fra et KMD-system hverken kunne genanvendes af andre systemer eller flyttes samlet fra et KMD-system til et system fra en anden leverandør uden KMD's samtykke. Reelt var konsekvensen, at kommunerne var låst til KMD's systemer, og KMD således sikrede sit fortsatte monopol på det kommunale softwaremarked.

Det havde været muligt for KMD at programmere de kommunale systemer på lukkede standarder, fordi de i langt de fleste tilfælde reelt havde varetaget det, der med tiden skulle blive den enkelte kommunes IT-arkitektur (Brix 2012; KL & Devoteam 2012). En IT-arkitektur udgør som nævnt ovenfor planen bag et softwareprogram og sikrer bl.a., at programmet kan kommunikere med andre systemer (Arbejdsgruppe om IT-arkitektur i regi af Det Koordinerende Informationsudvalg 2003:8). IT-arkitekturen er derfor afgørende, når antallet af systemer vokser, fordi den ved hjælp af standarder sikrer, at systemerne kan udveksle data både internt i en organisation og med systemer uden for organisationen. Før strukturreformen var størstedelen af kommunerne så små, at de ikke havde haft ressourcerne eller kompetencerne til selv at varetage deres IT-arkitektur<sup>5</sup>; mange var måske ikke engang klar over den langsigtede relevans af en solid IT-arkitektur. Af disse årsager var det nærliggende, at KMD som kommunalt serviceorgan assisterede kommunerne i denne opgave. Den senere privatisering gjorde det nødvendigt for kommunerne at forholde sig til og tage ansvar for udviklingen af deres egen IT-arkitektur, hvilket tydeliggjorde, at langt de fleste kommuner, selv efter kommunalreformen, stadig manglede tilstrækkelige kompetencer på området (KL 2013a). Dermed stod det klart, at ledelsesmæssigt fokus såvel som nuancerede IT-kompetencer var afgørende for at flytte kommunernes IT-anvendelse i retning af en digitaliseringsforståelse.

I takt med disse udfordringer og presset fra det statslige niveau begyndte også KL (tidligere Kommunernes Landsforening) at forholde sig aktivt til den digitale transformation af kommunerne. Hidtil havde KL's engagement været forholdsvis underspillet: Om end KL havde repræsenteret kommunerne i udarbejdelsen af de fællesoffentlige digitaliseringsstrategier og lignende nationale initiativer, havde indsatsen på den hjemlige front været sparsom og sporadisk. Dette hang bl.a. sammen med KL's historiske position, som før kommunalreformen var præget af kommunernes stærke selvbestemmelse og aversion mod centrale, fælles beslutninger. Kommunalreformen og det stigende pres for centralisering gav dog KL en gradvist stærkere rolle, bl.a. fordi kommunerne havde brug for at markere sig som en betydende spiller i udformningen af den offentlige forvaltning (KL 2010:11-13). Det stærkeste symbol på dette er "*Den fælleskommunale digitaliseringsstrategi 2010-2015*" (KL 2010). Strategien var den første fælleskommunale strategi på digitaliseringsområdet og den havde stor symbolsk betydning for kommunerne, dels fordi den sendte et politisk signal om kommunernes vilje til fortsat at have indflydelse på digitaliseringsprocessen frem for blot at lade sig diktere af den fællesoffentlige dagsorden, og dels fordi den gjorde det klart, at kommunerne var klar til at opgive noget af deres selvbestemmelse for at kunne opnå gevinsterne ved digitalisering. Den fælleskommunale digitaliseringsstrategi blev understøttet af flere initiativer i KL. Eksempelvis revitaliserede KL i

---

<sup>5</sup> Hvilket da også var en afgørende årsag til, at det som tidligere nævnt ikke var ukompliceret at sammenlægge de enkelte kommuners IT-systemer i forbindelse med strukturreformen.

2009 sit IT-udvalg, "*Det Kommunale Digitaliseringsråd*", og i 2011 blev udvalget "*Kommunernes It-arkitekturråd*" oprettet (KL 2009b, 2011a). Som rådernes titler antyder, havde kommunerne erkendt behovet for et fælleskommunalt fokus på digitalisering, både fra et generelt organisatorisk perspektiv og i forhold til at udvikle en arkitektur bag systemerne, som kunne understøtte idéen om at skabe synergieffekter snarere end dobbeltarbejde. Desuden oprettede KL i forbindelse med salget af KMD i 2009 IT-fællesskabet KOMBIT (KOMBIT 2013). KOMBIT fik til opgave at vejlede og udarbejde projekter i kommunernes fællesinteresse og blev som sådan betegnet som en IT-bestillerenhed, der kunne understøtte kommunernes fælles IT-interesser. Gennem kommissorier og følgegrupper blev der etableret et tæt forhold mellem de to råd, KOMBIT og de faglige foreninger KITA og KOMDIR (kommunaldirektørernes forening), for dermed at tilstræbe koordination mellem den tekniske og den strategiske side af digitaliseringens udbredelse i de danske kommuner (KL 2009b, 2011a; KOMBIT 2014).

### ***IT og digitalisering i kommunerne anno 2012***

Omkring år 2012, som er det empiriske udgangspunktet for denne afhandling, befandt kommunerne sig med andre ord i en vanskelig situation, hvor såvel private som fællesoffentlige aktører pressede på for at få kommunerne til at tilgå IT på en ny, mere strategisk og organisatorisk forankret måde. Begivenheder som strukturreformen og salget af KMD havde tydeliggjort, at den enkelte kommunale organisation ofte hverken havde de tekniske kompetencer eller det ledelsesmæssige blik for at skabe sammenhæng mellem IT og organisatorisk strategi. Fælleskommunale initiativer fra KL's side søgte at hjælpe kommunerne dels med at kompensere for de manglende ressourcer, dels med at skabe ledelsesmæssigt ejerskab over en strategisk tilgang til IT med det formål at fremme digitaliseringsprocessen og sikre, at dette skete på de kommunale præmisser snarere end de statslige/fællesoffentlige.

Mens disse policy-orienterede tiltag således søgte at tilpasse digitaliseringsforventningerne og den kommunale virkelighed, er der stadig kun begrænset empirisk viden om den enkelte kommunale administrations bestræbelser på at indlejre digitalisering i organisationen, ikke bare som et ledelsesstrategisk redskab, men som en del af den organisatoriske selvforståelse om transformation, nytænkning og teknologi. Mens statistikker og rapporter kan berette, at kommunerne anvender IT i stadig flere løsninger og i stadigt større omfang udarbejder deres egne strategier for digitalisering (Danmarks Statistik 2012c; Kræmmergaard & Nielsen 2012), findes der ingen aktuell afdækning af, i hvilket omfang dette også afspejler, at digitalisering har



aflejret sig i den enkelte organisations *adfærd og selvforståelse*<sup>6</sup>. Denne viden er afgørende, idet den er den egentlige målestok for, om den digitale reform er lykkedes.

Forskningsmæssigt findes der en række studier, som har belyst de danske kommunaladministrationers anvendelse af IT-løsninger. Den nyeste forskning og dermed den, som direkte kan bidrage med viden om den aktuelle udvikling, har dog en tendens til at fokusere på e-governance eller e-demokrati, dvs. hvordan IT bruges i kommunens relation til borgeren (se fx Johansson 2004b; Olsen & Rieper 2005; Secher 2009; Seggaard 2010). Mens man ud af disse studier kan udlede brudstykker af information om, hvordan organisationsmedlemmerne involveres i og oplever organisationens digitalisering, er der brug for fokuserede studier for at danne et mere solidt og dybtgående billede af situationen. Et bidrag til dette finder man i forskningsprojektet Disimit<sup>7</sup>, som fandt sted i 2009-2011 (Disimit). Projektet beskæftigede sig med IT-ledelse i kommunaladministrativt regi og undersøgte dels nogle overordnede betragtninger om ledelse og digitalisering, og dels nogle af de organisatoriske og tekniske udfordringer i at gøre IT til en del af ledelsesagendaen (Rose et al. 2012). Selvom Disimit-projektet kun i begrænset omfang bidrager eksplicit til at øge vores forståelse af den organisatoriske institutionalisering af digitalisering, peger projektet dog på en central faktor i forhold til at forstå denne institutionaliseringsproces, nemlig IT.

IT er et centralt parameter i digitaliseringsprocessen, fordi det er *instrumentet* bag processen. Som beskrevet ovenfor har kommunerne som helhed et langt historisk bekendtskab med at anvende denne teknologi, dog uden en egentlig gennemgående systematisk udbredelse på tværs af kommunerne. Som beskrevet ovenfor har IT levet en hengemt tilværelse i mange kommunale organisationer, men er på det seneste for alvor blevet et centralt redskab i det enkelte organisationsmedlems daglige arbejde. Således er der opstået en relation mellem organisationsmedlemmerne og IT – en relation, som ikke kan andet end at skabe nogle rammer for implementeringen af digitalisering. Men hvad det er for nogle rammer, hvordan og i hvilket omfang de former, fremmer og hæmmer udviklingen af en digital identitet, er endnu ikke blevet belyst. Disimit-projektet beskæftiger sig kun i begrænset omfang med disse spørgsmål, og det berører kun de ledelsesmæssige forhold omkring IT, ikke de tekniske og praktiske (A. M. Hansen, Jense & Mathiassen 2012; Kræmmergaard & Nielsen 2012). Formålet med denne afhandling er at bidrage med en bredere indsigt i, hvilken rolle relationen mellem IT og organisationsmedlem spiller i forhold til udbredelsen af digitalisering.

---

<sup>6</sup> En rapport fra FOKUS (*forum for kvalitet og udvikling i den offentlige sektor*) i 2005 pegede på, at kommunerne i vid udstrækning stadig i 2005 brugte IT til at sætte strøm til eksisterende processer snarere end at bruge IT til at udvikle processer.

<sup>7</sup> Disimit er en forkortelse for "Digital Service Integration through effective Management of IT in Danish municipalities" (Rose, Persson, Kræmmergaard & Nielsen 2012).

## Eksisterende forskning på området

Uden for det snævre felt omkring digitaliseringen i de danske kommuner har forskere i en år-række beskæftiget sig med forholdet mellem IT og medlemmerne i en organisation, samt hvordan dette forhold påvirker implementeringen af IT. Om end denne forskning ikke direkte beskæftiger sig med institutionaliseringen af digitalisering, er den en væsentlig inspirationskilde til at finde en indgangsvinkel til at studere problematikken.

Særlig interessant er i den forbindelse feltet omkring Social Construction of Technology (SCOT). Som tidligere nævnt tilhører SCOT, ligesom den mere udbredte Aktør-Netværk Teori (ANT), familien af Science, Technology and Society-studier (STS), som interesserer sig for, hvordan samspillet mellem teknologi, videnskab og mennesker former det, vi kalder virkeligheden (Jensen, Lauritsen & Olesen 2007). Men hvor ANT beskæftiger sig med, hvordan virkeligheden er socialt konstrueret af samspillet mellem betydende aktanter af både human og ikke-human karakter (Callon 1986; Latour 1996a, 1996b; Law 2009), har SCOT primært haft øje for den sociale konstruktion af teknologi (Bijker, Hughes & Pinch 1987; Lauritsen 2007). Udgangspunktet er, at teknologiske artefakter er underlagt en vis grad af fortolkningsfleksibilitet i mødet med potentielle brugergrupper: Forskellige sociale grupper har forskellige kulturelle værdier og materielle behov, og det former den måde, de oplever, bruger og udvikler en teknologi på. Det betyder for det første, at der blandt brugere kan være uenighed om, hvornår en teknologisk udformning er god eller dårlig. Det var eksempelvis tilfældet med cyklen, som i sine første designs tilbød høj fart, men lav sikkerhed – noget, der appellerede til modige unge sportsmænd, men var en ulempe for de "svagelige" brugere, dvs. kvinderne og mændene (Bijker 1995; Pinch & Bijker 1987). I videreudviklingen af cyklen forsøgte producenterne på forskellig vis at tage højde for disse modsatrettede forbrugerbehov, hvilket bl.a. førte til, at hjulene på cyklen blev lige store, og at der kom luft i dækkene. For det andet betyder det, at en teknologi kan finde flere anvendelsesformer, end hvad det oprindeligt var tiltænkt. Eksempelvis blev "One Laptop Per Child"-computeren udviklet som et nonprofitprojekt med det formål at gøre IT tilgængelig for fattige børn, men den blev samtidig starten på den kommercielle markedsudvikling af billige notebooks (Federspiel 2008).

SCOT udgør således en mulighed for at forstå, at den fortolkning, en teknologi som fx IT udsættes for, er afgørende for, hvordan teknologien anvendes og udvikles. Dette er særlig interessant som socialt fænomen, hvor aktører direkte eller indirekte interagerer omkring fortolkningen af en teknologi. I denne situation opstår, hvad der inden for SCOT betegnes som en *teknologisk ramme*. "A technological frame is built up when interaction 'around' an artifact begins," forklarer Wieber Bijker og fortsætter: "A technological frame comprises all elements that influence the interactions within relevant social groups and lead to the attribution of

*meanings to technical artifacts – and thus to constituting technology*” (Bijker 1997:123). Elementerne i den teknologiske ramme kan fx være målsætninger, nøgleproblemer og tavs viden, dvs. en række spørgsmål om, hvordan den enkelte teknologi kan positioneres i forhold til den sociale gruppe. Den teknologiske ramme er således ikke et nedskrevet manifest eller formaliseret viden, men en fortolkningsstruktur, der opstår i interaktionen mellem ligesindede aktører (Lauritsen 2007:49).

Mens der er flere interessante aspekter ved teknologisk ramme som begreb, er det særligt Wanda Orlikowski og Debra Gashs (1994) håndtering og udvikling af begrebet, som understreger, hvorfor denne måde at tænke relationen mellem teknologi og aktør er relevant for nærværende afhandling. Orlikowski og Gash lægger for det første vægt på det sociologiske aspekt ved begrebet, idet de definerer teknologiske rammer som *“(...) the core set of assumptions, expectations, and knowledge of technology collectively held by a group or community”* (ibid.: 199). Dermed flytter de begrebet i retning af et mindre instrumentelt, mere kulturelt baseret fundament. Samme manøvre medfører dog, at noget af den direkte operationaliserbarhed, som var både styrken og svagheden ved den oprindelige formulering af begrebet, går tabt. Ved at bruge begrebet til at analysere implementeringen af et IT-system i en konsulentvirksomhed viser Orlikowski og Gash for det andet, at der selv internt i organisationer, som jo i udgangspunktet arbejder for samme mål og med samme grundproblematikker, hersker forskellige sociale grupperinger, som udvikler hver deres teknologiske ramme til at fortolke IT. Disse forskellige fortolkninger udgør et problem i forhold til at realisere de organisatoriske mål for implementeringen af IT. Orlikowski og Gash kobler således Information System-feltet (IS) med organisationslitteraturen og bringer herigennem nogle interessante og for denne afhandling relevante perspektiver på IT i organisationer på banen: Studiet peger på, at der selv inden for den enkelte organisation, som i udgangspunktet arbejder for samme mål, hersker forskellige fortolkninger af IT, og at disse er af betydning for den effekt, IT kan opnå i organisationen.

I lighed med Orlikowski og Gash interesserer Jane Fountain (2001) sig for sammenhængen mellem aktørens anvendelse af IT og realiseringen af det transformative potentiale ved implementeringen af IT. Fountain, der har rod i det traditionelt set politologisk funderede felt omkring e-government, udvikler *the technology enactment framework* til at beskrive udfordringerne ved at introducere e-government i den offentlige administration. Enacted technology refererer til, hvordan aktøren *anvender* teknologi som IT (ibid.:89). Fountain peger på, at denne anvendelse er struktureret af både teknologiens fysiske udformning og de institutionelle forhold, der hersker i den offentlige administration. Dermed fremhæver Fountain den direkte sammenhæng mellem institutionelle strukturer, fysiske objekter og forandringen af den offentlige administration (ibid.:93). I lighed med Orlikowski og Gash (1994:200) forklarer hun, at fordi institutionelle

strukturer er svære at forandre grundet deres legitimerende kraft og til tider subtile tilstedeværelse, kan de være en central forhindring for realiseringen af e-government. Mens Fountain med sin bog yder et væsentligt bidrag til en sociologisk forståelse af digitaliseringsprocessen ved at pege på sammenhængen mellem institutionelle forhold, teknologi og enactment, er hun samtidig bl.a. blevet kritiseret for ikke at belyse, hvordan de organisatoriske aktører forholder sig til denne sammenhæng i forsøget på at skabe e-government (Hoetker 2002; Yang 2003; Yildiz 2007). Med andre ord mangler der i Fountains arbejde et indblik i mikroprocesserne omkring, hvad aktørerne gør for faktisk at tilpasse de institutionelle, organisatoriske og teknologiske rammer til en virkelighed, der kan rumme en ny institution: digitalisering.

Tilsammen udgør disse studier en vigtig inspirationskilde for nærværende afhandling. Dels bekræfter de, at relationen mellem IT og organisationsmedlem er et vigtigt element i digitaliseringsprocessen, og at det er nødvendigt at have indsigt i kompleksiteten og fundamentet for denne relation for at optimere digitaliseringen. Dels peger de på, at fortolkningen af IT kan bunde i institutionaliserede forhold og derfor kan være svær at forandre. Der er dog behov for yderligere forskning, som kan uddybe disse pointer, så de i højere grad kan bidrage ikke bare til teoriudvikling, men også til de faktiske digitaliseringsprocesser i eksempelvis de danske kommuner. For det første er der brug for en uddybning af potentialet i at skelne mellem, *hvad* det er, der fortolkes, når IT fortolkes – er det fx IT's funktion, IT's rolle i digitaliseringsprocessen, hvordan det enkelte organisationsmedlem skal forholde sig til IT eller noget helt fjerde – så idéen om fortolkning af IT kan blive mere nuanceret. For det andet bør fremtidige studier lægge vægt på at afdække, *hvordan* aktørerne i praksis forsøger at påvirke disse fortolkninger, så de ikke bliver en hindring for digitalisering. Med nærværende afhandling vil jeg bidrage til en afklaring af disse spørgsmål ved at studere processerne omkring institutionaliseringen af digitalisering internt i den enkelte kommunaladministration. Teoretisk vil jeg benytte mig af det neo-institutionelle begreb institutionelt arbejde, som netop beskriver, hvordan aktøren bevidst søger at påvirke sit institutionelle miljø, fx i forhold til at skabe nye institutioner. En nærmere introduktion til og diskussion af styrker og svagheder ved institutionelt arbejde følger i det næste kapitel.

## **Opsamling**

De danske kommuner oplever i disse år et kraftigt pres for at etablere digitalisering som et centralt styringsredskab og organisationstankegang. Kapitlet her har beskrevet, hvordan den teknologiske udvikling, den generelle effektiviseringsorienterede reformat af den offentlige sektor samt den danske stat gennem lovgivning og fællesoffentlige strategier presser på for at gøre digitalisering til en selvfølgelig og naturlig del af organiseringen af den kommunale administration. Kapitlet har ligeledes tydeliggjort, at selvom IT har været en del af den kommunale virke-

lighed i mere end 40 år, har IT trods fortsat organisatorisk udbredelse i lang tid ikke været en del af det ledelsesmæssige fokus. I dette perspektiv er kravet til kommunerne om digitalisering en udfordring, for det første fordi man organisatorisk skal lære at forholde sig til IT, og for det andet fordi dette skal ske på baggrund af et allerede eksisterende forhold mellem organisationsmedlemmer og IT.

Selvom dette må siges at være et kritisk punkt for digitaliseringsreformens realisering, ved vi stadig kun lidt om, hvordan den enkelte kommunale organisation håndterer kravet om digitalisering. Mens statistikkerne viser, at kommunerne i stigende grad anvender digitale løsninger i deres interne og eksterne arbejdsgange, er der påfaldende mangel på indsigt i processen med at forankre digitalisering som en del af den organisatoriske adfærd. Særligt er der et fravær af viden om, hvordan det eksisterende forhold mellem IT og organisationsmedlemmer påvirker denne forankringsproces, og hvad organisationerne gør for at håndtere dette. Forskning inden for SCOT, IS og e-government peger dog på, at organisationsmedlemmernes fortolkning af IT kan være afgørende for en digitaliseringsproces, og at denne fortolkning kan være tæt forbundet med institutionelle forhold i den enkelte organisation. Mens denne forskning kan inspirere nærværende afhandling, tydeliggør den også, at der mangler en uddybning af, dels hvad det er, der fortolkes, når IT fortolkes, og dels hvad organisationsmedlemmerne gør for at styre denne fortolkningsproces. Til at belyse disse forhold i kommunaladministrativt regi trækker jeg på begrebet institutionelt arbejde, som stammer fra feltet omkring organisatorisk neo-institutionalisme. Det følgende kapitel vil uddybe, hvordan dette teoretiske greb kan bidrage med viden om betydningen af forholdet mellem aktør og teknologi i institutionaliseringsprocesser.

## Kapitel 4: Institutionelt arbejde i en institutionaliseringsproces

Som beskrevet ovenfor er digitalisering ikke blot en ny måde at håndtere anvendelsen af IT. Begrebet rummer også et dybereliggende sæt af værdier og forventninger til, hvordan den offentlige organisation og dens medarbejdere agerer. Digitalisering indebærer således en forestilling om en bestemt *adfærd*, både på det praktiske plan i forhold til anvendelsen af IT og på det institutionelle plan i forhold til forståelsen af den offentlige organisations kendetegn. Det er derfor nærliggende at betegne den igangværende digitalisering af den offentlige administration som en institutionaliseringsproces. Ifølge organisatorisk neo-institutionalisme (herefter blot neo-institutionalisme) karakteriseres en institution som *"(...) more-or-less taken-for-granted repetitive social behavior that is underpinned by normative systems and cognitive understandings that give meaning to social exchange and thus enable self-reproducing social order"* (Greenwood et al. 2008:4-5). Institutionalisering af digitalisering i den enkelte kommunale administration vil med andre ord betyde, at det bliver naturligt og selvfølgelig for såvel ledelsen som organisationens øvrige medarbejdere at tænke IT som et redskab til at skabe en forandringsparat og dynamisk organisation. Institutionalisering vil desuden medføre, at denne adfærd bliver den legitime adfærd, dvs. den måde hvorpå organisationsmedlemmerne og deres omgivelser forventer, at organisationen og de enkelte medarbejdere handler (Deephouse & Suchman 2008). Handlinger, der afviger fra en institution, betragtes som illegitime og i værste fald som udfordrende for institutionen, og de kan derfor risikere at blive mødt med sanktioner af både social og juridisk karakter. Derfor tillægges institutioner i den neo-institutionelle tradition en stærkt strukturerende funktion.

Det neo-institutionelle perspektiv tydeliggør med andre ord dybden og omfanget af den transformation, den offentlige administration gennemgår med digitaliseringsreformen. For at få indblik i, hvad der fremmer eller hæmmer denne transformation, er det nødvendigt at skabe et indblik i processerne bag institutionaliseringen. Til det formål benytter afhandlingen sig af begrebet institutionelt arbejde (Lawrence & Suddaby 2006; min oversættelse af *institutional work*). Begrebet kan bruges til at beskrive, hvordan aktører som fx organisationer eller organisationsmedlemmer bevidst og aktivt forsøger at forme deres institutionelle miljø, både gennem omfattende og radikale initiativer og gennem mindre synlige, hverdagslige handlinger. Begrebet er derfor et velegnet udgangspunkt for at undersøge, hvordan relationen mellem IT og organisationsmedlemmer påvirker arbejdet med at institutionalisere digitalisering i den kommunale administration. Som det følgende vil vise, er der særligt tre aspekter ved institutionelt arbejde, som med fordel kan udvikles i forhold til at belyse forholdet mellem institutionelt arbejde og organisationsmedlemmernes relation til IT. Disse er: 1) organiseringen af insti-

tutionelt arbejde, 2) interaktionen omkring institutionelt arbejde, og 3) organisatoriske vilkår for institutionelt arbejde.

I dette kapitel udfoldes begrebet institutionelt arbejde. Jeg forklarer begrebets grundsubstans og dets relevans i forhold til nærværende projekt. Dernæst diskuteres begrebets anvendelses- og udviklingsmuligheder, særligt i relation til nærværende afhandling. Udviklingsmulighederne inddeles i tre områder: organisering af institutionelt arbejde, institutionelt arbejde som interaktion samt tilstedeværelsen og fraværet af institutionelt arbejde. Kapitlet afsluttes med en opsamling.

### **Institutionelt arbejde: Begrebet**

Begrebet institutionelt arbejde opstod i 2006 som del af en generel modreaktion på den makroorienterede, procesrelaterede tilgang til institutionel forandring, som på godt og ondt havde udviklet sig til et af neo-institutionalismens kendetegn (Lawrence & Suddaby 2006). Det oprindelige udgangspunkt for at skabe en "ny" institutionalisme på baggrund af den "gamle" var netop at sætte større fokus på institutionernes allestedsnærværelse og dermed deres erkendte og ikke-erkendte strukturerende effekt (DiMaggio & Powell 1991; Hall & Taylor 1996; Hirsch & Lounsbury 1997; Selznick 1996). Resultatet blev ikke bare en ensporet teoretisk interesse for *institutionernes* effekt på aktørerne; aktøren blev også iscenesat som "nikkedukker", som "*cultural dopes*" (Lawrence, Suddaby & Leca 2009a:1). Det var svært at gennemskue og endnu sværere at se formålet med at studere, hvor nye idéer kom fra, og i hvilken udstrækning individers engagement i institutioner var forbundet til strukturer eller egen fri vilje (ibid.:4-6).

Kritikken kom ikke blot fra teoretikere uden for det neo-institutionelle felt, men også fra dets egne folk. Af samme grund forsøgte Paul DiMaggio sig med at lancere begrebet institutionelt entreprenørskab, som beskrev individer eller organisationers bevidste forsøg på at skabe nye institutioner (DiMaggio 1998). Dette begreb var det første koncept, som for alvor tilbød en teoretisk ramme for at flytte neo-institutionel forsknings fokus fra makrostrukturer til mikroprocesser – fra determinerende institutioner til handlekraftige aktører, der aktivt tager del i at forme spillereglerne for deres sociale liv (Battilana, Leca & Boxenbaum 2009; Hardy & Maguire 2008). Humlen i begrebet institutionelt entreprenørskab var ikke at fornægte institutionernes strukturerende kraft, men derimod at påpege, at aktøren inden for disse rammer stadig har frihed til at handle – en konstellation, der inden for neo-institutionalismen betegnes *embedded agency* (Battilana & D'Aunno 2009; Garud, Hardy & Maguire 2007; Thornton & Ocasión 2008). Denne frihed kommer ifølge DiMaggio til udtryk i aktørens målrettede arbejde for at skabe nye institutioner (DiMaggio 1998).

Med institutionelt entreprenørskab blev det med andre ord muligt at forstå institutioner og deres samfundsmæssige rolle fra en ny vinkel; det blev muligt at forstå, hvordan institutioner er genstand for magtpositioner og udvikles på baggrund af velovervejede kalkuler for fremtiden. Dog hævdede bl.a. Thomas B. Lawrence & Roy Suddaby, at begrebets belysning af aktørens rolle i udformningen af den institutionelle virkelighed var for ensidig; dels fordi begrebet kun formåede at belyse betydningen af én type af institutionelle aktører, dels fordi begrebet bevidst undlader at opstille intentionalitet som et kriterium, og dels fordi det skabte et billede af, at mennesker kun lejlighedsvis tager del i udformningen af det institutionelle landskab (Lawrence & Suddaby 2006:217; Lawrence, Suddaby & Leca 2009a:5,13). Med begrebet institutionelt arbejde præsenterede Lawrence & Suddaby et mere nuanceret og inkluderende syn på menneskets rolle i institutionelle forandringsprocesser: *"Thus, a significant part of the promise of institutional work as a research area is to establish a broader vision of agency in relationship to institutions, one that avoids depicting actors either as 'cultural dopes' trapped by institutional arrangements, or as hypermuscular institutional entrepreneurs"* (Lawrence, Suddaby & Leca 2009a:1).

### **Definition**

Med begrebet institutionelt arbejde tilstræbte Lawrence & Suddaby at udfolde aktørens engagement i udformningen af de institutionelle strukturer endnu mere, end DiMaggio havde gjort det med institutionelt entreprenørskab. De ønskede at påpege, at det ikke er tilfældigt, hvilke institutioner der udgør vores sociale strukturer, men at aktørerne aktivt og bevidst arbejder for at tilpasse disse institutioner til deres præferencer. Disse handlinger er både radikale og overraskende, som fx med den institutionelle entreprenør, men i lige så høj grad udtrykt gennem små næsten undseelige handlinger, som nemt flyder sammen med dagligdagens øvrige handlinger. Således beskriver Lawrence & Suddaby institutionelt arbejde som *"(...)the purposive actions of individuals and organizations aimed at creating, maintaining or disrupting institutions"* (Lawrence & Suddaby 2006:215). Denne definition kan inddeles i fire centrale elementer, som jeg vil uddybe i det følgende.

**Intentionalitet og indsats:** For det første fremhæver definitionen, at institutionelt arbejde er kendetegnet ved kombinationen af to specifikke karakteristika: Intentionalitet og indsats. Med *intentionalitet* henvises der til, at aktøren skal have en *erkendt* holdning til og en ambition om at påvirke det institutionelle miljø (ibid.:219). For at en handling kan karakteriseres som institutionelt arbejde, er det altså ikke tilstrækkeligt, at den påvirker det institutionelle miljø; det skal også have været *formålet* at opnå denne påvirkning (Lawrence, Suddaby & Leca 2009a:9). Koblingen mellem intentionalitet og indsats fungerer også den anden vej rundt: En ambition eller hensigt om at præge det institutionelle miljø kan kun blive betegnet som institutionelt arbejde,



hvis den omsættes til handling, dvs. hvis den realiseres gennem en *indsats* for at skabe den ønskede påvirkning: "(...) *institutional work can be understood as physical or mental effort done in order to achieve an effect on an institution or institutions*" (ibid.:15). Med andre ord betegner hverken handlinger uden institutionelt formål *eller* institutionelle ambitioner uden handlinger institutionelt arbejde: Institutionelt arbejde er en indsats, som udføres med et bevidst mål om at påvirke en institution. Der er således umiddelbart et klart skel mellem institutionelt arbejde og andre former for handlinger, der måtte have institutionel effekt. Dermed adskiller institutionelt arbejde sig i øvrigt signifikant fra sit søsterbegreb institutionelt entreprenørskab, hvor det ikke er et krav, at handlingens udgangspunkt skal være af institutionel karakter (Battilana, Leca & Boxenbaum 2009:72).

Mens de nærmere definitioner af intentionalitet og indsats var forholdsvis begrænsede i Lawrence og Suddabys (2006) oprindelige præsentation af institutionelt arbejde, uddybede Lawrence, Suddaby og Leca (2009a) senere disse definitioner. Det gjorde de primært ved at fokusere på variationen og bredden i begreberne. Eksempelvis tydeliggjorde de, at intentionalitet kan knyttes til forskellige refleksionsniveauer – både de meget bevidste forsøg på at ændre en institution og det mere rutineprægede valg om at handle, så én institution understøttes frem for en anden (ibid.:14): "*The concept of institutional work implies some kind of intentionality, however varied that intentionality might be*" (Lawrence, Suddaby & Leca 2011:53). Ligeledes forklarede de, at selve indsatsen forbundet med institutionelt arbejde kan variere i form, omfang og anstrengelser af både kognitiv og fysisk karakter: "*Efforts varies, of course, in both degree and kind, and so suggests a range of forms of action we might recognize as institutional work*" (Lawrence, Suddaby & Leca 2009a:15). Disse beskrivelser understregede kompleksiteten i at arbejde med begreberne intentionalitet og indsats, og på den baggrund afslog Lawrence, Suddaby og Leca at udarbejde en nærmere afgrænsning af de to begreber (ibid.). Mens jeg er enig i, at det kan være problematisk og måske endda også overflødig at formulere en præcis liste over forskellige former for intentionalitet og indsats, mener jeg dog, at der er behov for, at forskningsmiljøet omkring institutionelt arbejde adresserer andre aspekter ved definitionen af de to begreber, eksempelvis hvordan forholdet mellem institutionelle og ikke-institutionelle intentioner balanceres i forhold til at klassificere en institutionel handling, eller hvor intenst såvel intentionalitet som indsatsen skal være for at kunne klassificeres som institutionelt arbejde. Tilsammen vil sådanne perspektiver kunne tilføje institutionelt arbejde ballast, idet de ikke blot vil skabe større klarhed om, hvad intentionalitet og indsats er, men derigennem også vil styrke begrebets empiriske anvendelsesmuligheder.

**Aktøren:** For det andet fremhæver definitionen, at institutionelt arbejde udføres af individer eller organisationer. Institutionelt arbejde kan med andre ord ikke udføres af eksempelvis teknologier eller dyr, da disse ikke er humane aktører: Kun refleksive aktører betragtes som værende i stand til at udføre intentionelle handlinger målrettet det institutionelle miljø. Denne afgrænsning er central for nærværende afhandling, fordi den tydeliggør, at fx IT, digitaliseringsstrategier eller lovgivning ikke kan udføre institutionelt arbejde, men kun være et redskab for samme, mens medlemmerne af den enkelte kommunaladministration samt organisationer og enkeltpersoner i dens periferi kan udføre institutionelt arbejde i digitaliseringsprocessen.

Jeg er som tidligere nævnt enig i, at mennesker er de eneste aktører, der forstår menneskeskabte institutioner og dermed kan handle reflektivt i forhold til disse. Dog ser jeg i lighed med andre forskere inden for den neo-institutionelle tradition, at der er et generelt behov for at uddybe og nuancere, hvilken rolle det, som ikke defineres som aktører, spiller i den institutionelle udvikling og fx i institutionelt arbejde (Jones, Boxenbaum & Anthony 2013; Jones & Massa 2013; Raviola & Norbäck 2013). Dette vil jeg komme nærmere ind på senere.

**Fraværet af succeskriterium:** For det tredje understreger definitionen, at betegnelsen institutionelt arbejde ikke er begrænset af et succeskriterium: *"The point where a focus on institutional work departs from traditional concerns is in its rejection of the notion that the only agency of interest is that associated with 'successful' instances of institutional change (...)"* (Lawrence, Suddaby & Leca 2011:52). Mens en handling skal være kendetegnet ved såvel intentionalitet og indsats for at kunne blive klassificeret som institutionelt arbejde, er det irrelevant, hvorvidt denne handling opnår succes med sit foretagende (Lawrence, Suddaby & Leca 2009a:11). Hvad der derimod er af betydning, er *forsøget* på at realisere intentionerne bag handlingen. Hermed tydeliggøres det, at institutionelt arbejde er et begreb, der søger at beskrive aktørens viljefulde handlinger snarere end betydningen af samme for institutionel forandring og stabilitet. Med fokus på processer og ikke resultater ligger koblingen mellem institutionelt arbejde og den faktiske udvikling af institutioner med andre ord *uden for* begrebets formål.

**Former for arbejde:** For det fjerde påpeger definitionen, at institutionelt arbejde finder sted på tre forskellige trin i institutionens liv: hvor institutionen skabes, hvor den vedligeholdes, og hvor den nedbrydes. Dermed adskiller institutionelt arbejde sig væsentligt fra institutionelt entreprenørskab, som udelukkende beskæftiger sig med aktørens indsats for at skabe institutioner. Ved at belyse aktørens vilje til at skabe, men også til at vedligeholde og nedbryde institutioner lykkes det med begrebet at fremhæve, at aktørens rolle i institutionernes udformning ikke er begrænset til deres oprindelse, men derimod omhandler hele institutionens livscyklus (Lawrence & Suddaby 2006:220). Dermed gør begrebet det ikke blot muligt analytisk at beskæftige sig med institutioner som skrøbelige og afhængige konstruktioner, som nemt kan ry-

stes, hvis de fx misligholdes, eller hvis de angribes af nedbrydende handlinger. Det gør det også muligt at begribe det institutionelle miljø som en mere eller mindre åbenlys kampzone: et sted, hvor aktørerne kæmper aktivt om retten til at definere legitim handling (Lawrence, Suddaby & Leca 2011:57). Denne erkendelse skaber rum for fx at forstå, hvorfor det kan være konfliktfyldt at introducere en ny institution eller søge at vedligeholde en eksisterende.

### ***Handlingen som omdrejningspunkt***

Det helt afgørende udgangspunkt for Lawrence & Suddabys lancering af institutionelt arbejde var ønsket om at skabe grobund for institutionelle analyser med udgangspunkt i aktøren: *"(...) our analytical focus in the study of institutional work (...) is on how action and actors affect institutions"* (Lawrence, Suddaby & Leca 2009a:7). Med aktøren snarere end institutionen som udgangspunkt bliver det muligt at gå i dybden med aktørens handlinger, fx deres årsag og form, og derigennem få viden om sammenhængen mellem aktørens handlinger og institutioners udvikling: *"(...) relatively little is still known about the concrete practices employed by actors in relation to institutions"* (ibid.:10).

Lawrence & Suddaby bakkede dette argument op med et review af tidligere studier af aktørens rolle i institutionelle processer, som fik dem til at udvikle begyndelsen til et katalog over institutionelt arbejde (Lawrence & Suddaby 2006:220-238). Fordelt på typerne skabende, vedligeholdende og ødelæggende arbejde identificerede de i alt 18 forskellige former for handlinger, der understøttede disse typer af aktiviteter. Eksempelvis beskrev de med betegnelsen "Uddannelse" en form for institutionelt arbejde, som tilstræber at fremme en ny institution ved at udstyre aktørerne med den viden og de evner, som er nødvendige for at kunne understøtte institutionen. Tilsvarende betegner kategorien "Mytologisering", hvordan aktører ved at skabe og pleje myter om en institution kan tilstræbe at vedligeholde den, mens kategorien "Opløsning af sammenhængen mellem praksis og det moralske fundament" betegner handlinger, der søger at underminere eksisterende institutioner.

Lawrence og Suddabys katalog er af stor værdi, fordi det tilføjer dybde og praksisnærhed til begrebet, hvilket både bidrager til at nuancere det og gøre det mere virkelighedsnært. Tilsvarende kan man forestille sig, at kataloget på sigt kan finde anvendelse i forhold til at afklare den situationsbestemte værdi af institutionelt arbejde. Mens kataloget stadig udvikles (se fx Jones & Massa 2013; Slager, Gond & Moon 2012), henleder det samtidig opmærksomheden på nogle relevante, men uafklarede forhold ved institutionelt arbejde, fx hvordan forskellige former for institutionelt arbejde er forbundne, om de er indbyrdes afhængige eller gensidigt udelukkende, og om der findes en "best practice", dels i forhold til den enkelte handlingsform, fx Uddannelse eller Mytologisering, dels i forhold til de tre handlingstyper: skabende, vedligeholdende og nedbrydende arbejde.

## Institutionelt arbejde: Anvendelsesmuligheder

Mens formålet med institutionelt arbejde helt entydigt har været at bringe aktøren tilbage som en central og selvstændig figur i institutionel teori, er der også et klart potentiale for at benytte begrebet til at udvikle forståelsen af *processerne* omkring institutionel forandring. Lawrence & Suddaby pegede på denne mulighed ved at gøre opmærksom på, at man med afsæt i studiet af institutionelt arbejde kan udforske, hvad der sætter rammerne for og påvirker institutionelt arbejde: “(...) as interesting social phenomenon in and of themselves (why and how they occurred), along with their potential impacts or lack of impact on institutions (...)” (Lawrence, Suddaby & Leca 2009a:14). Med andre ord har begrebet institutionelt arbejde stort potentiale som udgangspunkt for at skabe større indsigt i de mikroprocesser, der er forbundet med institutionel forandring: Institutionelt arbejde foregår netop ikke i et vakuum eller uden mål, men derimod i en kontekst, som i høj grad må forventes at præge, hvad, hvordan og hvorfor institutionelt arbejde initieres, formes og evt. får succes. Denne kontekst består af en række elementer, hvoraf eksisterende institutionelle strukturer er ét. Andre elementer kan eksempelvis være historiske forhold, menneskelige relationer, eller, som særligt relevant i denne afhandling, materielle objekter som IT. Det er samspillet mellem disse elementer og aktørerne, som sætter rammerne for og i nogle tilfælde betinger det institutionelle arbejde. Ligeledes er dette samspil centralt for, hvorvidt det institutionelle arbejde opnår succes eller fejler. Jeg ser med begrebet institutionelt arbejde en mulighed for at sætte fokus på betydningen af dette samspil, dvs. konteksten for institutionelt arbejde, og hermed øge indsigten i den institutionelle forandringsproces fra et mikroperspektiv.

Dermed opstår også en mulighed for at bringe objektet – fx IT – tættere på kernen i studiet af den institutionelle forandringsproces. Objektet har, som tidligere nævnt, traditionelt set spillet en sekundær rolle i institutionelle analyser. Det vil sige, at objekter nok har været betragtet som *vigtige artefakter* for institutionelle processer, men de har sjældent været det analytiske omdrejningspunkt for studier af, hvad der hæmmer og fremmer institutionel forandring. Dette hænger formentlig tæt sammen med, at neo-institutionalismen betragter institutioner som et mellemmenneskeligt fænomen, der drives og forandres på initiativ af menneskelige aktører. Enkelte forgreninger af den neo-institutionelle tradition har dog fortløbende fokuseret på materialitetens rolle i institutionelle forandringer. Eksempelvis lægger traditionen omkring institutionelle logikker vægt på bl.a. betydningen af aktørens materielle praksisser, dvs. hvordan aktøren *bruger* objekter (Friedland & Alford 1991:253; Thornton & Ocasión 1999:804; 2008:105), mens forskere inden for feltet skandinavisk institutionalisme har beskæftiget sig med, hvordan objekter i kraft af deres *funktion* påvirker institutionernes udformning<sup>8</sup> (Boxenbaum & Strandgaard 2009; Czarniawska 2008:771). For nylig har enkelte studier trukket på institutionelt ar-

---

<sup>8</sup> Teknologien bliver derigennem, hvad man kunne kalde *en stedfortrædende aktør*.

bejde i deres afdækning af, dels hvordan teknologi som IT kan medvirke til at fremme eller hæmme institutionelt arbejde (Raviola & Norbäck 2013), dels hvordan aktørerne bevidst designer eller udvælger teknologi til at understøtte deres institutionelle arbejde (Gawer & Philips 2013; Jones & Massa 2013).

Det er interessant og inspirerende, at disse studier alle forsøger at understrege objektets betydning for institutionernes udvikling, uden dog af den grund at sidestille objektets rolle med den menneskelige aktørs. Flere af disse studier trækker implicit eller eksplicit på Aktør-Netværk Teorien (ANT), der som nævnt ovenfor anvender en radikal anderledes forståelse af aktørbegrebet<sup>9</sup> end den, man ser inden for neo-institutionalismen. *“An “actor” in AT is a semi-otic definition – an actant –, that is, something that acts or to which activity is granted by others. (...) An actant can literally be anything provided it is granted to be a source of an action”*, skriver Bruno Latour, ANT's fader (Latour 1996a:7). ANT hævder således ikke, at alle objekter a priori er aktører, men derimod, at objekter *kan* være aktører og således have en betydende funktion for udviklingen af fx en institution (Blok & Jensen 2009:79; Callon 1986; Latour 1996b:239; Law 2009). Ovenstående studier konverterer ikke deres neo-institutionelle aktørforståelse til et ANT-perspektiv, men bruger derimod ANT som inspiration til bl.a. at positionere objektet stærkere i forhold til den menneskelige aktør og udviklingen af det institutionelle miljø. Disse studier tydeliggør, at selvom objekter ikke kan handle reflektivt og dermed udbygge deres egen holdning til en intentionel handling i forhold til et institutionelt miljø, har deres form, fysiske fremtoning, tilstedeværelse og aktivering afgørende betydning for forandringer i det institutionelle miljø. Dog mangler der fortsat studier, der kan bekræfte og udvikle denne viden, særligt i forhold til at forstå, hvordan relationen mellem menneske og objekt aktivt håndteres i institutionaliseringsprocesser. Denne afhandling følger derfor i sporene af ovenstående forskning ved at benytte begrebet institutionelt arbejde til at udforske objektets betydning for institutionaliseringsprocesser og dermed trække objektet længere frem i studiet af institutionel forandring. Det gør den ved at belyse, hvordan forskellige aspekter ved relationen mellem IT og organisationsmedlemmer påvirker institutionelt arbejde vedrørende digitalisering i den kommunale administration.

### **Institutionelt arbejde: Udviklingspotentiale**

Med institutionelt arbejde som omdrejningspunkt for denne afhandling er der med andre ord skabt et relevant og interessant udgangspunkt for at belyse såvel aktørens aktive rolle i institutionelle forandringsprocesser som samspillet mellem konteksten – herunder IT – og aktøren i denne udvikling. Som et relativt ungt begreb er der dog stadig aspekter ved institutionelt ar-

---

<sup>9</sup> Inden for ANT benyttes begrebet ”aktant” i stedet for aktør. For ikke at skabe unødigt forvirring fastholder jeg dog aktørbegrebet her.

bejde, som er uafklarede, og som nødvendigvis må belyses, for at begrebets forklaringskraft kan øges. Dette gælder særligt i forhold til at udvikle begrebets procesorienterede anvendelse, som ikke var en bærende del af begrebets oprindelige formål. I det følgende vil jeg derfor pege på tre perspektiver, som ved yderligere belysning kan styrke anvendelsen af institutionelt arbejde som et kontekstspecifikt og procesrelateret begreb. Disse aspekter kan desuden gennem metarefleksion medvirke til at kaste lys over en mere fundamental udfordring for institutionelt arbejde, nemlig konkretisering og nuancering af de grundlæggende begreber: intentionalitet og indsats. De tre udviklingsområder er: 1) organiseringen af institutionelt arbejde, 2) interaktionen omkring institutionelt arbejde og 3) organisatoriske vilkår for institutionelt.

### **Organisering af institutionelt arbejde**

For det første er der behov for større indsigt i, hvordan institutionelt arbejde fx i en organisation i praksis *organiseres*. Mens Lawrence og Suddabys indledende kategorisering af handlingsformer er blevet flittigt brugt og løbende udbygget, indebærer studiet af organiseringen af institutionelt arbejde, at man løfter blikket fra den enkelte handling og danner et overblik over, *hvordan disse handlinger distribueres blandt de institutionelle aktører, og hvad der organiserer denne opgavefordeling*: Hvem udfører hvilken type institutionelt arbejde? I hvilken udstrækning og hvordan koordineres og organiseres institutionelt arbejde, der forfølger det samme institutionelle mål? Er denne koordinering en bevidst organisering, eller tager den snarere form af underliggende organisatoriske og institutionelle dynamikker? Svar på sådanne spørgsmål vil kunne styrke institutionelt arbejde. De vil ikke blot understøtte det som teoretisk begreb; den viden, svarene bibringer, vil samtidig bringe begrebet tættere på praksis, fx i forhold til at forstå og på sigt planlægge institutionelle processer. Enkelte studier har tidligere beskæftiget sig med forskellige aspekter ved spørgsmålet om organiseringen af institutionelt arbejde (se fx Lawrence, Leca & Zilber 2013; Westenholz 2012c). Mest interessant i denne forbindelse er Markus Perkmann og André Spicers (2008) studie af institutionaliseringen af ledelsesværktøjer inden for ledelsesfeltet. Studiet er interessant, dels fordi det arbejder med en gruppering af institutionelt arbejde ud fra temaer (politi, teknik og kultur) snarere end de traditionelle handlingsformer, og dels fordi det beskriver en institutionel udviklingsproces som *partaking*, dvs. at det er gennem autonome handlinger snarere end centralt styrede processer at aktørerne realiserer fælles mål (ibid.:836). Perkmann og Spicer konkluderer: "*The process of partaking involves a division of institutional labour, with different actors carrying out different types of work*" (ibid.:837). Da Perkmann og Spicers studie foregår på feltniveau, er det nødvendigt at få afklaret, om disse konklusioner også gør sig gældende i forhold til organiseringen af institutionelt arbejde inden for organisationer.

For at opnå den indsigt foreslår jeg at supplere institutionelt arbejde med institutionelle logikker. At koble institutionelt arbejde og institutionelle logikker kan vække umiddelbar undren, fordi begreberne beskæftiger sig med forskellige perspektiver på institutionel forandring. Hvor institutionelt arbejde interesserer sig for handlinger og mikroprocesser, tilbyder institutionelle logikker en tilgangsvinkel til at studere strukturer i makroperspektiv. Alligevel taler flere neo-institutionalister for, at begreberne kan komplementere hinanden, netop fordi de kan skabe den nødvendige forbindelse mellem mikro- og makroprocesser i institutionel forandring (Gawer & Philips 2013; Thornton, Ocasio & Lounsbury 2012:176; Zilber 2013).

Institutionelle logikker udspringer af neo-institutionalismen, men i stedet for at omhandle enkeltstående institutioner udgør begrebet en forståelsesramme for den måde, hvorpå aktøren *tilgår* institutioner. Som begrebet tilbyder institutionelle logikker således "*(...) a meta theoretical framework for analyzing the interrelationships among institutions, individuals and organizations in social systems*" (Thornton, Ocasio & Lounsbury 2012:2). Patricia Thornton og William Ocasio definerer institutionelle logikker som "*(...) the socially constructed, historical pattern of material practices, assumptions, values, beliefs, and rules by which individuals produce and reproduce their material subsistence, organize time and space, and provide meaning to their social reality*" (Thornton & Ocasio 1999:804). Institutionelle logikker består med andre ord af værdier og holdninger indlejret som symboler i materielle strukturer og praksisser, og har en væsentlig funktion i forhold til at definere legitim adfærd (Friedland & Alford 1991:249; Thornton, Ocasio & Lounsbury 2012:10). Der er et dialektisk forhold mellem de symbolske og materielle aspekter ved institutionelle logikker, således at materielle praksisser er med til at forme aktørens holdninger og værdier og vice versa. Eksempelvis påvirker organisationsmedlemmernes arbejdsopgaver deres syn på organisationen og dermed de institutioner, der opstår og udvikles i organisationen. Dermed understreger institutionelle logikker, som tidligere nævnt, at aktørens materielle praksisser er afgørende for institutionel transformation. I en organisation, hvor arbejdsopgaverne er fordelt på specifikke funktioner eller kompetencer, vil der derfor ofte eksistere forskellige institutionelle logikker og dermed forskellige tilgange til at forstå eksisterende og nye institutioner. Mens disse logikker kan sameksistere uproblematisk, kan det også ske, at de bekriger eller udrydder hinanden, eller at der opstår nye logikker for at løse konflikter (Westenholz 2012a:154-159). En etablering af en ny institution i en organisation med flere logikker må derfor ske på baggrund af overvejelser omkring, hvilket samspil mellem de institutionelle logikker der skal skabes med institutionen. Så selvom Thornton og Ocasio skriver, at "*(...) institutional work and practices are always shaped by available and accessible institutional logics*" (Thornton & Ocasio 2008:180), er det lige så centralt, at institutionelt arbejde også kan præge praksisser og dermed institutionelle logikker.

Et analytisk samspil mellem institutionelle logikker og institutionelt arbejde kan med andre ord belyse organiseringen af institutionelt arbejde på organisationsniveau på flere måder. For det første kan institutionelle logikker bruges til at afklare, hvem der *kan* udføre hvilken slags institutionelt arbejde. For det andet kan begrebet bruges til at få indblik i, i hvilken udstrækning divergerende institutionelle logikker påvirker hvilke typer roller, der nødvendigvis må være til stede i forbindelse med institutionelt arbejde. På baggrund af den viden, bliver det muligt at skabe indsigt i, om og i givet fald hvordan organiseringen af institutionelt arbejde orkestreres og koordineres.

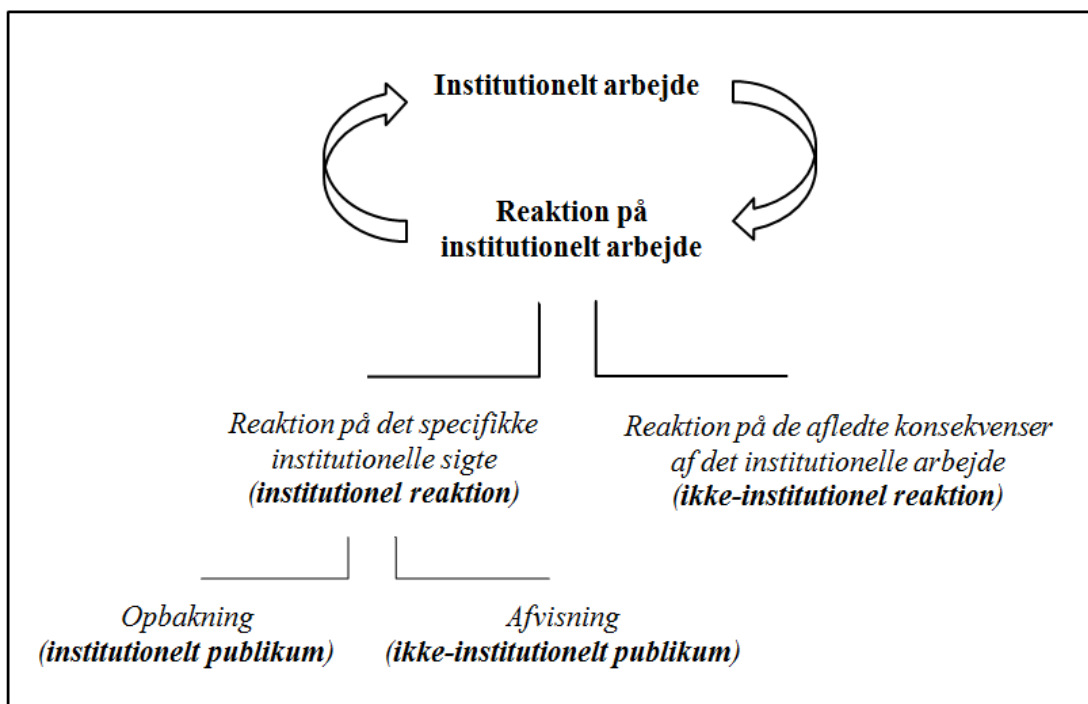
### ***Interaktionen omkring institutionelt arbejde***

For det andet er det væsentligt at styrke vores indsigt i interaktionen omkring institutionelt arbejde, dvs. hvordan omgivelserne reagerer på en aktørs institutionelle arbejde. En større forståelse, for i hvilken udstrækning reaktioner på institutionelt arbejde i sig selv kan karakteriseres som institutionelt arbejde, vil medvirke til at afgrænse begrebets teoretiske grundlag og dets empiriske forklaringskraft. Til at udvikle en sådan indsigt finder jeg det relevant at tage udgangspunkt i Ann Westenholtz' begreb *institutionelt publikum* (Westenholtz 2012c:98; min oversættelse af *institutional audience*). Westenholtz bruger begrebet som udgangspunkt for at tale om den relation, der er mellem aktører, der udfører institutionelt arbejde, og de aktører, som dette arbejde er målrettet. Hun peger på, at en institutionel handlings publikum er magtfuldt, fordi det har kapaciteten til at afvise eller deltage i de institutionelle forandringer. Betegnelsen *institutionelt publikum* bruger hun til at tydeliggøre det stadie i processen, hvor publikummet har valgt at engagere sig i de institutionelle forandringer, som foreslås med det institutionelle arbejde.

Mens Westenholtz interesserer sig for forskellige *typer* af institutionelt publikum, giver begrebet i nærværende sammenhæng anledning til at sætte fokus på de processer, der ligger forud for, at aktøren bliver til et institutionelt publikum – på det øjeblik, hvor aktøren bliver konfronteret med institutionelt arbejde og skal vælge, hvordan han eller hun vil reagere på dette. I den forbindelse er det centralt at tage udgangspunkt i *konteksten* for interaktionen omkring institutionelt arbejde. Det institutionelle arbejde foregår ikke i en lukket sfære, men derimod i et miljø præget af forskellige institutionelle og ikke-institutionelle forhold. Mens det institutionelle arbejde har ét specifikt institutionelt formål, kan der være afledte konsekvenser ved den handling, som skal realisere dette formål. Disse konsekvenser kan påvirke såvel ikke-institutionelle som institutionelle forhold. Jeg mener derfor, man med fordel kan inddele reaktionen på institutionelt arbejde i to grupper: det, man kan kalde en *ikke-institutionel reaktion*, dvs. en reaktion på de afledte konsekvenser af det institutionelle arbejde, og det, man kan kalde en *institutionel reaktion*, dvs. en reaktion på det specifikke institutionelle sigte med det institutionelle



arbejde. En institutionel reaktion kan desuden komme til udtryk i en opbakning til det institutionelle sigte med det institutionelle arbejde (hvilket i henhold til Westenholz definition klassificerer aktøren som et *institutionelt publikum*) eller en afvisning af samme sigte (hvorfor man derfor kunne kalde denne aktør et *ikke-institutionelt publikum*). Sammenhængen mellem institutionelt arbejde, institutionel reaktion og institutionelt publikum er afbilledet i figur 1.



Figur 1: Relationen mellem begreberne institutionelt arbejde, institutionel reaktion og institutionelt publikum.

I praksis er reaktionen på institutionelt arbejde ofte sammensat af såvel institutionelle som ikke-institutionelle bevæggrunde. Ved at skabe indblik i vægtningen af de forskellige bevæggrunde i den enkelte reaktion bliver det muligt at opnå en større viden om reaktionerne på institutionelt arbejde og dermed om det interaktionelle aspekt ved institutionelt arbejde. Dette kan bidrage til en grundlæggende udvikling af institutionelt arbejde som teoretisk begreb ved at øge refleksionen om, hvor institutionelt funderet en handling skal være, førend den kan klassificeres som et stykke institutionelt arbejde. Det kan også udgøre et vigtigt bidrag til begrebets empiriske relevans, fordi en større indsigt i reaktioner på institutionelt arbejde gøre det muligt for praktikere at tage højde for forskellige reaktionsmønstre og -årsager og derigennem skabe en mere strømlinet institutionaliseringsproces.

### ***Organisatoriske vilkår for institutionelt arbejde***

For det tredje er det vigtigt at skabe indsigt i hvilke *organisatoriske vilkår*, der hæmmer og fremmer institutionelt arbejde. Enkelte andre studier har beskæftiget sig med kontekstens betydning for institutionelt arbejde. Bl.a. har Silvia Dorado (2013) studeret, hvordan gruppedynamikker i små grupper påvirker institutionelt arbejde, mens Stephan van Dijk et al. (2011) har peget på, at det er aktørernes udnyttelse af institutionernes mulighedsskabende strukturer, som skaber rum for institutionelt arbejde. Der mangler dog fortsat viden om, hvordan samspillet mellem gruppedynamikker og institutionelle strukturer enten fremmer eller hæmmer institutionelt arbejde i en afgrænset, offentlig organisation. Jeg vil i det følgende pege på, hvordan en alternativ håndtering af institutionelt arbejde i analytiske sammenhænge kan udvikle en sådan viden – hvordan et analytisk fokus på både institutionelt arbejde og fraværet af samme kan være en farbar vej til at skabe viden om, hvilke organisatoriske vilkår der påvirker udviklingen af institutionelt arbejde.

Institutionelt arbejde blev skabt som et *handlingens* begreb: Det var handlingen selv og de institutionelle intentioner, der lå bag, som interesserede Lawrence og Suddaby tilbage i 2006. Den faktiske institutionelle forandringsproces var i sig selv sekundær for Lawrence og Suddaby, hvilket deres med tiden stadig stigende fokus på aktøren frem for institutionen tydeliggjorde – bl.a. eksemplificeret i udviklingen af begrebet institutionel biografi, som følger den enkelte aktørs institutionelle handlinger snarere end institutionelle handlinger, som de udspiller sig i relation til en specifik institution (Lawrence, Suddaby & Leca 2011:55).

Opfordringen til at se på aktive, konkrete handlinger er således ikke til at tage fejl af; den er derimod ganske eksplicit og stadig tiltagende i teoretiseringen over institutionelt arbejde. Matthew Kraatz har påpeget, at institutionelt arbejde dermed er ved at male sig op i et analytisk hjørne, og opfordrer til, at man overvejer, hvad man vil med institutionelt arbejde som begreb: *"We need, in short, to ask ourselves why we care about institutions and the actors within them and make these concerns more explicit in our theory and research"* (Kraatz 2011:60). Inspireret af denne opfordring ser jeg, at der er mulighed for at bruge netop dette klart afgrænsede fokus på aktiv handling til at trække institutionelt arbejde ud af det hjørne, som Kraatz taler om: Ved at studere såvel tilstedeværelsen som fraværet af institutionelt arbejde i en institutionel forandringsproces skabes der grobund for større indblik i, hvad der *hæmmer* og *fremmer* institutionelt arbejde. Med fravær af institutionelt arbejde mener jeg fraværet af intentionelle handlinger udført med sigte på at påvirke det institutionelle miljø. Dette fravær er ikke at forveksle med Ann Westenholz' begreb institutionelt ikke-arbejde, dvs. det bevidste og strategiske valg om at afstå fra at påvirke det institutionelle miljø (Westenholz 2012b:99). Institutionelt ikke-arbejde er, i lighed med Peter Bachrach og Morton Baratz' begreb om ikke-beslutninger inden

for magtteorien (Bachrach & Baratz 1969), blot en mere subtil måde at udføre institutionelt arbejde på end den vanlige mere eksplicitte måde. Fraværet af institutionelt arbejde er heller ikke at forveksle med ikke-institutionelt arbejde, dvs. handlinger, som har en utilsigtet effekt på det institutionelle miljø. Fraværet af institutionelt arbejde er ganske simpelt den manglende tilstedeværelse hos et individ eller en organisation af ønsket om at påvirke en institution, omset til handling.

Min pointe er, at mens man kan lære meget om institutionelle dynamikker ved at studere årsagen til og virkningen af institutionelt arbejde (Lawrence, Suddaby & Leca 2009a:14), er der lige så vigtig information at hente i studiet af årsagen til og virkningen af fraværet af institutionelt arbejde – dvs. hvorfor institutionelt arbejde ikke opstår og hvilken betydning dette har for den institutionelle udviklingsproces. Mens såvel fraværet som tilstedeværelsen af institutionelt arbejde uproblematisk kan studeres uafhængigt af hinanden, er det i det komparative studie, at værdien af at forholde sig til såvel tilstedeværelsen som fraværet af institutionelt arbejde for alvor træder i karakter. Ved fx at sammenligne en institutionaliseringsproces i to organisationer, hvoraf den ene er karakteriseret ved institutionelt arbejde, og den anden ved fraværet af samme, bliver det muligt at opnå viden om den *kombination* af faktorer, som er afgørende for tilstedeværelsen eller fraværet af institutionelt arbejde. Derfor ser jeg potentiale i at benytte en analytisk interesse for såvel fraværet som tilstedeværelsen af institutionelt arbejde til at kaste lys over, hvilke organisatoriske forhold, der fremmer og hæmmer institutionelt arbejde.

### **Opsamling**

Dette kapitel har udfoldet afhandlingens teoretiske fundament: begrebet institutionelt arbejde. Begrebet stammer fra den organisatoriske neo-institutionalisme, hvor institutioner betragtes som sociale strukturer baseret på kognitive og normative værdier. I den kontekst er digitaliseringsprocessen i den danske kommunaladministration defineret som en institutionaliseringsproces. Til at strukturere studiet af, hvilke organisatoriske dynamikker der udspiller sig i forbindelse med denne institutionaliseringsproces, trækker afhandlingen på begrebet institutionelt arbejde. Begrebet, som blev udviklet netop med sigte på at sætte fokus på mikrodynamikkerne i institutionelle forandringsprocesser, beskriver handlinger, der udføres med en intention om at påvirke det institutionelle miljø. I kapitlet er særligt to af elementerne i denne definition blevet diskuteret, nemlig aktørbegrebet og begrebets grundpiller: intentionalitet og indsats. Dette peger frem mod to teoretiske visioner for arbejdet med begrebet i denne afhandling: for det første at bidrage til at styrke objektets position i analysen af institutionel forandring uden at gøre det til en aktør, og for det andet at bruge afhandlingens empiriske studier til at reflektere nærmere over, hvordan man kan konkretisere begreberne intentionalitet og indsats yderligere.

Mens der findes forskellige måder at fokusere analytisk på institutionelt arbejde, har kapitlet her argumenteret for, at fokus for denne afhandling er at belyse samspillet mellem institutionelt arbejde og konteksten for dette arbejde, dvs. de organisatoriske, institutionelle og materielle rammer for den kommunale digitaliseringsproces. Kapitlet har desuden udpeget og diskuteret tre potentielle udviklingsområder for begrebet, som det er relevant for afhandlingen at beskæftige sig nærmere med: organiseringen af institutionelt arbejde, interaktionen omkring institutionelt arbejde samt organisatoriske vilkår for institutionelt arbejde. Disse tre perspektiver adresserer forskellige dimensioner ved institutionelt arbejde. Tilsammen kan belysningen af disse tre perspektiver desuden skabe grobund for en diskussion om, hvordan håndteringen af begreberne intentionalitet og indsats i institutionelt arbejde kan udvikles.

At studere institutionel forandring og ikke mindst institutionelt arbejde empirisk stiller store krav til det metodiske arbejde, bl.a. fordi institutioner ofte er karakteriseret ved deres selvfølgelighed og dermed sjældent italesættes som institutioner, og fordi der som nævnt ovenfor eksisterer en stor gråzone af handlinger, som kan være udfordrende at klassificere som værende eller ikke værende institutionelt arbejde. Denne afhandling baserer sig på kvalitative studier af to danske lokaladministrationer. I det følgende kapitel vil jeg beskrive mine overvejelser bag dette valg af design samt de nærmere metodiske refleksioner i forhold til at indsamle data og dermed skabe et solidt empirisk fundament for at belyse afhandlingens forskningsspørgsmål. I kapitlet vil jeg desuden forklare, hvordan data er blevet analyseret og dermed har resulteret i afhandlingens tre artikler.

## Kapitel 5: Det kvalitative casestudie

I dette kapitel vil jeg belyse, hvilke valg jeg har truffet med henblik på at sikre, at afhandlingens empiriske fundament udgør et solidt grundlag for at belyse spørgsmål om institutionelle dynamikker og organisationsmedlemmernes forhold til IT. Desuden vil jeg beskrive, hvordan jeg analytisk har håndteret dette fundament og dermed sat rammen for afhandlingens tre artikler.

Det har været afgørende for de metodologiske og analysestrategiske overvejelser, at der er tale om et eksplorativt studie, dvs. at jeg med afhandlingen tilstræber at skabe indblik i et empirisk emne, som hidtil ikke er blevet belyst. Mit hermeneutisk inspirerede perspektiv på fortolkning af mening har i den sammenhæng gjort, at jeg har lagt vægt på at forstå institutionaliseringen af digitalisering ikke som et løsrevet fænomen, men som en proces, hvis kontekst har en væsentlig betydning. Det er for det første kommet til udtryk i forhold til valg af design: Afhandlingen bygger på et casestudie, fordi denne form for undersøgelsesdesign giver en unik mulighed for at kontekstualisere de organisatoriske processer, som er genstand for undersøgelsen. For det andet har inspirationen fra den hermeneutiske tradition også påvirket valget af de specifikke metoder, jeg har benyttet i min dataindsamling: Afhandlingens empiriske fundament er kvalitative data indsamlet gennem interviews, dokumentanalyser og observationer. Kvalitative data gør det muligt at arbejde ud fra den hermeneutiske cirkel, fordi denne form for data kan tilvejebringe dybtgående og reflekteret indsigt i genstandsfeltet. Dette understøttes yderligere ved at bruge multiple kvalitative metoder, fordi det herigennem bliver muligt at skabe et mere nuanceret og dermed kritisk perspektiv på genstandsfeltet, hvilket giver et godt udgangspunkt for hermeneutisk fortolkning. Og endelig skinner den hermeneutiske forståelse igennem i dataanalysen, idet der lægges vægt på at skabe en dybtgående fortolkning af data gennem det analytiske samspil mellem del og helhed.

Foruden det hermeneutiske perspektiv har en række andre metodiske, teoretiske og praktiske overvejelser medvirket til at forme afhandlingens empiriske afsæt og min analysestrategiske tilgang til samme. Mange af disse overvejelser skete simultant og er dermed tæt forbundne - eksempelvis foregik udviklingen af casestudiet samtidig med den første fase af dataindsamlingen, hvorfor processerne gensidigt påvirkede hinanden. Disse overvejelser præsenteres i det følgende: Først beskrives de valg, der relaterer sig specifikt til casestudiets udformning. Dernæst præsenteres dataindsamlingen, og slutteligt gør jeg rede for, hvordan jeg analytisk har håndteret data. Kapitlet afsluttes med en opsamling.

## Casestudiet

Afhandlingen her bygger som nævnt på casestudiet som design. Casestudiet egner sig særlig godt til at undersøge organisatoriske dynamikker, fordi det giver mulighed for at opnå indsigt i "(...) *the holistic and meaningful characteristics of real-life events*" (Yin 2009:4). Derfor er case-studiet da også et af de foretrukne designs inden for såvel studiet af digitaliseringsprocesser (se fx Baldersheim, Haug & Øgård 2008; Fountain 2001; Orlikowski & Gash 1004; Seggaard 2010) som studiet af institutionelt arbejde (se fx Gawer & Philips 2013; Raviola & Norbäck 2013; Westenholz 2012d; Zilber 2009).

Definitionen af og forholdet mellem begreberne case og casestudie diskuteres fortløbende inden for metodeforskning (se fx George & Bennet 2005; Stake 1998; Yin 2009). I denne afhandling definerer jeg digitaliseringen af den kommunale administration som mit empiriske *genstandsfelt*, og de specifikke kommunaladministrationer, i hvilke jeg undersøger denne proces, udgør mine *cases*. Den kommunale administration definerer jeg som den organisation, der servicere det kommunalpolitiske styre. Denne organisation rummer strategiske og servicerede enheder, såsom ledelse, HR, IT og økonomi, samt fagforvaltninger, såsom social og sundhed, miljø og teknik osv. I folkemunde betegnes den kommunaladministrative organisation typisk som "Rådhuset": en fysisk bygning, der er blevet det symbolske billede på administrationen af kommunen. Definitionen af den kommunale administration inkluderer således ikke decentrale kommunale enheder som fx skoler, daginstitutioner, plejehjem og vandværker eller den politiske bestyrelse af den kommunale administration, dvs. borgmesteren og kommunalbestyrelsen. Dette skyldes primært, at digitaliseringsprocessen i disse to typer enheder i vid udstrækning foregår adskilt fra det, jeg ovenfor har defineret som den kommunale administration, og derfor ikke er en integreret del af dennes udviklingsproces<sup>10</sup>.

Der findes mange forskellige måder at designe et casestudie på, og hver form har sine specifikke fordele i forhold til de analytiske resultater, den kan frembringe. Valget af design er derfor ganske afgørende for en undersøgelses potentiale (Stake 1998:100). Denne afhandling har til formål at bidrage med større viden om de organisatoriske processer i forbindelse med institutionaliseringen af digitalisering af den kommunale administration. Da der mangler forskning på dette område, har studiet her karakter af at være eksplorativt. Derfor har det også været idéen bag designet af studiet, at der skulle være fleksibilitet i forhold til, hvordan data blev håndteret analytisk – en pointe, som jeg vil uddybe senere i kapitlet, men som det er vigtigt at kende til i den følgende præsentation af designet af casestudiet.

---

<sup>10</sup> Gennem min dialog med feltet erfarede jeg i øvrigt, at det ikke var kutyme, at den kommunalpolitiske ledelse var involveret eller blot interesseret i digitaliseringen af sin egen administration. Dette har naturligvis implikationer for forholdet mellem administrationen, den politiske ledelse og udviklingen af kommunen, hvorfor det (som jeg senere vil komme ind på) vil være et yderst relevant emne at forfølge i et andet studie.

## **Den typiske case**

Casestudiet blev formet på baggrund af tre grundlæggende valg. For det første baserer afhandlingen sig på såkaldte typiske eller repræsentative cases, fordi "*[t]he lessons learned from these cases are assumed to be informative about the experiences of the average person or individual*" (Yin 2009:48). Et studie af den typiske (dvs. gennemsnitlige eller repræsentative) case kan med andre ord give indblik i, hvordan digitaliseringsprocessen udfolder sig i en gennemsnitlig kommunaladministration. Dette i sig selv sikrer ikke direkte generaliserbarhed af data, men det øger sandsynligheden for, at data peger på tendenser, som kan genfindes i andre gennemsnitlige kommunaladministrationer. Udfordringen var dog at fastslå, hvad der definerede en typisk case. Mens den kommunale administration er kendetegnet ved en lang række karakteristika, som i større eller mindre udstrækning påvirker de interne organisatoriske dynamikker, er det langt fra alle, som nødvendigvis kan og skal fungere som udvælgelseskriterier i denne afhandling. Forhold som befolkningstæthed, organisationsstruktur og medarbejdersammensætning valgte jeg derfor at se bort fra i min definition af den typiske case. I stedet er afgrænsningen foretaget på baggrund af befolkningsantallet i kommunen og digitaliseringsgraden af administrationen.

**Befolkningstallet** var et vigtigt parameter, fordi det gav en indikation af, hvor mange borgere kommunen skulle servicere, og dermed også en indikation af mængden af tilgængelige ressourcer i den kommunale administration, både i form af økonomiske midler og personale: Mens befolkningstallet ikke kan bruges til at danne en pålidelig statistik over økonomien på rådhuset, kan tallet derimod bruges som en indikation af belastningen på det enkelte rådhus og dermed såvel af incitamentet som det ressourcemæssige råderum til at investere tid, økonomi og energi i digitaliseringsprocessen. Et kriterium var, at de udvalgte cases skulle have et gennemsnitligt befolkningstal, hvilket gjorde det sandsynligt, at casene også havde gennemsnitlige forudsætninger for at engagere sig i digitaliseringsprocessen. 40 % af de danske kommuner havde efter kommunalreformen i 2007 et befolkningstal på 30.000-49.000 indbyggere, og 29 % havde et befolkningstal på 50.000-99.000 indbyggere, mens den gennemsnitlige kommune havde et befolkningstal på 55.000 indbyggere (Indenrigs- og Sundhedsministeriet 2005:15-16). Derfor var det et krav, at casene skulle have et indbyggertal, der lå tæt på gennemsnitstallet.

**Digitaliseringsgraden** af den kommunale administration var det andet grundlæggende parameter for definitionen af den typiske case i denne afhandling. Dette forhold var vigtigt, fordi det adresserede, hvor langt den enkelte kommunaladministration var kommet i sin digitaliseringsproces. Som tidligere nævnt eksisterede der i 2010/2012, hvor caseudvælgelsen fandt sted, ingen samlet opgørelse eller oversigt over den kommunale digitaliseringsproces, endsige

institutionaliseringen af samme. Jeg benyttede mig derfor af en række metoder til at identificere de ekstreme cases (dvs. cases, som udmærkede sig positivt eller negativt i forhold til digitaliseringsgraden) og dermed adskille dem fra de typiske cases. For det første gjorde jeg brug af ratings, statistikker, digitaliseringsprisuddelinger og analyser over udbredelsen og anvendelsen af konkrete digitale løsninger og digitaliseringsstrategier i de kommunale administrationer (Barfod 2011; Danmarks Statistik 2012c; Kræmmergaard & Nielsen 2012; NNIT 2006). Denne form for data gav indblik i udbredelsen af konkrete digitale løsninger og dermed en idé om, på hvilke parametre det ville være unormalt at afvige. For det andet gav fagspecifikke konferencer<sup>11</sup>, det offentlige prisshow "Bedst på nettet" og artikler i dagspressen og fagtidsskrifter (fx Børsen, Version2, Computerworld og Kit Magasin) et indtryk af, hvilke kommunale aktører der hyppigst markerede sig i digitaliseringssammenhænge, enten i kraft af deres engagement og udsyn eller i kraft af manglen på samme. Jeg supplerede disse informationer ved at undersøge, hvilke kommunale aktører der var engagerede i fælleskommunale udvalg eller andre centrale funktioner i forhold til digitaliseringsprocessen, fx Det Kommunale Digitaliseringsråd eller KITA (Kommunernes IT-ansvarlige). Jeg antog, at kommuner, som gentagende gange var repræsenteret i disse fora, havde stort fokus på digitaliseringsprocessen, og jeg betragtede dem derfor som ekstreme cases. Og for det tredje talte jeg, formelt som uformelt, med softwareleverandører, repræsentanter fra KL og statslige myndigheder, centrale figurer i det kommunale digitaliseringslandskab samt forskere inden for digitalisering og offentlig forvaltning om deres vurdering af ekstreme og typiske cases. På baggrund af alle disse informationer skabte jeg mig et overblik over, hvilke cases der kunne betegnes som atypiske i forhold til den kommunale digitaliseringsproces og derfor ikke kunne komme i betragtning som case.

### ***Flere cases – flere muligheder***

Det andet centrale valg i forhold til design af casestudiet omhandler antallet af cases. Det kan være en stor fordel for et eksplorativt casestudie som nærværende at fokusere på en enkelt case. Derved kan detaljerne i de enkelte mikroprocesser for alvor blive foldet ud og skabe den ønskede dybtgående forståelse, som kan danne grundlag for eventuelt videre komparative studier. På den anden side kan studiet af flere cases være en måde at tilvejebringe en mere nuanceret forståelse af dynamikkerne, ligesom de kan understøtte hinandens forklaringer eller endda gennem sammenligning pege på konklusioner, som ikke ville være blevet afdækket med bare en enkelt case (Stake 1998; Yin 2009). Jeg valgte at studere to cases i forbindelse med afhandlingen. Den begrænsede mængde gør det muligt at perspektivere den enkelte case,

---

<sup>11</sup> For eksempel *Høring om åbne dokumentstandarder* (Christiansborg, jan. 2010), *Åbne dokumentstandarder i den offentlige sektor* (CBS, jan. 2010) og *Den involverende offentlige sektor* (CBS, marts 2011).

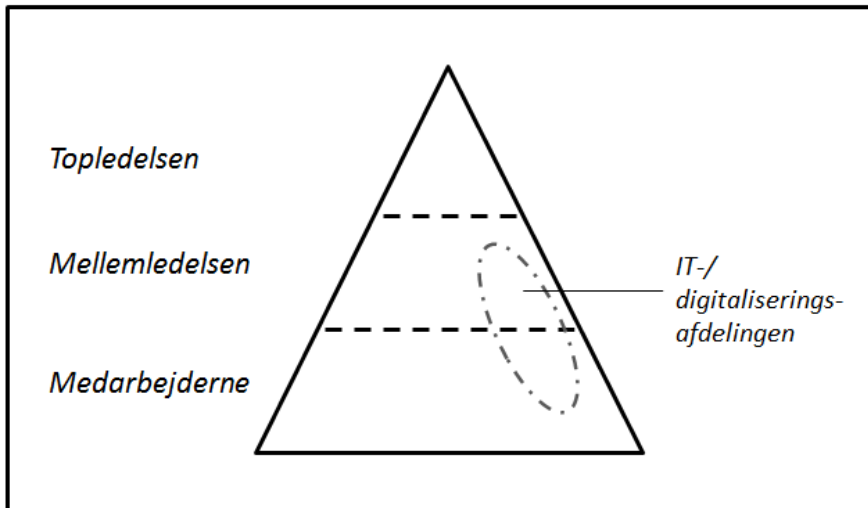


samtidig med at det rent praktisk lader sig gøre at lave dybtgående studier af begge cases. Dette format blev også valgt, fordi det giver mulighed for at afdække betydningen af én specifik baggrundsvariabel i forhold til den kommunale digitaliseringsproces: kommunalreformen. Som beskrevet ovenfor blev denne reform gennemført i 2007, og for 66 % af de kommunale administrationer indebar den en radikal omvæltning i form af sammenlægning af organisationer med dertilhørende opgaver, kulturer og IT-systemer (Indenrigs- og Sundhedsministeriet 2005:15). Organisationsforandringer af denne kaliber kan både have positiv og negativ indflydelse på institutionaliseringsprocesser som digitaliseringsprocessen. Derfor fandt jeg det relevant at designe casestudiet, så der ikke opstod en blind plet i forhold til den eventuelle påvirkning, som kommunalreformen stadig forventedes at have på digitaliseringsprocessen i 2012. Med inspiration fra "*most similar system*"-design (George & Bennet 2005:81; Przewoski & Teune 1970:32-34) var det derfor et krav, at den ene case skulle være et resultat af en sammenlægning af flere kommunale administrationer i forbindelse med kommunalreformen i 2007, mens den anden case skulle være en kommunaladministration, som ikke var blevet sammenlagt i forbindelse med denne reform.

Det er vigtigt at gøre klart, at selvom casene blev udvalgt efter most similar system-design, skete det ud fra en eksplorativ og fleksibel tilgang til den efterfølgende analyse. Dermed sagt, at jeg betragtede dette casedesign som *baseret* på et most similar system-design, men med *mulighed* for analytisk at arbejde med data såvel som enkle cases som multiple cases, afhængig af hvad der i analysen viste sig at bidrage mest til at belyse afhandlingens emne. Dette vil jeg komme nærmere ind på senere i kapitlet.

### ***Ind i casen: Enheder i enheden***

Endelig skal det nævnes, at jeg i min tilgang til casene benyttede mig af, hvad Yin kalder "*embedded units*" (Yin 2009:46,49): Den kommunale administration består af en række enheder, nogle er skabt af den formelle struktur, andre er afgrænset af titler, og atter andre er af en uformel eller endog subtil karakter. Med henblik på at skabe forståelse for de *tværgående* dynamikker, der finder sted i forbindelse med digitaliseringsprocessen, lagde jeg i min tilgang til casene vægt på tre grupper i det organisatoriske hierarki – topledelse, mellemlidelse og medarbejder – samt IT-/digitaliseringsafdelingen, som er en vigtig enhed i digitaliseringsprocessen (se illustration i figur 2).



Figur 2: Overblik over de indlejrede analytiske enheder i casene.

Den hierarkiske gruppering af organisationens medlemmer har den fordel, at den løfter digitaliseringsprocessen ud af de enkelte fagenheder og ind i en fællesorganisatorisk kontekst, hvor karakteren af arbejdsopgaver har større betydning end fagområdet. Dermed mindskes risikoen for at blive opslugt af de interne stridigheder og faglige forviklinger, der kan være knyttet til en organisatorisk fagenhed. Samtidig udvikles et redskab, der gør det muligt at beskæftige sig netop med institutionaliseringen af digitalisering som et organisatorisk fænomen. Ulempen kan dog være, at der er forhold i den enkelte fagenhed, som påvirker digitaliseringsprocessen, fx særlige opgaveområder eller IT-systemer. Som jeg vil uddybe nedenfor, har jeg søgt at tage højde for dette i planlægningen af dataindsamlingen.

Som supplement til den hierarkiske gruppering af organisationsmedlemmerne valgte jeg desuden at fokusere på IT-/digitaliseringsafdelingen i de enkelte cases. Denne afdeling spiller typisk en central rolle i digitaliseringsprocessen både i forhold til at udvikle de strategiske perspektiver og i forhold til at sikre, at det tekniske set-up for digitalisering fungerer. Et studie af digitaliseringsprocessen må derfor nødvendigvis inkludere denne afdeling.

Selvom valget af én type indlejrede enheder i casestudiet på den ene side indebærer et *fravalg* af studiet af andre indlejrede enheder, udgør det på den anden side ikke et dogme for min håndtering af data i øvrigt. Således betragtede jeg, i tråd med casestudiets *potentielle* komparativitet, de indlejrede enheder som en *mulig* analytisk vinkling af min data snarere end et centralt omdrejningspunkt for afhandlingen. Det var med andre ord op til det analytiske potentiale i data, i hvilken udstrækning de indlejrede enheder ville blive fremhævet eller nedtonet i analysen.

### ***Etiske overvejelser***

Forud for caseudvælgelsen gjorde jeg mig nogle etiske overvejelser, som kom til at præge mine valg af cases samt håndteringen af dem. For det første prioriterede jeg ikke at vælge cases, med hvilke jeg havde en historik. Denne historik kunne stamme fra mine tidligere ansættelser i statslige digitaliseringsenheder og i softwarebranchen eller fra personlige kontakter til ledende medarbejdere i kommunale administrationer. En sådan historik kunne medføre en forhåndsforståelse af organisationens vilkår, dens medlemmer og dynamikker, ligesom den kunne betyde, at organisationen ville have et fastlåst syn på mig og mit forskningsprojekt (Kvale 1997:123). Det kunne desuden medføre *instrumental bias*, dvs. en favorisering af én case frem for en anden (Peters 1998:52-53). Mens det ingenlunde er sikkert, at en sådan historik ville medføre disse problemer i forbindelse med dataindsamling eller -behandling, foretrak jeg at undgå at gøre dette til et tvivlsspørgsmål og valgte derfor kun at studere cases, som jeg ikke havde et særligt forhold til.

For det andet traf jeg *forud* for min kontakt til casene et valg om at anonymisere de to organisationer og deres medarbejdere i min præsentation af data. I forskningsøjemed benytter man oftest anonymisering, når emnet omhandler følsomme problematikker af fx personlig eller forretningsmæssig karakter (Cassell 2009; Kvale 1997; Thagaard 2002). Mens digitalisering ikke umiddelbart fremstår som et videre følsomt emne, er det væsentligt at huske på, at studiet her ikke handler om teknologien i sig selv, men om den menneskelige relation til teknologien og den organisatoriske transformation. Elementer som, hvordan organisationsmedlemmerne oplever sig selv og organisationen i relation til teknologien, og hvad de mener om den udvikling, organisationen er på vej ind i, kan være grænseoverskridende og måske endda tabubelagte af personlige eller strategiske årsager. For at få adgang til disse informationer og dermed skabe en dybere forståelse af, hvad der foregik, traf jeg indledningsvis beslutningen om at anonymisere informanter og cases. Ulempen ved at anonymisere er naturligvis, at det er problematisk at opgive præcise hændelsesforløb og referere direkte fra både interne og officielle dokumenter – en ulempe, der dog klart er blevet opvejet af de mange ganske personlige og følsomme data, jeg har fået adgang til på grund af anonymiseringen og den generelle tillid til min person, der fulgte med anonymiseringen.

### ***Introduktion til casene***

På baggrund af disse valg indledte jeg en dialog med IT-/digitaliseringschefer i en række potentielle casekommuner. Dette førte til aftaler med de to cases, som udgør det primære datagrundlag for denne afhandling. I afhandlingen bliver disse cases kaldt "Bisborg" og "Solhavn".

**Bisborg** er en af de ældre og stabile kommuner i Danmark. Kommunen var ikke underlagt sammenlægning i forbindelse med kommunalreformen i 2007, og havde ved dataindsamlings-tidspunktet et befolkningstal på ca. 50.000. Bisborg er ikke blandt de kommuner, der i årene op til dataindsamlingstidspunktet havde markeret sig særlig tydeligt i forhold til den kommunale digitaliseringsproces, hverken som en frontløber eller som en kommune, der haltede bagefter. På den baggrund kan Bisborg betragtes som en typisk case ud fra kriterierne i nærværende afhandling.

**Solhavn** havde i modsætning til Bisborg gennem tiden gennemgået en række kommunesammenlægninger, både i forbindelse med den første kommunalreform i 1970 og med den seneste i 2007, hvor det nuværende Solhavn opstod som en sammenlægning af tre kommuner. På dataindsamlingstidspunktet, foråret 2012, havde kommunen således ca. 55.000 indbyggere. Som Bisborg var Solhavn karakteriseret ved ikke at tiltrække sig opmærksomhed i forhold til deres digitaliseringsgrad, hverken som en kommune, der var helt i front eller som en kommune, der sakkede betydeligt bagud. Solhavn kan derfor, som Bisborg, i denne afhandling betegnes som en typisk case.

### **Dataindsamlingen: Den kvalitative metode**

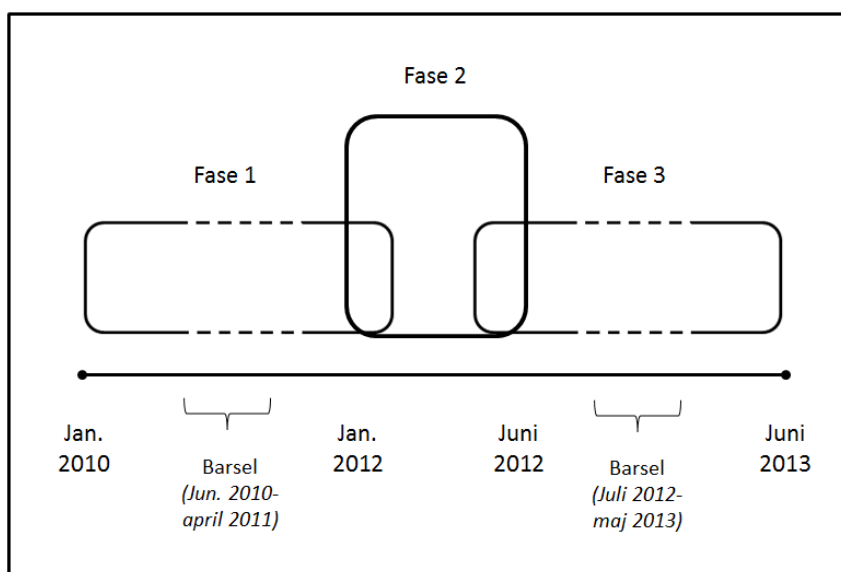
Til dataindsamlingen benyttede jeg mig som tidligere nævnt af kvalitative dataindsamlingsmetoder – dokumentanalyse, interviews og observationer – fordi disse metoder, som jeg vil uddybe nedenfor, er særlig velegnede til at give dybtgående og nuanceret indblik i empiriske problemstillinger.

Afhandlingen her har til formål at øge vores viden om, hvordan organisationsmedlemmernes relation til IT påvirker institutionaliseringen af digitalisering i de kommunale administrationer. Fordi udviklingen, spredningen og anvendelsen af IT og digitalisering i de kommunale administrationer forandrer sig hurtigt i disse år, var det nødvendigt at gennemføre dataindsamlingen i de to cases samtidig inden for en kort tidsperiode<sup>12</sup>. Men både før og efter det intense møde med casene var jeg engageret i at indsamle data, der kunne bidrage til at belyse de interne processer i casene. Forløbet med at etablere den empiriske baggrund for afhandlingen kan på den baggrund inddeles i tre faser: fasen forud for dataindsamlingen (fase 1), selve dataindsamlingen i de to cases (fase 2) og en fase, man kunne kalde post-dataindsamling (fase 3). I fase 1 tilegnede jeg mig viden om den kommunale digitaliseringsproces og dens relation til den offentlige digitalisering og teknologiske udvikling generelt. Som det vil blive uddybet nedenfor,

---

<sup>12</sup> Som jeg vil adressere senere, kunne et alternativ have været et longitudinalstudie, hvor man bevidst undersøgte udviklingen i institutionaliseringen over tid (Suddaby & Greenwood 2009). Det ville dog have flyttet fokus for afhandlingen, ligesom det ville have været svært at realisere inden for ph.d.ens begrænsede tidsperiode, hvorfor longitudinalstudiet ikke var et reelt alternativ til øjebliksbilledet.

bestod en væsentlig del af denne fase i at tilegne mig kompetencer såvel retorisk som teknisk og kulturelt til at kunne gå i dialog med mine cases, ligesom faserne havde en vigtig funktion i forhold til at indsnævre og udvælge cases. I fase 2 var jeg direkte engageret i mine cases gennem interviews, observationer og mailkorrespondance. Det var således i denne fase, den egentlige data blev indsamlet. Fase 3 afrundede dataindsamlingen, dels med interviews af nøgleaktører i det kommunaladministrative digitaliseringslandskab og dels med indhentning af de resterende nøgledokumenter fra mine cases. Et overblik over data indsamlet i de tre faser kan ses i bilag A.



Figur 3: Overblik over dataindsamlingsforløbet.

Som figur 3 viser, strakte dataindsamlingen sig fra 2010 til 2013. Dog blev både dataindsamlingens fase 1 og 3 afbrudt af længerevarende barselsorlovere (sammenlagt halvandet år). Disse orlovere havde stor indflydelse på rammerne for dataindsamlingen, dels i forhold til at skabe rum for refleksion over den indsamlede data og dels i forhold til at sætte en naturlig – og ufleksibel – ramme for indsamlingen af data fra casene: Med et forskningssetup designet til at give et øjebliksbillede af den kommunaladministrative digitaliseringsproces var det nødvendigt at indsamle al primærdata fra casene i ét stræk (fase 2). Dermed var det også udelukket at vende tilbage til casen med opfølgende eller yderligere interviews og observationer efter endt barselsorlov. At holde orlov – to gange – midt i et dataindsamlingsforløb gjorde det derfor nødvendigt at planlægge og udføre dataindsamlingen med præcision, overblik og grundighed, idet der ikke var mulighed for at rette op på eventuelle fejl eller mangler ved primærdata senere i forløbet.

I det følgende vil jeg beskrive dataindsamlingsprocessen og de konkrete data nærmere. Struktureret efter de tre faser vil de følgende afsnit lægge vægt på, 1) hvordan jeg nærmede mig genstandsfeltet og casene, 2) hvordan jeg studerede institutionaliseringen af digitalisering i praksis, og 3) nødvendigheden af at have udsyn for at kunne se indad.

### ***Fase 1: At nærme sig feltet***

Når man beskæftiger sig med indhentningen og behandlingen af kvalitative data, er en af de største udfordringer at lære at kommunikere med feltet om det emne, data skal omhandle (Yin 2009:67-73). Det gælder derfor også, når man – som det er tilfældet med studiet her – tilstræber at få indsigt i betydningen af organisationsmedlemmernes forhold til IT for institutionaliseringen af digitalisering. Den første fase af min dataindsamling bestod derfor primært i at styrke min indsigt i og evne til at kommunikere med mine cases omkring genstandsfeltet.

Som uddannet sociolog med flere års erfaring med at arbejde både forskningsbaseret og praksisorienteret med digitaliseringsprocesser og med personlige erfaringer med anvendelsen af IT og digitalisering af arbejdsgange havde jeg i udgangspunktet et solidt fundament for at forstå og tale om IT og digitalisering i en organisatorisk kontekst. Det var dog stadig tydeligt, at det var nødvendigt at styrke min viden specifikt i forhold til kommunernes digitaliseringsproces for at kunne bevæge mig sikkert ind i feltet. Denne tilegnelse af viden foregik i tre stadier: Først søgte jeg at opnå en solid faktuel viden om digitaliseringen af kommunerne generelt. Det skete dels gennem dokumentanalyser af diverse statistiske opslagsværker, kommunale og fællesoffentlige strategier, kommunale rådsmøder og hjemmesider, rapporter, forskningspublikationer samt nyhedsartikler og fagmedier. Dels deltog jeg i en række seminarer og konferencer omkring den statslige og kommunale digitaliseringsproces, hvor jeg havde mulighed for at lytte til aktuelle problemstillinger, observere interaktioner og uformelt tale med diverse aktører om deres forståelse af de aktuelle problematikker. Endelig opsøgte jeg en række videnspersoner på området, bl.a. forskere i digitalisering og offentlig administration, branchefolk, folk fra KL og det daværende IT- og Telestyrelsen. Disse møder tog ofte form af formelle som uformelle eksplorative samtaler snarere end egentlige interviews, idet formålet var at udbygge min egen faktuelle viden om og fornemmelse for den kommunale digitaliseringsproces (Bogner & Menz 2009). Tilsammen gav disse forskellige fremgangsmåder mig et indblik i både historien for den kommunale digitaliseringsproces og det aktuelle pres, kommunerne var underlagt.

Dernæst gennemførte jeg pilotinterviews i en prøvecase, dvs. en case, som ikke skulle inkluderes i den endelige dataindsamling (Kvale 1997:151; Yin 2009:92). Formålet hermed var dels at styrke min forståelse af de kommunale processer på et mikroniveau, altså at få indblik i, hvilke processer der optog organisationens medarbejdere, og dels at forbedre min evne til at tale om IT og digitalisering i et sprog, der ville blive forstået i den kommunalorganisatoriske virkelighed.

Samtidig var pilotstudiet en kærkommen mulighed for at afprøve, hvordan man kan tale om institutionaliseringsprocesser – om noget, som kunne være så selvfølgeligt for informanterne, at de havde svært ved at italesætte det. Erfaringerne fra pilotstudiet brugte jeg til at forbedre casestudiets metodiske design.

Endelig bestod denne fase også i at udvælge afhandlingens cases (nærmere beskrevet ovenfor). Selve dialogen med en række lokale IT- og digitaliseringschefer var i lighed med pilotstudiet en afprøvning af mine evner til at kommunikere med feltet, og responsen fra hver enkelt leder var værdifuld for udviklingen af mit syn på projektet som sådan, og for hvordan jeg kunne skabe bro mellem mit teoretiske fundament og den empiriske virkelighed.

### ***Fase 2: At få indsigt i institutionel forandring og institutionelt arbejde i praksis***

At institutionalisere en praksis handler om at integrere noget så grundigt i det sociale samvær, at det bliver selvfølgeligt (Greenwood et al. 2008). Nogle gange er en institutionaliseringsproces radikal og meget synlig, men i mange tilfælde foregår den gennem små forandringer i hverdagens praksis (Lawrence, Suddaby & Leca 2009a:1). Fælles for begge typer udviklingsprocesser er, at det kan være svært for de implicerede at sætte fingeren på såvel den specifikke institutionelle forandring som konkrete øjeblikke, hvor denne finder sted. Det er derfor forskerens opgave at finde frem til de metodiske greb, der kan skabe indblik. I dette afsnit beskriver jeg først den indledende operationalisering af forskningsspørgsmålet til konkrete undersøgelsesfelter. Dernæst uddyber jeg de kvalitative metoder, afhandlingens dataindsamling baserer sig på, og giver i den forbindelse en overordnet introduktion til disse data.

I forhold til at operationalisere afhandlingens forskningsspørgsmål – *hvordan påvirker organisationsmedlemmernes forhold til IT arbejdet med at institutionalisere digitalisering i den kommunale administration* – arbejdede jeg ud fra tre overordnede temaer, som dataindsamlingen skulle fokusere på at belyse: 1) organisationsmedlemmernes relation til IT, 2) organisationsmedlemmernes forståelse af digitalisering og 3) dynamikkerne omkring at integrere digitalisering som et organisatorisk fænomen. Til at guide dataindsamlingen besluttede jeg desuden at fokusere på et konkret emne inden for digitaliseringsprocessen, som kunne bruges til at adressere såvel de strategiske som de tekniske og praktiske aspekter ved digitaliseringsprocessen. Jeg valgte derfor at koncentrere mig om åbne standarder for software. Åbne standarder for software muliggør, som beskrevet i kapitel 3, interoperabilitet mellem IT-systemer uafhængigt af leverandørforhold, dvs. at IT-systemerne kan udveksle information, både internt i organisationen og mellem organisationen og dens omgivelser, uanset om systemerne kommer fra samme eller forskellige leverandører. I 2006 vedtog Folketinget et beslutningsforslag, som påbød samtlige offentlige administrationer at anvende syv sæt af fælles, åbne standarder (Folketinget 2006a; Regeringen, Danske Regioner & KL 2007). Ud af disse standarder udvalgte jeg to

sæt, som qua deres funktion i specifikke softwaresystemer var oplagte at bruge i casene som konkrete eksempler på digitaliseringen: 1) standarderne for dokumentformater, som skulle sikre dokumentudveksling, og 2) standarderne for elektronisk fakturering, som skulle sikre, at al fakturering til det offentlige blev digitaliseret. Begge sæt af standarder havde i tiden frem til dataindsamlingen været genstand for stor politisk og administrativ opmærksomhed (Folketingets partier 2010; Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling 2010) og var i vid udstrækning implementeret i de kommunale administrationer – også i Bisborg og Solhavn (Danmarks Statistik 2012c:13,15). Endelig var det en fordel i forhold til dataindsamlingen, at jeg fra tidligere erhvervsarbejde og forudgående forskning (Federspiel & Brincker 2010) havde indgående kendskab til og træning i at kommunikere omkring de strategiske, tekniske og praktiske implikationer ved åbne standarder. Det er vigtigt at understrege, at åbne standarder snarere end at være et grundlæggende tema for dataindsamlingen fungerede som et holdepunkt, omkring hvilket dataindsamlingens egentlige emne kunne udvikle sig: hvordan organisationsmedlemmernes forhold til IT påvirkede arbejdet med at institutionalisere digitalisering i den enkelte case. Omdrejningspunktet vedblev at være de menneskelige interaktioner, med IT som en afgørende påvirkningskraft.

Til at indsamle data benyttede jeg som nævnt tre kvalitative metoder: dokumentanalyser, interviews og observationer. Den kvalitative tilgang egner sig særlig godt til eksplorative studier som nærværende, fordi den giver mulighed for at opnå dybtgående og nuanceret viden om et fænomen og dermed sætte ord på og skabe opmærksomhed omkring hidtil ukendte forhold (Miles & Huberman 1994:1). I et casestudie er det nærliggende at anvende flere typer kvalitative metoder, fordi hver metode afspejler en særegen form for data og tilvejebringer dermed et unikt perspektiv på casen. Ved metodetriangulering opstår muligheden for at lade forskellige former for data supplere hinanden og derigennem skabe et mere helstøbt og nuanceret indblik i casen (Denzin 1989). Desuden kan metodetriangulering i lighed med datatriangulering danne grundlag for en kritisk perspektivering af data, jf. den hermeneutiske tradition (Gilje & Grimen 2002; Pahuus 2003). At anvende forskellige kvalitative dataindsamlingsmetoder i de enkelte cases havde med andre ord den fordel, at det gav en dybtgående og detaljeret viden om institutionaliseringsprocessen, som en enkelt metodisk tilgang ville have haft svært ved at tilvejebringe. Derudover var metodetriangulering også en fordel i forhold til at mindske de risici for skævhed i datamaterialet, der kan opstå ved brug af gatekeepers: Som nævnt var det den lokale IT-/digitaliseringschef, der var min gatekeeper – eller indgangsvinkel – i hver af casene og derfor også min indledende kontakt udadtil i organisationen. Jeg brugte sneboldmetoden, dvs. fulgte forgreningerne i data, til at påvirke den vej, min gatekeeper banede for mig i den enkelte case (Thagaard 2002:54). Metodetriangulering øgede mine muligheder for at bestemme retningen for dataindsamlingen. Samlet set førte de tre kvalitative metoder til 18 interviews, ob-



servation af syv møder og analyse af 92 dokumenter fra casene (se tabel 1. Se bilag B for en detaljeret præsentation af de enkelte data).

		Bisborg	Solhavn
<b>Interviews</b>	<b>Total</b>	9	9
	<i>Direktørniveau</i>	1	1
	<i>Mellemederniveau</i>	4	4
	<i>Medarbejderniveau</i>	5	4
<b>Observationer (af møder)</b>		4	3
<b>Interne dokumenter</b>		60 (1-215 sider lange) <sup>i</sup>	32 (1-51 sider lange)

Tabel 1: Overblik over casedata.

i: Enkelte dokumenter fra Bisborg var over 200 sider lange IT-kontrakter.

For det første benyttede jeg mig af **dokumentanalyse**, dvs. "(...) a systematic procedure for reviewing or evaluating documents – both printed and electronic (...) material" (Bowen 2009:27). Denne metode har den fordel, at den giver indblik i data produceret uden forskerens indblanding. Dermed kan dokumenter give et interessant indblik i både udviklingsprocesser og debatter, som fandt sted uden min deltagelse, og i det selvbillede, organisationen eller i det mindste tekstens ophavsmand ønskede at skabe. Ved at studere så varierende dokumenter som strategier, mødemateriale og -referater, kommissorier, IT-kontrakter samt intern og eksternt kommunikation om IT og digitalisering fik jeg et indblik i væsentlige processer direkte og indirekte relateret til digitaliseringen af den enkelte case, hvem der var nøglepersoner, kommunikationen omkring IT og digitalisering, og hvilke udfordringer den enkelte case stod over for i forhold til at integrere digitalisering i organisationen. Ud fra dette kunne jeg sammenstykke ikke bare historiske processer, men også få et indtryk af personer og begivenheder, som tilsyneladende havde haft en afgørende rolle i forhold til institutionaliseringen af digitalisering. Dokumentanalyserne havde dog visse begrænsninger. Eksempelvis var det sparsomt, i hvilken udstrækning dokumenterne kunne give dybtgående indblik i *dialogen* omkring forandringen, endside hvordan det enkelte organisationsmedlem oplevede forholdet mellem IT og digitalisering eller engagerede sig i arbejdet med at skabe en organisatorisk forståelse af digitalisering. Tilsvarende var det nødvendigt at være opmærksom på, at et dokument aldrig er værdifrit, men præget af såvel sin afsender, sin kontekst og den læsning, det udsættes for (Bowen 2009:33; P. H. Hansen 2004:114). En kritisk læsning af dokumenterne var derfor afgørende. På den baggrund kom dokumentanalysen i vid udstrækning til at inspirere udformningen af de to øvrige dataindsamlingsmetoder, interviews og observationer, eksempelvis i forhold til at pege på relevante interviewpersoner og begivenheder, der skulle uddybes, eller møder, der skulle observeres. I alt blev 92 dokumenter analyseret, 60 i Bisborg og 32 i Solhavn (se bilag B for et overblik).

Det var gennem **interviews**, at en dybtgående viden om organisationsmedlemmernes egne oplevelser af digitaliseringsprocessen, det organisatoriske samarbejde og relationen til IT blev tilvejebragt. Ved at bruge semistrukturerede interviews fastholdt jeg en eksplorativ tilgang til informanterne og søgte derigennem aktivt at bruge informanternes egne indfaldsvinkler til at udvikle interviewsamtalen (Cassell 2009:503; Kvale 1997:131; Thagaard 2002:83,85). Alle interviews behandlede dog emner som fx informantens oplevelse af organisationens digitaliseringsproces, informantens forståelse af egen rolle i forhold til denne proces og i forhold til IT, informantens oplevelse af IT-afdelingen og informantens definition af IT og digitalisering (to eksempler på interviewguides kan findes i bilag C). Dermed søgte jeg at sikre, at der trods variation interviewene imellem var et grundlag for en senere sammenligning af data på tværs af interviewene (Bernard 1994:209-210; Cassell 2009:4). Variationen opstod ikke kun i forbindelse med interviewsituationens udvikling, men også som planlagt variation: Grundet informanternes forskellige engagement og rolle i organisationens drift og udvikling var det nødvendigt at tilpasse interviewguiden til hver enkelt informant. Interviews med topledelsen tog således udgangspunkt i dennes hverdag, bestående af strategisk arbejde, organisatorisk fremdrift og økonomi, mens interviews med medarbejderen tog udgangspunkt i dennes praktiske dagligdag med sagsbehandling via IT og digitalisering. Eksempelvis foregik mine interviews med menige medarbejdere ofte foran deres computer, hvor de forklarede mig deres praksisser, og hvordan de oplevede at arbejde med digitale løsninger, mens interviews med ledelsen i højere grad refererede til deres arbejde med at tænke strategisk på området. Gennem interviewene søgte jeg at få indblik i dynamikkerne omkring institutionaliseringen af digitalisering. Det skete både med planlagte og spontane afklarende "hvem gjorde hvad"-spørgsmål og gennem emner og opfølgende spørgsmål, der i højere grad afdækkede informantens holdninger til disse dynamikker. I alt blev 19 personer interviewet, 10 i Bisborg og ni i Solhavn<sup>13</sup>. Interviewene varede typisk mellem en og halvandet time. Alle interviews blev med informantens samtykke optaget på diktafon. En detaljeret oversigt over interviews kan ses i bilag B.

**Observationer** i organisationerne bidrog med data, som hverken interviews eller dokumenter kunne tilvejebringe: *in situ*-oplevelser af de dynamikker, som udtrykte den organisatoriske proces med digitalisering (Adler & Adler 1994; Alvesson 2003; Alvesson & Ashcraft 2009). Observationerne kan primært inddeles i to grupper: de tilfældige og de planlagte. De tilfældige observationer var de hændelser og indtryk, jeg spontant oplevede hos den enkelte organisation, blandt dens medarbejdere og deres interaktion, når jeg opholdt mig i organisationen i forbindelse med et møde eller interview. Det kunne fx være, at min tilstedeværelse affødte en umid-

---

<sup>13</sup> Ni interviews blev gennemført i hver organisation. Der er flere informanter i Bisborg end antal interviews, fordi en mellemlider valgte at medbringe en medarbejder til sit interview. Eftersom denne medarbejder tog aktiv del i interviewet, betragter jeg ham som en informant.

delbar, kort og interessant dialog mellem medarbejdere om digitaliseringsprocessen eller konkrete IT-systemer, eller det kunne være, at jeg lagde mærke til fraværet af papirarkiver eller stemningen på et kontor. De planlagte observationer var i modsætning hertil konkrete, organisatoriske begivenheder, jeg planlagde at overvære, fordi de netop kunne beskrive dynamikkerne omkring digitaliseringsprocessen. Disse begivenheder tog form af interne møder, både i IT-/digitaliseringsafdelingen og på tværs af ledelsesfunktionerne (for en mere detaljeret oversigt over observerede møder, se bilag B). Ved møderne blev jeg kort præsenteret af mødelederen, men deltog i øvrigt ikke i mødet. I stedet lyttede jeg til diskussionerne og noterede mig stemninger, dynamikker og attituder. Derigennem fik jeg et indtryk af, hvordan man i organisationen kommunikerede omkring digitalisering, og hvilket institutionelt arbejde der påvirkede processen – om end jeg ikke havde mulighed for at spørge ind til de konkrete intentioner bag de enkelte udsagn, udgjorde disse observationer et væsentligt bidrag til at danne et helhedsindtryk af dynamikkerne omkring digitaliseringsprocessen i den enkelte organisation. Mens der er en risiko for, at min tilstedeværelse påvirkede dynamikkerne på mødet (Thagaard 2002:77-80), var det ikke min oplevelse, at det var tilfældet: Selvom deltagerne udtrykte deres bevidsthed om min tilstedeværelse ved fx at udvise interesse for mine resultater, diskuterede de ofte såvel innovative perspektiver som økonomiske og personorienterede udfordringer bramfrit. Min kontakt med flere af mødedeltagerne forud for det enkelte møde skabte desuden en afslappet stemning, ligesom også mit gentagne løfte om anonymisering kan have haft en positiv effekt i den retning. I alt observerede jeg syv møder, fire i Bisborg og tre i Solhavn. Alle møder blev med mødedeltagernes samtykke optaget på diktafon.

Mens ingen af de tre metodeteknikker alene kunne have frembragt et tilstrækkeligt nuanceret og dybtgående billede af, hvordan arbejdet med at institutionalisere digitalisering i den kommunale administration spillede sammen med organisationsmedlemmernes relation til IT, betød en triangulering af både dokumentanalyser, interviews og observationer, at dette blev muligt.

### ***Fase 3: At gå lidt tilbage for at kunne gå frem***

Hvor meget data er nok? Et standardsvar på dette umulige spørgsmål er: når man ikke længere bliver overrasket af data. Derfor kan det være svært på forhånd at planlægge, hvor meget og hvilken data der er nødvendigt<sup>14</sup>, ligesom det kan være en udfordring at afgøre, hvornår man ved, hvad der er nødvendigt at vide for at kunne gennemføre en undersøgelse. I løbet af min dataindsamling blev jeg således opmærksom på, at det var nødvendigt for mig at indhente mere viden om udviklingen af det kommunale digitaliseringslandskab for at opnå en fyldestgørende forståelse af de eksterne processer, som påvirkede de interne forhold i den enkelte kommunaladministration. Derfor foretog jeg i begyndelsen af den tredje fase af dataindsamlingen

---

<sup>14</sup> En lignende udfordring kan være, at man ikke altid kan få den ønskede mængde eller type af data.

semistrukturerede interviews med kommunalbestyrelsesmedlemmer fra begge cases samt eksplorative ekspertinterviews med nøglefigurer inden for de organisationer, som understøtter den kommunale digitaliseringsproces, og som jeg ikke havde talt med i forbindelse med fase 1. Interviewene varede mellem en og halvanden time og blev optaget på diktafon. Tilsvarende betød en orlov straks efter afslutningen på fase 2, at jeg fik mine cases lidt på afstand. Da jeg genoptog mit arbejde efter endt orlov, kunne jeg se, hvilke informationer jeg nødvendigvis måtte søge at fremskaffe for at skabe større indblik i organisationerne. Som tidligere beskrevet var det dog udelukket at genoptage såvel interviews som observationer, fordi der var en risiko for, at de organisatoriske dynamikker og informanternes forståelse ville have flyttet sig i den mellemliggende periode, hvilket ville skabe en skævvridning af data. I stedet vendte jeg tilbage til organisationen med et ønske om at få forelagt en række historiske dokumenter, som jeg ikke tidligere var blevet forelagt. Dette lykkedes i vid udstrækning. Tilsammen gav disse to "tilbageskridt" i dataindsamlingsforløbet med andre ord den afgørende mulighed for at påbegynde analyse af data på et mere informeret og solidt grundlag. Et overblik over data indsamlet i fase 3 kan ses i bilag A.

Samlet set har denne præsentation af de tre faser i dataindsamlingsforløbet opfyldt to formål: For det første har den bidraget med en skematisk og faktisk oversigt over de empiriske data, som er indsamlet i de enkelte cases. For det andet har den ved at understrege de faser i dataindsamlingen, som lå både før og efter kontakten med casene, tydeliggjort, at data fra casene ikke står alene, men understøttes af den store mængde data, som er indsamlet både før og efter mødet med casene. Denne data belyser de generelle omstændigheder for den kommunale digitaliseringsproces, herunder reformer, udviklingen af IT-branchen og det kommunale landskab, og bidrager således med at skabe indblik i den kontekst, som præger institutionaliseringsprocesserne i de to cases, og som samme proces bidrager til at udvikle. Dermed er disse data lige så afgørende for fortolkningen af udviklingen i casene som empiri indsamlet i casene. I det næste afsnit vil jeg uddybe, hvordan jeg analytisk har håndteret data.

### **Fra data til analyse**

At bevæge sig fra dataindsamlingen til analysefasen er en glidende overgang, idet selve udvælgelsen, struktureringen og perfektioneringen af dataindsamlingen i sig selv bygger på en løbende analyse af og refleksion over den indsamlede data. Med et tidsbestemt dataindsamlingsforløb som det benyttet i nærværende afhandling når man dog til et punkt, hvor dataindsamlingen slutter, og analysen af det samlede datamateriale kan begynde. I dette afsnit vil jeg beskrive, hvordan jeg bevægede mig ind i denne proces, og hvilket resultat det kastede af sig.

Sideløbende med og efter dataindsamlingen blev data gjort klar til analyse. Denne systematisering var vigtig, dels i forhold til at understøtte hukommelsen i den tre og et halvt år lange og

opbrudte dataindsamlingsproces, dels for at fastholde et overblik over data. Noter fra konferencer, seminarer og uformelle samtaler blev renskrevet og arkiveret i direkte forlængelse af oplevelserne, ligesom jeg sikrede, at dokumentmateriale så vidt muligt blev lagt i et digitalt arkiv vedhæftet information om oprindelse og eventuel relateret kommunikation. Interviewene blev transskriberet fuldt ud<sup>15</sup>, mens optagelserne fra møder blev tematisk og passagevis ordret transskriberet, vel vidende at jeg dermed altid ville kunne genfinde en konkret ordveksling i den originale lydfile. Til disse transskriptioner knyttede jeg fakta om den givne situation (hvor, hvornår, afbrydelser osv.) samt specifikke observationer (fx informantens entusiasme/nervøsitet eller stilhed ved et mødebord), som kunne hjælpe til at sætte den givne transskription i perspektiv ved senere analyse.

Mens efterbehandlingen af data ikke havde karakter af en egentlig analytisk proces, er det klart, at jeg i håndteringen af data reflekterede over dens indhold og videre bidrag til at belyse afhandlingens problemstilling. Jo mere data jeg indsamlede og efterbehandlede, jo flere gennemgående temaer og enkeltstående begivenheder trådte ud af mængden og formede en fornemmelse for tværgående analysekategorier. Disse fornemmelser skulle dog afprøves i en samlet, indledende analyse af data efter endt dataindsamling. Med et ønske om at gå til data med et åbent sind lod jeg mig inspirere af grounded theory. Grounded theory er en metodisk og analytisk strategi, som fokuserer på at tage udgangspunkt i data og gennem dybtgående kodning opnå en fortolkning, der kan bidrage til teoriudvikling (Charmaz 2006). Mens jeg i afhandlingen her arbejder abduktivt, dvs. bevidst søger at lade teori og empiri gensidigt udvikle hinanden, finder jeg, at grounded theorys induktive tilgang til data kan være et inspirerende udgangspunkt for i et øjeblik at se på data med friske, teori-uforstyrrede øjne og derigennem gennemskue, hvad der faktisk er på spil i data. I grounded theory er metoden til dette en omfattende kodningsprocedure. Med kodning forstås "*(...) naming segments of data with a label that simultaneously categorizes, summarizes and accounts for each piece of data*" (ibid.:43). Følger man kodningsprocessen i grounded theory minutiøst, er der tale om en meget omfattende procedure, hvis resultat i mine øjne ikke altid nødvendigvis står mål med anstrengelserne (ibid.:kap.3). Derimod finder jeg inspiration i princippet bag kodningen: at starte med et meget åbent og detaljeorienteret blik på den enkelte tekst for derefter at blive stadig mere overordnet, abstrakt og lukket i kodningerne og til sidst ende med egentlige analytiske kategorier. Det er dette forløb fra initial kodning over fokuseret kodning og hen imod analytiske kategorier, som jeg benyttede mig af i den indledende analyse af data i denne afhandling.

---

<sup>15</sup> Optagelsen af et enkelt interview med en lokalpolitiker (fase 3-data) gik tabt i interviewsituationen, hvorfor mine noter og umiddelbare hukommelse fra interviewet udgør referatet af mødet. Denne data har dog ikke været central i analysen, hvorfor tabet af optagelsen er acceptabelt.

Resultatet var tre tentative analytiske temaer, som hver belyste forskellige aspekter af, hvordan organisationsmedlemmernes forhold til IT påvirkede institutionaliseringen af digitalisering. Temaerne var: 1) forståelsen af IT i relation til strategi, 2) fortolkningen af IT i relation til praksis og 3) tilgangen til IT-arkitektur. Jeg udforskede temaerne nærmere i tre separate analyser, som hver skulle danne grundlag for en artikel.

**Det første tema** omhandlede, hvordan organisationsmedlemmerne forstod IT's rolle i relation til digitalisering, dvs. IT i relation til den overordnede strategiske udvikling af organisationen. Mens den indledende analyse havde peget på, at der på tværs af de organisatoriske hierarkier eksisterede en relativt enslydende definition af digitalisering, syntes der alligevel at være uoverensstemmelser mellem, hvordan henholdsvis topledelsen og medarbejderne betonedede IT's rolle i digitaliseringsprocessen. Det undrede mig, at digitaliseringen dette til trods skred fremad upåagtet. Jeg lod mig derfor atter inspirere af grounded theory til at udføre en grundig kodning af data om emnet, hvilket resulterede i tre overordnede analytiske kategorier: at definere digitalisering, at forholde sig til digitalisering og at arbejde på at institutionalisere digitalisering. Disse tre kategorier pegede på, at mens der generelt var en enslydende definition af digitalisering inden for den enkelte organisation, var der stor forskel på, hvordan organisationsmedlemmerne nærmere definerede IT's rolle i digitaliseringsprocessen: Mens topledelsen betragtede IT's rolle som instrumentel og underlagt det strategiske perspektiv, var medarbejderne tilbøjelige til at se IT som en ikke-menneskelig aktør, der spillede en særdeles central rolle i digitaliseringsprocessen. At digitaliseringsprocessen alligevel fortsatte med at udvikle sig, skyldtes de medarbejdere, som aktivt arbejdede for at skabe plads for begge disse forståelser af IT's rolle i digitalisering i en institutionalisering af digitalisering. På den baggrund var det klart, at temaet med fordel kunne belyses yderligere ved at udforske organiseringen af det institutionelle arbejde i forbindelse med digitaliseringsprocessen. Mens temaet således lagde op til en undersøgelse af sammenhængen mellem organisationsmedlemmets hierarkiske position og forståelse for IT, viste den uddybende kodning desuden, at der inden for temaet var slående lighed mellem data i de to cases. Da det komparative aspekt derfor ikke ville tilføje særlig værdi til den analytiske fremstilling af teamet, valgte jeg i stedet at håndterede casene under ét for derigennem at skabe større detaljerighed til gavn for analysen.

**Det andet tema** handlede om, hvordan organisationsmedlemmerne fortolkede IT i relation til praksis, dvs. hvordan det enkelte organisationsmedlem forholdt sig til og håndterede organisationens IT-komponenter. Den indledende datakodning pegede på, at organisationsmedlemmernes fortolkning af IT var en udfordring for institutionaliseringen af digitalisering, fordi organisationsmedlemmerne ikke forholdt sig til og tog medansvar for organisationens IT-systemer. Den indikerede også, at der foregik et aktivt arbejde for at ændre denne fortolkning, og at or-

organisationsmedlemmerne reagerede forskelligt på dette arbejde. Med inspiration i grounded theory gennemførte jeg derfor en dybtgående og systematisk analyse af data, hvor jeg ledte efter begivenheder, kontroverser og udsagn, der relaterede sig til fortolkningen af IT. Mens data om emnet var tilstedeværende i begge cases, var det dog stærkest og mest nuanceret repræsenteret i Bisborg. For at få mulighed for at udfolde disse nuancer tilstrækkeligt fokuserede jeg i den videre analyse på Bisborg. Analysen viste, at drivkraften bag den organisatoriske genfortolkning af IT var Bisborgs IT- og digitaliseringschef, og at det var i relation til hendes handlinger, at problematikkerne vedrørende denne genfortolkning blev mest tydelige. Jeg udførte derfor en ny analyse af data, hvor jeg fokuserede på at afdække IT- og digitaliseringschefens initiativer og de reaktioner, disse affødte blandt de organisationsmedlemmer, som var i hendes umiddelbare nærhed, dvs. ledere og IT-/digitaliseringsmedarbejdere<sup>16</sup>. Det førte til tre emner, omkring hvilke jeg centrerede den videre analyse af data: reorganiseringen af IT-afdelingen, introduktionen af et katalog over organisatoriske roller i digitaliseringsprocessen og personificeringen af IT. Jeg belyste disse emner i relation til institutionelt arbejde, hvilket gav anledning til at udvikle den teoretiske forståelse af interaktionen omkring institutionelt arbejde.

**Det tredje tema** handlede om organisationsmedlemmernes tilgang til IT-arkitektur, dvs. de bagvedliggende tekniske strukturer, som udgør et stykke software. Den indledende analyse havde peget på, at man håndterede emner som åbne standarder og IT-arkitektur ganske forskelligt i de to organisationer. I den næste, mere fokuserede analyse af data arbejdede jeg på at finde årsagen til denne forskel. Jeg tog i den forbindelse udgangspunkt i implementeringen af folketingsbeslutningen om at indføre åbne standarder for software i den offentlige administration. Først analyserede jeg data med henblik på at afdække, hvilken direkte eller indirekte effekt denne folketingsbeslutning havde haft på organisationernes måde at arbejde med sammenhængen mellem IT-arkitektur og digitalisering. Var det eksempelvis naturligt for organisationens ledere og IT-/digitaliseringsmedarbejdere at tale om IT-arkitektur og åbne standarder i relation til digitalisering, eller lå dette emne dem fjernt? Dernæst analyserede jeg, hvordan man i den enkelte case havde arbejdet med at implementere de *strategiske* aspekter ved folketingsbeslutningen<sup>17</sup>, dvs. ledelsesmæssig opmærksomhed på sammenhængen mellem IT-

---

<sup>16</sup> Denne analyse har visse ligheder med det, Lawrence, Suddaby og Leca kalder "*Institutionel biografi*" (Lawrence, Suddaby & Leca 2011:55). Der er dog den afgørende forskel, at hvor den institutionelle biografi har til formål at kortlægge og beskrive den historiske udvikling i den enkelte aktørs institutionelle arbejde, var formålet i denne analyse at bruge IT- og digitaliseringschefens handlinger som udgangspunkt for at forstå *interaktionen* omkring disse handlinger.

<sup>17</sup> Beslutningen består som tidligere nævnt af syv sæt af åbne standarder. I denne analyse beskæftiger jeg mig ikke med den tekniske implementering af standarderne – fx i form af dokumentstandarder eller standarder for elektronisk fakturering – men med de strategiske overvejelser, der er forbundet med standardisering og IT-arkitektur som sådan.

arkitektur og forretningsudvikling. Det omhandlede bl.a. at undersøge, i hvilket omfang IT-arkitektur og åbne standarder indgik i det overordnede og daglige arbejde med digitalisering, hvor i organisationen dette arbejde fandt sted, og hvem der var drivkræfterne bag. Det førte til en nærmere analyse af såvel de umiddelbare som de dybereliggende årsager til, at IT-arkitektur og åbne standarder blev eller ikke blev håndteret som strategiske, ledelsesmæssige emner i organisationen. Metodisk stod det komparative perspektiv stærkt i denne analyse, mens det hierarkiske aspekt tog en ny drejning, idet analysen viste et koncentreret fokus dels på casenes IT-/digitaliseringsafdelinger, dels på deres ledelse som en samlet gruppe. Teoretisk var det nærliggende at belyse analysen ved hjælp af institutionelt arbejde med fokus på både tilstedeværelsen og fraværet af samme. Analysen åbnede dermed op for muligheden for at adressere de organisatoriske vilkår, som ligger til grund for det institutionelle arbejde.

De tre temaer har således potentiale til at belyse hvert deres aspekt ved forskningsspørgsmålet, og derigennem bidrage til en dybere forståelse af, hvordan IT og organisation påvirker digitaliseringsprocessen.

## **Opsamling**

I dette kapitel har jeg præsenteret afhandlingens metodiske design, empiriske grundlag og analysestrategiske håndtering af data. Grundlæggende er udformningen af såvel design, metoder og analysestrategi påvirket af den hermeneutiske tradition: en fortolkningsvidenskab, der lægger vægt på samspillet mellem del og helhed i sin forståelse af verden. Metodologisk har det haft konsekvenser i forhold til at sikre viden om såvel fænomenet som dets kontekst, og analytisk har det medført en udtalt opmærksomhed på at belyse forholdet mellem del og helhed.

Som kapitlet beskriver, baserer afhandlingen sig på et kvalitativt casestudie af to danske kommunaladministrationer kaldet "Bisborg" og "Solhavn". Disse organisationer kan betegnes som typiske i forhold til det befolkningstal, de servicerer, og i forhold til deres digitaliseringsgrad. Dog varierer de på ét afgørende punkt: Mens Bisborg gik uberørt ud af kommunalreformen i 2007, er Solhavn et resultat af sammenlægningen af tre kommunaladministrationer i forbindelse med samme reform. Dette "most similar system"-design gjorde det muligt at adressere en eventuel betydning af kommunalreformen i forhold til digitaliseringsprocessen anno 2012. Desuden sørgede jeg for, at det var muligt at få indblik i samspillet på tværs af det organisatoriske hierarki og IT-/digitaliseringsafdelingen, idet jeg betonedede disse grupperinger som indlejrede enheder i organisationerne. Afhandlingens empiriske grundlag blev formet gennem en langvarig dataindsamlingsproces, som foruden omfattende data om den kommunale digitaliseringsproces resulterede i følgende kvalitative data specifikt knyttet til de to cases: 18 interviews, syv mødeobservationer og 92 dokumenter. Den casespecifikke data blev indsamlet i



perioden januar-juni 2012 og tilvejebringer således et øjebliksbillede af digitaliseringsprocessen i de to cases.

Kapitlet har desuden beskrevet den analysestrategiske tilgang til data, som er præget af både den hermeneutiske tradition og af inspiration fra grounded theory. En overordnet analyse af data pegede på tre centrale temaer i forhold til at belyse forskellige aspekter af, hvordan organisationsmedlemmernes forhold til IT påvirkede institutionaliseringen af digitalisering. Temaerne er: 1) forståelsen af IT i relation til strategi, 2) fortolkningen af IT i relation til praksis og 3) tilgangen til IT-arkitektur. En nærmere analyse af hvert af disse temaer formede grundlaget for tre distinkte analyser med hver sit empiriske og teoretiske omdrejningspunkt.

På denne baggrund vil jeg i det næste kapitel introducere afhandlingens analyse: de tre artikler.

## Kapitel 6: Afhandlingens tre artikler

I dette kapitel introduceres først afhandlingens tre artikler. Introduktionen giver et indledende overblik over artiklernes bidrag til såvel studiet af den kommunale digitaliseringsproces som udviklingen af institutionelt arbejde. Derudover giver introduktionen et indblik i, hvilke fora artiklerne har været præsenteret i, dels for at illustrere det specifikke sigte med den enkelte artikel og dels for at tydeliggøre hvordan peer-review er blevet udnyttet til at sikre artiklernes kvalitet. Dette indledende overblik kan understøtte en sammenhængende læsning af artiklerne. Efter Introduktionen følger de tre artikler i deres fulde længde.

### Introduktion til artiklerne

Den første artikel **Making it work: Institutionalizing digitalization in Danish local administrations** beskæftiger sig med samspillet mellem den organisatoriske *forståelse* af IT og institutionaliseringen af digitalisering. Den gør dette ved at undersøge, hvordan organiseringen og orkestreringen af det institutionelle arbejde i en kommunal administration formes af organisationsmedlemmernes opfattelse af IT's rolle i digitaliseringsprocessen. Empirisk baserer artiklen sig på studiet af to kommunaladministrationer. Eftersom data i de to cases viste sig at pege på de samme resultater, dyrker artiklen ikke det komparative potentiale, men bruger derimod de to cases til at skabe et detaljerigt indblik i den kommunale administration.

Artiklen viser, at institutionelt arbejde blev organiseret i forhold til at sikre, at divergerende forståelser af IT's rolle i digitalisering kunne vedblive med at eksistere i organisationen, *samtidig* med at digitalisering blev institutionaliseret. Således peger artiklen for det første på, at der internt i organisationen herskede to forskellige forståelser af IT's rolle i digitalisering. Disse forståelser var tæt knyttet til den enkelte aktørs praksis i forhold til digitalisering, hvorfor man kan tale om to institutionelle logikker: strategilogikken, som blev benyttet af dem, som "talte" digitalisering (dvs. topledelsen), og praktikerlogikken, som blev benyttet af dem, som "gjorde" digitalisering (dvs. medarbejderne). Konflikten ulmede mellem disse logikker, fordi de ikke forstod hinandens syn på IT's rolle i digitalisering. Artiklen viser dernæst, hvordan arbejdet for at institutionalisere digitalisering var struktureret af og bidrog til at forme disse logikker. Således blev tre forskellige roller identificeret, der hver udfyldte deres opgave i forhold til på én gang at bevare de eksisterende forskellige syn på IT's rolle i digitalisering og samtidig sikre, at de kunne eksistere i harmoni og bidrage produktivt til digitaliseringsprocessen ved at etablere større gensidig anerkendelse. Rollerne var: *Formidlerne*, som sikrede formidling af budskaber mellem de to logikker; *Prædikanterne*, som udbredte viden om relationen mellem IT og digitalisering; og *Gatekeeperne*, som sørgede for, at indehaverne af de enkelte logikker lyttede til information fra Formidlerne og Prædikanterne. Det var samspillet mellem disse tre roller, som gjorde

det mulig en institutionalisering af digitalisering, som kunne rumme forskellige definitioner af IT's rolle i samme. Endelig viser artiklen, at dette samspil både var præget af formel orkestrering og af autonome initiativer. Mens der således eksisterede en klar *organisering* af det institutionelle arbejde, var det kun dele af denne, som eksplicit var underlagt central orkestrering. Dermed tydeliggør analysen en hidtil ubeskrevet kompleksitet i samspillet mellem organisering og orkestrering af institutionelt arbejde på organisationsniveau.

Samlet set bidrager artiklen for det første til udviklingen af begrebet institutionelt arbejde ved at adressere behovet for yderligere belysning af organiseringen og orkestreringen af institutionelt arbejde. For det andet bidrager artiklen til den stigende interesse for forholdet mellem institutionelt arbejde og institutionelle logikker ved at analysere mikroprocesserne i deres samspil. Og endelig bidrager artiklen til digitalisering i de danske kommunaladministrationer ved dels at opfordre til, at der anvendes en mere rummelig definition af IT's rolle i digitalisering, samt at der lægges større vægt på organiseringen af denne institutionaliseringsproces, særligt med øje for mellemliderens afgørende rolle som *Formidler*.

*Artiklen er indsendt til Organization Studies. Tidligere versioner af artiklen er blevet præsenteret på konferencen "Organizing Institutions: Creating, Enacting and Reacting to Institutional Logics", afholdt i Banff, Canada d. 14.-16. juni 2012, samt på DBP Early Career Seminar, afholdt i København d. 26.-27. august 2013.*

Den anden artikel **Genfortolkningen af IT: Institutionelle dynamikker i den kommunale digitaliseringsproces** beskæftiger sig med organisationsmedlemmernes *fortolkning* af IT i relation til praksis, dvs. hvordan det enkelte organisationsmedlem forholder sig til og håndterer organisationens IT, og betydningen af denne fortolkning for institutionaliseringen af digitalisering. Den belyser emnet ved at undersøge interaktionen omkring dét institutionelle arbejde, der blev udført for at sikre, at den gældende fortolkning af IT understøttede institutionaliseringen af digitalisering. Artiklens fundament er et casestudie af én kommunal administration, "Bisborg".

Artiklen beskriver, hvordan organisationsmedlemmernes manglende engagement i organisationens IT-anvendelse bremsede institutionaliseringen af digitalisering, fordi det medførte, at organisationsmedlemmerne ikke tog ejerskab over det materielle fundament for digitalisering, nemlig IT. Organisationens IT- og digitaliseringschefs forsøgte derfor at skabe en genfortolkning af IT, hvorigennem det enkelte organisationsmedlem påtog sig et ansvar for organisationens IT – en genfortolkning, der med andre ord skulle bane vejen for en institutionalisering af digitalisering. I artiklen udfolder jeg, hvordan dette institutionelle arbejde fandt sted, og hvilke udfordringer det blev mødt af. Særligt beskæftiger artiklen sig med, hvordan organisationens medlemmer reagerede på det institutionelle arbejde. Analysen viser, at disse reaktioner ofte bun-

dede enten i holdninger til institutionaliseringen af digitalisering eller i holdninger til de afledte konsekvenser af det institutionelle arbejde (eksempelvis tab af magt, uklarhed omkring konkrete opgaver eller usikkerhed vedrørende nye strukturer) – eller også, hvilket ofte var tilfældet, var det en afvejning af begge sådanne holdninger, der lå bag reaktionen. Samtidig viser analysen også, at manglende viden om, hvordan disse ”byggesten” blev sat sammen til en reaktion, kunne have kritiske konsekvenser, fx i form af en uklar forståelse af aktørens syn på genfortolkningen af IT og på institutionaliseringen af digitalisering.

Artiklen bidrager således til forståelsen af interaktionen omkring institutionelt arbejde ved at udvikle begrebet *institutionel reaktion*, som beskriver reaktioner på de institutionelle intentioner ved institutionelt arbejde. Med begrebet viser jeg for det andet, at reaktioner på institutionelt arbejde oftest er en sammensat størrelse, baseret på både institutionelle reaktioner og ikke-institutionelle reaktioner, dvs. afledte konsekvenser af det institutionelle arbejde. Mens dette kan synes selvfølgelig, er det en overset pointe, der er værd at sætte fokus på. Dels fordi vi herigennem kan opnå et mere nuanceret indblik i kompleksiteten i at tale om intentionelle handlinger, og dels fordi større forståelse af den enkelte reaktion kan medvirke til at optimere institutionelt arbejde i institutionaliseringsprocesser. Derudover bidrager artiklen til den kommunaladministrative digitaliseringsproces: Dels peger artiklen på gevinsterne ved, at lederne af digitaliseringsprocessen er mere opmærksomme på reaktionerne på arbejdet med at genfortolke IT. Og dels anbefaler artiklen en mere eksplicit italesættelse af forholdet mellem institutionaliseringen af digitalisering og genfortolkningen af IT, så der skabes bevidsthed omkring sammenhængen og dermed, hvorfor genfortolkningsprocessen er central.

*Artiklen er i peer-review hos Nordiske Organisasjonsstudier. En tidligere version af artiklen er blevet præsenteret på DBP Work In Progress Seminar, afholdt i København d. 5. marts 2014.*

Afhandlingens tredje artikel **From resolution to institution: Open standards for software as managerial strategy** undersøger, under hvilke organisatoriske omstændigheder IT-arkitektur bliver en etableret del af den kommunaladministrative ledelses strategiske dagsorden og dermed bidrager til at forme og styrke institutionaliseringen af digitalisering. Artiklen tager udgangspunkt i en folketingsbeslutning om at indføre et sæt af fælles, åbne standarder for software i den danske offentlige administration. Foruden at introducere konkrete tekniske løsninger på et praktisk problem vedrørende dataudveksling og konkurrence på softwaremarkedet, udgjorde beslutningen en kraftig opfordring til de offentlige organisationer om at betragte IT-arkitektur som en central komponent i en strategisk tilgang til digitalisering. Gennem et komparativt studie af to kommunaladministrationer udfolder artiklen, hvilke organisatoriske faktorer der afgjorde, om folketingsbeslutningen formåede at sætte IT-arkitektur på den ledelses-

mæssige dagsorden i den kommunale administration og dermed styrke institutionaliseringen af digitalisering.

Artiklen viser, at mens åbne standarder og IT-arkitektur var begyndt at indfinde sig på den ledelsesmæssige dagsorden og præge institutionaliseringen af digitalisering i den ene case, "Bisborg", førte folketingsbeslutningen ikke til samme udvikling i den anden case, "Solhavn". Bag udviklingen i Bisborg lå et omfattende institutionelt arbejde – en indsats, som var tydeligt fraværende i Solhavn. Ved at udvise ligelig interesse for årsagerne til tilstedeværelsen af institutionelt arbejde i Bisborg og årsagerne til fraværet af samme i Solhavn peger artiklen på to væsentlige organisatoriske forhold, som præger muligheden for, at institutionelt arbejde opstår. For det første er det tydeligt, at Solhavn er en udmattet organisation. Dels er organisationen kun lige ved at være kommet sig over de radikale forandringer, kommunalreformen i 2007 medførte for organisationen (som er et resultat af tre sammenlagte kommuner), dels er organisationen først for nylig overhovedet begyndt at tale om digitalisering som et strategisk ledelsesmæssigt emne, og dels føler organisationen sig overvældet af de mange krav og forventninger til digitalisering, som kommer i en lind og ustruktureret strøm. Der er derfor en generel opfattelse i organisationen af, at man ikke kan klare flere krav om nytænkning på nuværende tidspunkt. I modsætning til Solhavn er Bisborg ikke bare karakteriseret ved fraværet af organisatorisk udmattelse, men også ved tilstedeværelsen af organisatorisk *drive*, dvs. et organisatorisk gåpåmod, en viljestyrke og nysgerrighed over for det ukendte. Dette drive er medvirkende til, at institutionelt arbejde for IT-arkitektur kan finde sted.

Artiklen bidrager således til institutionelt arbejde ved at vise, at fraværet af institutionelt arbejde analytisk er lige så relevant som tilstedeværelsen af samme i studiet af institutionelle forandringsprocesser. Denne anvendelse af institutionelt arbejde gør det muligt at fremhæve, at det er *kombinationen* af en række organisatoriske forhold, udtrykt eksempelvis igennem tilstedeværelsen eller fraværet af organisatorisk udmattelse eller organisatorisk drive, der udgør vilkårene for institutionelt arbejde. Desuden bidrager artiklen til den offentlige digitaliseringsproces, dels ved at pege på behovet for en mere struktureret og gennemskuelig koordination af digitaliseringsinitiativer og dels ved at pege på behovet for en generel opkvalificering af de kommunale ledere forståelse af den strategiske betydning af substansen i IT, som fx åbne standarder og IT-arkitektur.

*Artiklen er efter invitation fra tidsskriftets redaktør nu i peer-review hos The Information Society Journal. Tidligere versioner af artiklen er blevet præsenteret på IOA Paper Seminar, afholdt i Liseleje d. 5.-6. december 2013, samt The New Institutionalism Workshop, afholdt i Rom d. 20.-21. marts 2014.*

# Making It Work: Institutionalizing Digitalization in Danish Local Administrations

---

By Sofie Blinkenberg Federspiel

## Abstract

This paper explores labor division within institutional work in institutional change processes. In doing so, it attends the interplay between institutional work and institutional logics, addressing the extent to which this dynamic influences the shaping of institutions. The paper is based on a qualitative case study of the institutionalization of digitalization in two Danish local administrations. The paper demonstrates how institutional work was structured around three loosely organized characters: The Mediators, Preachers and Gatekeepers. And it shows how the institutional work responded to the presence of diverging institutional logics by *bridging* between them, thereby generating a less uniform institutionalization of digitalization. On this basis, the paper argues that the organization of labor division within institutional work is an important, yet underexplored aspect of understanding how actors intentionally engage in their institutional environment. Furthermore, the paper contributes to the growing interest in interplay between institutional logics and institutional work by demonstrating how institutional work responds to the presence of institutional logics. Finally, the paper contributes to the institutionalization of digitalization in Danish local administrations by encouraging a more nuanced institutionalization of digitalization to be accepted, and by putting stronger emphasis on the position of mid-level managers as Mediators – a role that is crucial for the institutionalization process and for maintaining the institution once it is established.

**Keywords:** Institutional work, institutional logics, digitalization, IT, local administrations

## Introduction

For more than a decade, digitalization has been a key ingredient in transforming Danish public administration into a reflexive, flexible and dynamic organization (Greve 2012). Digitalization is the concept used to describe the strategic use of Information Technology (IT) in innovating workflows, and has been positioned as an important means for public administration to meet the demands of improving services while cutting costs (Den Digitale Taskforce 2002:5; KL 2010a:4). Using tools such as digitalization strategies, legislation and dedicated agencies and councils, the Danish government has pushed for a coherent rise in digitalization throughout Denmark's public administrations (Den Digitale Taskforce 2002; Regeringen, KL, Amtsrådsforeningen, Københavns Kommune & Frederiksberg Kommune 2004; Regeringen, KL & Danske Regioner 2007, 2011). Along with this, statistics document a steady increase in the implementation and use of digital solutions in public administrations, just as international rating systems have continuously positioned Denmark as one of the most digitalized nations in the world (Danmarks Statistik 2012c; Kræmmergaard & Nielsen 2012; United Nations 2012; UN Public Administration Program 2012).

Despite the above outlined documentation, only little concrete knowledge exists on the organizational processes within public administrations that are related to *institutionalizing* digitalization, i.e. making it a “(...) *more-or-less taken-for-granted repetitive social behavior that is underpinned by normative systems and cognitive understandings*” (Greenwood, Oliver, Sahlin & Suddaby 2008:4). However, previous study results on IT, actors and organizations indicate a need to explore this institutionalization process in relation to the perception of the materiality on which it is based: IT (Baldersheim, Haug & Øgård 2008; Bijker 1997; Fountain 2001). For example, as Wanda Orlikowski and Debra Gash (1994) outline, diverging perceptions of IT are likely to exist within organizations, which may restrict an organization from benefitting from digitalization. Therefore, it is necessary to describe how the role of IT in digitalization is perceived in Danish local administrations, and study how the organizational efforts to institutionalize digitalization are shaped and organized to handle these perceptions.

Within neo-institutionalism, two diverging concepts offer different insights into these matters: *The concept of institutional logics* is concerned with structures and describes how material practices and symbolic aspects influence how actors relate to their institutional environment (Friedland & Alford 1991:248; Thornton, Ocasio & Lounsbury 2012:2). It thereby provides a theoretical framework in understanding how material practices related to digitalization influence the perception of IT's role in digitalization. In addition, it clarifies the extent to which it is possible to change these perceptions. In contrast, *the concept of Institutional work* is oriented towards actions as it describes intentional effort that is carried out to influence an institutional

environment (Lawrence & Suddaby 2006:215). As such, it constitutes a framework for assessing the actions taken towards institutionalized digitalization. For example, as Tammar Zilber suggested (2013), by exploring how institutional logics and institutional work are intertwined, this opens up an avenue for understanding the organizations of labor within institutional work as a response to these logics. Such knowledge would furthermore be a welcome addition to the limited literature on the organization and orchestration of institutional work (Perkmann & Spicer 2008; Westenholtz 2012d).

The aim of this paper is to explore how institutional work, that was carried out to institutionalize digitalization in Danish local administrations, responded to and was influenced by the organizational perception(s) of IT's role in digitalization.

Based on a case study of two Danish local administrations, the paper shows that diverging material practices within the local administrations have generated different perceptions of the role of IT in digitalization. By describing the institutional work carried out in institutionalizing digitalization in the organization, it becomes clear that three distinct characters – the Mediators, Preachers and Gatekeepers – distributed the institutional work between them, each carrying out a distinct function in order to preserve the different perceptions of IT in digitalization while bridging them at the same time, i.e. providing mutual recognition and understanding. Rather than being strongly orchestrated, this institutional work was characterized by loose coordination. Therefore, the paper contributes to the concept of institutional work by developing insights into the organization of institutional work. Furthermore, the paper adds to the growing interest in the interplay between institutional logics and institutional work by demonstrating how institutional work responds to institutional logics. Finally, the paper contributes to the institutionalization of digitalization in Danish local administrations by suggesting for one thing a less uniform institutionalization of digitalization and for another to put stronger emphasis on the function of mid-level managers as Mediators – a role that is crucial to creating and maintaining the institution of digitalization.

In the following, I introduce the digitalization of the Danish local administrations and address the need for a closer assessment of the institutionalization of this concept. Next, the theoretical concepts of the paper are presented and are followed by a section on the methods and data applied in the paper. The analysis is divided into two main sections: The first documents the presence of two diverging institutional logics within the organizations, and the second reveals how institutional work, that is carried out to institutionalize digitalization, is restricted but also actively used by these logics in order to push for a less uniform institutionalization of digitalization. Finally, the paper ends with a concluding discussion.



## **IT, Digitalization and the Danish Local Administration**

Since the emergence of the Internet, interest in digitalization of the public administration has been rapidly increasing – both amongst practitioners and scholars (K. N. Andersen et al. 2010; Bekkers & Homburg 2007; Kræmmergaard & Schichter 2011; Margetts & Dunleavy 2013). Digitalization, defined as the strategic use of IT to innovate workflows, has been positioned as a way to increase the quality of services while cutting costs (Den Digitale Taskforce 2002:87; Dunleavy, Margetts, Bastow & Tinkler 2006; Homburg 2008). By this, digitalization also signifies a radical transformation of the public administration, forcing it to be reflexive, flexible and dynamic. As such, the digitalization process can be described as a process of creating an institution, i.e. social structures based on norms and values (Greenwood et al. 2008:4-5).

Also in Denmark the promise of digitalization has gained influence, resulting in a consistent and intense effort to digitalize public administration; what scholars have termed a ‘digitalization reformation’ (Greve 2012): For more than a decade, the Danish public administration has been subjected to a series of national digitalization strategies and related legislations (e.g. Den Digitale Taskforce 2002; Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling 2010; Regeringen Danske Regioner et al. 2007; Regeringen et al. 2004; Regeringen, KL et al. 2007, 2011). This has had a significant impact on the spread and use of digital solutions, both in public administrations and their interaction with private companies and the public (Danmarks Statistik 2012a-c). As a result, international rankings continuously position Denmark as one of the most digitalized nations in the world (UN Public Administration Program 2014; United Nations 2012).

While the digitalization reformation has been setting out guidelines for the entire public administration, it was not until the late 2000s that IT and digitalization became concrete topics on the management agenda of *local* administrations. Prior to this, IT had been used in the day-to-day activities of local administrations for decades (Johansson 2004a; KMD 2013). Still, there had been no grand plans for the development and use of IT in the local administrations, which is why the spread of IT was largely dependent on dispersed local entrepreneurship. A significant reason for this lack of coordination was that IT was widely viewed as a technical tool with no direct link to strategic management, and was therefore not a matter for managerial attention. However, along with increased pressure from national governmental authorities, private companies and the public, there were two events in the mid-2000s that changed this view: The Local Government Reform of 2007 (Indenrigs- og Sundhedsministeriet 2005), which forced IT on the managerial agenda as an organizational matter due to different IT systems merging; and the sale of KMD (the local administrations’ software company) in 2009 (KL 2009a; Erhvervs- og Vækstministeriet 2006). It was evident from these events that digitalization could not be realized without the local administrations taking charge of their own processes. Therefore, as late

as 2010, the first joint municipal digitalization strategy was published (KL 2010a); a manifesto for local administrations to commit themselves to actively linking strategic management and IT into a process of organizational transformation.

In the years following the launch of the joint municipal digitalization strategy, statistics, empirical analysis and academic research projects have evaluated the 'digital maturity' of local administrations, i.e. the ability to master digitalization as a strategic, organizational and technical issue (Danmarks Statistik 2012c; Kl & Devoteam 2012; Kræmmergaard & Nielsen 2012). While this has documented e.g. increasing managerial attention and involvement in organizational digitalization and a growing number of local digitalization strategies, there is a strong absence of focused information on the organizational *institutionalization* of digitalization. While fragmented information on this matter can be deduced from these analyses, no *solid* insights exist on the process of institutionalization, e.g. the challenges of institutionalizing digitalization and how can they be handled. However, knowing about these matters is important as the expected transformation through digitalization is closely linked to the organizational institutionalization of digitalization.

While the institutionalization process can be studied from many different aspects, it is essential to gain greater insights into how *the organizational members' perception of the role of IT in digitalization* affects the institutionalization process and how the organization copes with this. I point to this specific issue while taking inspiration from a variety of scholars who have argued that actors' understanding and handling of technologies like IT may differ (Baldersheim, Haug & Øgård 2008; Bijker 1997; Fountain 2001). Wanda Orlikowski and Debra Gash's work (1994) demonstrates in particular how the perception of (and therefore relation to) IT might vary within an organization – something "(...) which could lead to difficulties around technological use and change" (ibid.:203). By using the concept of technological frames, i.e. "(...) that subset of member's organizational frames that concern the assumptions, expectations, and knowledge they use to understand technology in organizations" (ibid.:178), they connect these variations to the enactment of specific sets of social cognition. As technological frames are rooted in social structures, Orlikowski and Gash by making reference to organization institutionalism argue that they are difficult to alter (ibid.:200).

By relating these perspectives to the current institutionalization of digitalization in local administrations, it indicates that diverging perceptions of IT (and by this IT's role in digitalization) are likely to exist in the organizations – therefore challenging the institutionalization process. How organizations handle these differences may be crucial to the process. However, the guidelines within the concept of technological frames for exploring these dynamics are poor. I therefore draw on the interplay between the concepts of institutional work and institutional logics. To-

gether, these concepts form a theoretical framework that allows me to explore how the interplay between social structures, material practices and agencies shape institutions.

### **Institutional Logics and Institutional Work: Studying the Microdynamics of Institutional Change**

What constrains or enables institutional transformation has been a recurring topic for decades within the tradition of organizational institutionalism. Two particular approaches to this phenomenon have been highlighted recently: The concept of institutional logic and the concept of institutional work (Lawrence, Suddaby & Leca 2009b; Lounsbury & Boxenbaum 2013; Thornton, Ocasio & Lounsbury 2012; Zilber 2013). Traditionally, these appeal to different kinds of institutional analysis: The former approaching institutions from a structural perspective; the latter towards actions (Zilber 2013). However by letting these perspectives inform each other, new knowledge about microprocesses of institutional transformation can be created.

#### ***The Concept of Institutional Logics***

Institutional logics originate from organizational neo-institutionalism. But instead of approaching institutions as something objectively 'out there' to be defined and debated, the institutional logics perspective highlights the social and organizational context in which institutions exist and thereby constrain and enable social behavior (Thornton & Ocasio 2008:102). Institutional logics are filters through which we see the world, *"(...) a meta theoretical framework for analyzing the interrelationships among institutions, individuals and organizations in social systems"* (Thornton, Ocasio & Lounsbury 2012:2). They are shared by groups of actors and legitimize their actions. An institutional logic consists of both material and symbolic elements (Friedland & Alford 1991:253; Thornton & Ocasio 1999:804). As Patricia Thornton, William Ocasio and Michael Lounsbury explain: *"By material aspects of institutions, we refer to structures and practices; by symbolic aspects, we refer to ideation and meaning, recognizing that the symbolic and the material are intertwined and constitutive of one another"* (Thornton, Ocasio & Lounsbury 2012:10). Roger Friedland and Robert Alford exemplified this when describing the logic of capitalism: *"The buying and selling of commodities is simultaneously a symbolic and an instrumental behavior"* (Friedland & Alford 1991:249). As this illustrates, the material practices, i.e. the link between material objects and how they are enacted, are strongly positioned in the construction of an institutional logic<sup>18</sup> (Thornton & Ocasio 2008:105). With this study, institutional logics provide what is absent from the notion of technological frames: A *specific* account of the premise on which IT's role in digitalization is established by the organizational members, and thereby a clarification of what must be changed in order for the perception of IT to be

---

<sup>18</sup> The significance of the objects themselves, e.g. how they are constructed and what they do, is a topic that scholars recently highlighted for further elaboration (Jones, Boxenbaum & Anthony 2013:52).

changed – the material practices. Changing material practices can be an organizational challenge, not only because material practices are a basic structure of labor division, but also because it can be problematic altering symbolic aspects such as ideas and meaning, which are intertwined with the material practices.

A number of studies have addressed the co-existence and transformation of institutional logics (Lounsbury & Boxenbaum 2013; Rey & Hinings 2009; Thornton & Ocasio 2008). Ann Westenholtz has consulted this literature and listed five different reactions to contradicting institutional logics (Westenholtz 2012a:154-159): Resistance to new logics; replacement of an old logic by a new logic; competition between old and new logics; co-existence of old and new logics; and hybridization of old and new logics. As this shows, situations with multiple institutional logics can co-exist peacefully, but it could also result in conflict and struggles. The important thing is how these situations are handled. Since the concept of institutional logics does not provide a toolbox for describing the actions of such processes, I draw on the concept of institutional work.

### ***The Concept of Institutional Work***

Thomas B. Lawrence and Roy Suddaby introduced the concept of *institutional work* in 2006, which is defined as “(...) *the purposive action of individuals and organizations aimed at creating, maintaining and disrupting institutions*” (Lawrence & Suddaby 2006:215). This practice-oriented approach to institutional studies was introduced as a counter-reaction to the dominant process-oriented approach, as it called for study on how actions affect institutions rather than how institutions affect actions (ibid.:219-220). Therefore, institutional work is an instrument to analyzing the microfoundations of institutions – to attend “(...) *more closely to practice and process than outcome – asking ‘why’ and ‘how’ rather than ‘what’ and ‘when’*” (Lawrence, Suddaby & Leca 2011:57). What is essential to institutional work is to acknowledge that institutional environment is not static, but that constant work is required and done in order to create, maintain or disrupt the construction. This also implies that institutional work is the everyday business of the ordinary man, and not just isolated events carried out by mavericks (Lawrence, Suddaby & Leca 2009a:1).

As the definition indicates, institutional work is characterized by purposive actions, i.e. actions that are meant to affect an institutional arrangement. Therefore, *intentionality* and *effort* are core characteristics of institutional work. Despite being controversial and complex concepts to work with (ibid.:11-17), such defining characteristics help to single out acts of institutional work from actions in general. While this framing of institutional work at the same time is restricting the concept from being able to explain institutional change *per se*, it enables us to understand how enacted intentionality is an important part of institutional life.

When Lawrence and Suddaby originally suggested the concept of institutional work, they did so by piecing together a preliminary catalogue of categories of types of institutional work – like theorizing, educating and mythologizing (Lawrence & Suddaby 2006:220-238). Since then, studies of institutional work have mostly complied with this approach, focusing e.g. on developing new categories or exploring how categories of institutional work relate to e.g. material objects (Jones & Massa 2013; Raviola & Norbäck 2013; Slager, Gond & Moon 2012). Other studies have stepped outside the original framing, exploring new ways of categorizing institutional work (Lawrence, Leca & Zilber 2013; Westenholtz 2012d). In particular, the study on the institutionalization of management fashions by Perkmann & Spicer (2008) offers interesting avenues in this respect, as it groups institutional work by *topics*, i.e. political, technical and cultural work, showing how specific groups of actors within a field were linked to specific topics of institutional work. Furthermore, Perkmann and Spicer adopt the notion of ‘partaking’ to describe how this work “(...) *emerges as the result of the collective yet uncoordinated actions of distributed actors*” (ibid.:836). Though Perkmann and Spicer’s study explores an institutionalization process on field level, it also indicates that new insights into *organizational* institutionalization processes can be gained from focusing on the different characters involved in institutional work and how these characters initiate and organize their efforts.

### ***Combining Institutional Logics and Institutional Work***

While institutional logics and institutional work operate on different analytical levels and with different analytical purposes, each concept contributes to the understanding of institutional transformation. By allowing these perspectives to inform each other, it becomes possible to generate more specific and holistic perceptions of how structure and agency intertwine – how actors are structured by and intentionally engage in changing structures that restrict institutional change (Gawer & Philips 2013; Hirsh & Lounsbury 1997; Zilber 2013). Studies that have explored the interplay between institutional logics and institutional work are limited and are not dedicated to the exploration of institutional processes within organizations (Gawer & Philips 2013; Lawrence, Leca & Zilber 2013; Zilber 2013). This study will contribute to such knowledge – focusing on understanding the organization of institutional work within an organization as a response to institutional logics.

Exploring these microfoundations of institutional change within organizations calls for in-depth, qualitative case studies. I will elaborate on the study’s methods and data in the following section.

## Method, Data and Analytical Strategy

Studying how material practices within Danish local administrations influence the institutionalization of digitalization, it was useful to draw on empirical data from different levels and units of local administrations – a so-called ‘embedded case study’ (Yin 2009:50). Since the topic calls for neither unique nor extreme cases, I based the study on local administrations that were said to be *typical cases* (ibid.:48) in at least two significant ways: Firstly, each case had approximately 55,000 inhabitants, which was the average number of inhabitants in local administrations throughout Denmark (Indenrigs- og Sundhedsministeriet 2005:15). This figure was an important measurement as it was an indicator of the average level of resources available to engage in public service, organizational processes and the digitalization of the organization. Secondly, the selected cases were average in terms of their level of digitalization. This refers to the spread and use of digital solutions across the organization, and the engagement of the organization in local and national initiatives to further digitalization. Due to the absence of an official ranking of the local administrations’ digitalization levels, I relied on a variety of sources to create an impression of the state of the art – separating extreme cases from the typical ones. These sources comprised e.g. empirical reports, national public web services awards like “Best on the Internet” and news articles, which showed the frontrunners and the stragglers with regards to digitalization amongst local administrations (Barfod 2011; Digitaliseringsstyrelsen 2011; NNIT 2006). To supplement and triangulate this information, I conducted formal interviews and had informal conversations with e.g. researchers in local administrations, representatives from the software industry and from local administrations about which local administrations they thought were the extreme cases.

This led to the study of two local administrations selected for literal replication (Fitzgerald & Dopson 2009:473; Yin 2009:54). Due to an agreement of confidentiality, the cases in this paper are labeled ‘Bisborg’ and ‘Solhavn’. Analyzing their data with the focus on the embedded cases revealed such a high degree of similarity between the two cases that the results are presented as one case to make room for the analysis to focus on the embedded units of the organization. This indicates that these findings may be reoccurring across the (typical) local administrations, and thus the study provides a solid platform for further investigation into the subject.

Studies of institutional work and institutional change are often based on historical or longitudinal observations. These approaches enable us to detect how, why and when an institution changes (see e.g. Lawrence, Suddaby & Leca 2009b; Special issue of *Organization Studies* 34(8)). The downside to this is that the approach leaves little room for highly detailed studies of the *dynamics* involved in institutional change. Furthermore, by using an historical approach, it becomes difficult to track down these dynamics and avoid the retrospective reconfiguration

of intentions and effort (Lawrence, Suddaby & Leca 2009a:13; Zilber 2013:87). By making a thumbnail sketch of the context of the institutional change, I increase the chances of magnifying what is actually going on in the creation process. Having chosen this design, data was collected during and focused on the first half of 2012.

The case data used for this article consists of interviews, observations and documents. By combining these data collection methods, I obtained different information on the field of study. This created a nuanced perspective of the topic under investigation (Denzin 1989:244). Each method was subjected to specific data criteria to ensure relevant variation within the data (ibid.:237-239): Firstly, organizational members across all main levels of each organization were interviewed on topics such as the definition of digitalization, the role of digitalization within the organization and how digitalization affected day-to-day practices. Secondly, the observations focused on organizational meetings about digitalization involving different configurations of staff. Finally, variation within the documents describing the organizations and their digitalization process were obtained through acquiring both public accessible documents. This included material from the Internet, flyers and organizational charts, as well as internal documents such as unfinished strategies, meeting minutes, meeting material and statements circulated within each organization by email and through intranet posts. In total, 19 organizational members were interviewed, 7 meetings were observed and 1,371 pages of organizational documents were analyzed. (See Table 1 for an overview of the data.) All interviews were digitally recorded and transcribed. Observations were recorded following summaries supplemented by passages of full transcription.

	<b>Number of Interviewees</b> <i>(Bisborg/Solhavn)</i>	<b>Number of Meeting Observations in Order of Main Focus of the Meeting</b> <i>(Bisborg/Solhavn)</i>	<b>Number of Documents</b> <i>(Bisborg/Solhavn)</i>
<b>Top Managers</b> ( <i>Chief Executive, Director of Administration</i> )	2 (1/1)	1 (1/0)	
<b>Mid-Level Managers</b> ( <i>Head of Department, Head of Office</i> )	8 (4/4)	3 (2/1)	
<b>Operating Core</b> ( <i>Caseworker, Administrative Staff</i> )	5 (3/2)	-	
<b>IT/Digitalization Staff</b>	4 (2/2)	3 (1/2)	
			92 (60/32)

Table 1(Article 1): Overview of Interviews and Observations

As empirical knowledge and a preliminary theoretical framework had contributed to the construction of the data selection criteria and the semi-structured interview guide, a rough sketch of coding categories were already available when approaching the data for analysis. Hence, to engage in a *conversation* with the data, I took inspiration from grounded theory (Charmaz 2006) and coded all the primary data and relevant selections of the secondary data – first by different forms of initial coding, and then as focused coding. This resulted in three main analytical themes: defining digitalization, relating to digitalization and working on institutionalization (see Appendix 1 for a detailed overview of the codes and their interrelation.)

By analyzing the data through the lens of these themes, and making comparisons within and between the different organizational units, significant patterns appeared. Three main points were concluded that needed further elaboration through the use of theoretical concepts: Firstly, although the organizational members generally had the same overall definition of digitalization, they positioned IT's role in this context very differently – either as an object or a non-human agent. The poles of perception of IT followed the poles of the organization, i.e. the top management and the operating core. Secondly, intensive work was taking place in the organization to keep this polarization from becoming an issue, which could prevent digitalization from being institutionalized. Different groups of actors, spread across the organization, took part in this work, seemingly carrying out specific tasks. Thirdly, the work aimed at preserving the diverging perceptions of digitalization by bridging between them, thus creating digitalization as a non-uniform, organizational phenomenon. In the following sections, I will use the concepts of institutional logics and institutional work to unfold these patterns and clarify how they contribute to our knowledge of the dynamics of institutional change.

## **Analysis: Working it Out to Make it Work**

### ***Material Practices Matter!***

What we do and how we do it influences our perception of the world. This section shows *how* this takes place. By focusing on how digitalization developed in the local administrations, the grounds of two diverging institutional logics are described: The logic of operating, shaped by the intensive hands-on relationship with digitalized processes, which was mainly found at the operating core; and the logic of strategizing, formed by a more distanced and strategic approach to digitalization, which was mainly practiced by top management. Relating to the material dimensions of digitalization, the latter primarily regarded IT as an object, while the former perceived IT as a non-human agent<sup>19</sup>. Such different approaches allowed for a superficial uni-

---

<sup>19</sup> This concept is borrowed from Actor-Network Theory: “(...) *An actant [here: agent] can literally be anything provided it is granted to be the source of an action*” (Latour 1996a:7).



form definition of digitalization. However, when moving towards a more substantial perception of the institution, the different logics caused opposing ideas about the position of technology.

### **Logic of Operating: IT as a Non-Human Agent**

The material practices of the operating core (e.g. caseworkers, administrative staff) in the local administrations were to a large extent digitalized. There was no doubt that the members of the operating core who were interviewed for this study were keen on digitalization. But they were also highly aware of the increasing dependency on IT in relation to digitalization. As one caseworker said: *“It [the software systems] just has to work! It’s like a pencil: it must be able to write.”* But if a pencil broke or disappeared, the caseworker could still carry out other tasks, like reading documents, sorting files, keeping up with appointments – even continue writing by using another pencil. On the other hand, if the IT system used for specific work processes behaved in unexpected ways – like producing incomprehensible messages, system errors or breaking down – the consequences could be far more severe. It would affect the caseworker’s workflows, the remaining organization and even service delivery to the public – as many digital processes were interlinked or impossible to transform into analogue processes without further notice. This was for instance the case during an interview with a caseworker, where the full package of specialized software systems broke down for one and a half hours:

*“IP: It’s actually quite rare for the system to break down. But if it does, we can’t do much because everything is tied to the system.*

*(...)*

*Interviewer: So if a member of the public called you up right now, you’d just have to ask them to call back later?*

*IP: Yes, or take a message and call the person later. It varies.*

Similarly, other members of the operating core gave examples of how the unanticipated behavior of IT systems annoyed and frustrated them, as it slowed down or even hindered their work. When describing such situations, there was a general trend in the operating core to approach the technology as a non-human agent – like someone who could be understood and reasoned with, if only you knew how. For instance, one caseworker talked about how she had learned to read basic coding in order to identify and solve IT-related problems (*“Why does this mysterious error occur? What does it mean?”*). At other times, she verbally replied to notifications made by the software while using it during an interview session. For example, when a window popped up asking if she wanted to save changes in a document, she loudly replied: *“No, ‘cause I haven’t made any, okay?!”* When dialogue with the systems seemed impossible, employees used workarounds to ‘charm’ the system into creating a workflow, e.g. shifting between files within the systems or using different commands to make a specific function work.

On this basis, it can be argued that the material practices of the operating core fed into a specific institutional logic – one that I label *the logic of operating* – which was used when approaching the institution of digitalization. Formed by the experiences of everyday work linked to digitalized processes, the logic of operating informed the operating core to devote specific attention to the practical aspect of digitalization: IT, which was defined as a non-human agent, as it constrained and enabled workflows. It was viewed both as an ally and an enemy in digitalized processes.

### **Logic of Strategizing: IT as an Object**

It is not surprising that, at the opposite end of the organizational hierarchy, there is a rather different approach to IT's role within the concept of digitalization: Regarding their daily interaction with digitalization, top managers mainly referred to digitalization from a managerial, strategic perspective. They engaged with digitalized processes on a daily basis, e.g. reading and writing electronic documents, emailing and using an online calendar. But a great deal of their assignments required physical interaction with other people, e.g. planning organizational development and the business. Therefore, they did not have the same kind of direct dependence on IT and digitalized processes as the operating core. These differences were reflected in the way they related to digitalization. Words like 'efficiency', 'innovation', 'cost savings' and 'service improvement' appeared frequently in their vocabulary, and they consistently referred to digitalization from an organizational and strategic point of view: *"If you accept that digitalization could play a key role in that [the challenges of the welfare state], we need to address: What do we want to do with digitalization and how do we ensure that goal is achieved?"* said one top manager. Another explained how he insisted on basing digitalization projects and the purchase of IT systems on business cases: *"Business cases, that's something you can understand."*

This doesn't mean that top management was unaware of the technological dimensions of digitalization: They specifically referred to it from time to time, albeit linking it to the strategic development of the organization. For example, when a top manager explained about digitalizing local government meeting material, he focused on the process-oriented and economic gains. Another top manager proclaimed: *"(...) in the old days [before talking about digitalization], we might have implemented Single Sign On without being aware of it and without anybody harvesting the gains of efficiency it might bring. Today, I think we would at least base it on a qualified discussion: What are the gains and do we want to harvest them?"* When top managers practiced digitalization, it was through talk and planning. Very few of their personal workflows were strictly dependent on digitalized processes, and this limited their interaction with the

technological dimensions of digitalization. This allowed them to perceive IT as an object of the digitalization process, subjected to the will of the organization.

Framed within the concept of institutional logics, these material practices may link to a specific institutional logic, which I term *the logic of strategizing*. This logic informed top management on how to approach the institution of digitalization. And, as it had no grounds for highlighting the material dimension (but stressed the strategic dimension), top managers approached IT within digitalization as an object of their will – almost as a trivial matter.

### **On the Edge of Conflict**

On the surface, both local administrations seemed to be in a positive flow of institutionalizing digitalization. By the frequent appearance of the concept in newsletters, strategies, job titles and meeting topics, digitalization was in the process of becoming an integrated part of the organizational rhetoric. Furthermore, the organizational members were familiar with the concept of digitalization. Across the organization, digitalization was associated with words like processes, IT, efficiency, innovation and cost savings.

However, after digging a little deeper, digitalization *as an institution* appeared to be far more contested and a potential issue of conflict. As shown above, two opposing approaches to IT's role in digitalization existed within the organization: One positioning IT strongly within the perception of digitalization, the other giving IT a more neutral, less dominant position. Institutional logics provided a framework for understanding the origins of these different perceptions and gave an insight into the solidity of the perceptions: It was the different material practices in relation to digitalization that generated diverging perceptions of IT's role in digitalization, which resulted in a logic of operating and a logic of strategizing. As there were very few overlaps in material practices between the two logics, it was very difficult for organizational members using opposing logics to relate to each other's approach to digitalization – simply because they did not understand the material practices shaping it. For instance, members of the operating core seldom related to the main strategic goals of the ongoing digitalization processes, and some even felt offended when forced to by top management. As a finance staff member said: *"If you are at a meeting and they talk about it, I think 'Come on! When will we get to something that I can relate to reality and actually use?'"* She claimed this view was commonly held amongst the operating core and added that when management referred to digitalization in a strategic context, it made her feel stupid. On the other hand, top managers seemed unaware of this gap as they continuously toned down the material and practical aspects in favor of talking about strategy and economy.

This revealed that there are two opposing interpretations of the role of a key element in the institution of digitalization: IT. It would have been natural if such differences had resulted in open conflict between the institutional logics at play, as the diverging perceptions of IT could not avoid influencing the transformative potential of digitalization. However, this was not the case. Instead, the definitions existed side by side, with no sign of significant conflict, decoupling or hybridization. A core reason for this was the organization of the institutional work carried out to institutionalize digitalization within each organization.

### ***Making it Work***

As shown above, many and recurring actions were taken by top management and the operating core to support the institutionalization of digitalization in the local administrations, e.g. by relating to it on a daily basis, actively engaging in improving digital solutions and canalizing it into the organization through strategies and action plans. This section is concerned with the institutional work carried out to grow and coordinate these activities, so that they despite diverging perceptions of IT's role in digitalization would enforce the institutionalization process rather than result in conflicts. As this section will show, while many different kinds of institutional work were undertaken to make this happen, it is by understanding *the organization* of this work that we learn how the organizations moved from potential conflict towards a stronger institutionalization of digitalization. The study identifies three main characters related to this organization: The Mediators, Preachers and Gatekeepers. While each was assigned their specific tasks in relation to the institutionalization process, it was the interplay between these characters that progressed the institutionalization by acknowledging the differences in the organizational stance on IT's role in digitalization.

### **The Mediators**

One of the three key characters I came across when exploring the work carried out to institutionalize digitalization in both cases, could be defined as *the Mediators*. These organizational members worked to bridge the top and the bottom of the organization, translating the diverging points of view on IT in digitalization into comprehensible messages to the opposing institutional logic. Therefore, mediating from the top of the organization to the bottom meant framing the top management's strategic approach to digitalization within a practice-oriented framework, and making the approach recognizable and relevant to the operating core. A common way of doing this was to include the operating core in shaping the digitalization process locally: "*Well, there is a Citizen Service strategy in our local administration with some action plans. (...) But it's not just something that is forced upon us. It's a process. We regularly discuss how we do things with our manager,*" explained a caseworker about the process of strategy implementation. The mid-level managers who were interviewed all pointed to the necessity of

involving staff in making digitalization happen: *“When we get a new system, we [the department] sit down together and sort out what this system can do and how we can make it fit to this workflow,”* explained a mid-level manager. She added: *“It [the digitalization process] can be exhausting for staff. But making them part of the process is key. We must always include them when making changes.”*

Likewise, mediating from the bottom to the top of the organization involved presenting the action-oriented, material-based issues of the operating core to top management by framing it in relation to the logic of strategy. For instance, when attending a meeting with other managers a mid-level manager problematized the missing link between strategy and practice as experienced by the operating core: *“(...) There is such a disconnect from top management through the system, all the way down to end-users. There needs to be stronger awareness that it is also part of the manager’s responsibility to engage more proactively, to know more about the IT-related part of their work, you might say.”* Likewise, the Mediators addressed the top management’s need to reconsider how to articulate digitalization, as the focus on cost efficiency had a tendency to create an interpretation of human staff being replaced by IT. As one mid-level manager explained to her colleagues: *“We need to arrange it so that it is a matter of increasing efficiency without making oneself superfluous, as much as possible.”*

Not surprisingly, the Mediators were mostly mid-level managers: Organizational members whose daily material practices involved strategizing, which meant they were capable of understanding digitalization from an organizational and long-term perspective; and operating specialized IT systems, which provided them with firsthand knowledge on the complexity of relying on digitalized workflows. Therefore, mid-level managers had not one dominant material practice that tied them to a specific institutional logic, but several material practices related to digitalization, which were linked to different institutional logics. This duality of material practices made them capable of juggling the two logics in their organizational behavior. They used this ability strategically because, as one mid-level manager explained: *“Our understanding is based on the concepts that we have available to us.”* So, when discussing digitalization, they shaped their argumentation within the frames of what they considered to be the most appropriate and beneficial logics to be used with regards to the particular audience they wanted to address.

### **The Preachers**

While the Mediators carried out institutional work with the purpose of processing institutionalization of digitalization by preventing the diverging approaches to the concept from resulting in conflict, another group of institutional workers had the more proactive role of agenda-setting digitalization and directly pushing for its institutionalization. I have labeled this group of institu-

tional workers *the Preachers* because preaching is about spreading the word of a belief and converting disbelievers into believers. I observed this taking place across the organizations in two different ways: One kind of preaching took its point of departure in concrete digitalized work processes. This kind of preaching focused on making technology function properly and helping organizational members make the most of IT systems. *“We try to inspire [the rest of the organization] to make the most of the tools at hand or to rearrange the work processes. Like when we’re helping a user [with a specific problem] and then add: ‘You know, maybe you could also do it like this’,”* explained an IT worker. His CIO similarly described the strategy in this way: *“It’s about meeting you in your office and helping you transform your great ideas into reality. It’s the small-scale projects. Some grow bigger along the way, but it’s mostly about small, quickly realizable projects.”* He labeled this ‘grassroots digitalization’, referring to the fact that it grew from the bottom of the organization rather than following the usual top-down flow of strategy. Likewise, in one of the cases, a strategy of demystifying IT was initiated because *“(…) IT often becomes something that doesn’t work or is insufficient etc.”* By communicating new or recurring IT issues in a humorous way (e.g. *“Why is my drive once again being restructured, so I can’t find anything?” “It’s in the Cloud – and so what?” or “Will we ever get a new Electronic Case Handling system?!”*), the aim was to relate the connection between strategy and IT to users’ everyday activities. Therefore, this kind of preaching worked not to alter, but to bring the understanding of IT based on the logic of operating *closer* to the understanding of IT based on the logic of strategizing.

While grassroots digitalization dealt with organizational members drawing on the institutional logic of operating, another group of preachers dedicated their institutional work to preaching to the organizational members drawing on the institutional logic of strategy. This preaching used strategic planning and processes as its point of departure, as it was concerned with making the organizational members understand digitalization as a way of improving workflows for the benefit of the individual organizational member, the organization and the general public. As one digitalization worker explained: *“You have to use business arguments to make people understand. Talking about standards [for software] doesn’t sell tickets. (…) You need to argue from a business perspective why this is a necessity or a good idea.”* For example, she associated digitalization with managerial concepts such as ‘administrative simplification’ in order to get the managers’ attention. A similar reflection was linked to the concept of ‘digital leadership’, which was used to relate digitalization to both cost-efficiency and innovation, thereby stressing digitalization as the manager’s responsibility: *“I’ve spent loads of time talking to managers and telling them what this is all about, and turning staff managers into my ambassadors in their respective sections,”* explained a head of section who was responsible for IT and digitalization. He continued: *“Digital leadership is in fact not a managerial discipline in itself. We just have to*

*verbalize it like that right now. This will make all these mid-level managers realize that thinking about digitalization in relation to the planning of workflows might generate new and interesting solutions.”* An important part of preaching digitalization to the managers was to make them embrace the basic complexity of strategizing over IT, therefore underlining the need for a close relationship between managerial decisions and the Digitalization/IT department staff. As one CIO pointed out to a group of mid-level managers: *“The problem is, the less you know [with regards how IT systems are connected], the greater the chance that you’ll make an unwise decision. (...) And this is why you should use the competencies available in the Digitalization/IT department before you purchase new IT systems.”* Similarly, illustrations were used to demonstrate the technical implications of strategic decisions on seemingly small digitalization projects: *“This model should be part of our presentation of the project,”* said a team member at a group meeting where a project on reducing print in the organization was being discussed, *“because visualizing the technical complexity of the project will make it easier to understand the process of the project”*.

The Preachers were amongst the organizational members in charge of digitalization and IT, mainly located within or on the periphery of the Digitalization/IT department<sup>20</sup>. It is no coincidence that grassroots digitalization was mainly carried out by the IT workers while the digitalization staff mainly took care of preaching digitalization to the management, as it reflects the main institutional logic used by these organizational members. IT workers primarily relied on the logic of operating, approaching digitalization from a more practical, technical-oriented perspective. Digitalization staff mainly relied on the logic of strategizing, approaching digitalization from a strategic and instrumental perspective. Although the two groups of organizational members to some degree interacted in their preaching efforts, it was the orchestration done by the CIOs that kept the preaching a coherent effort of making digitalization an institutionalized phenomenon within the organizations, despite unlike perceptions of IT’s role. This orchestration was possible, since the CIOs just as mid-level managers as the Mediators mastered both the logic of operating and the logic of strategizing.

### **The Gatekeepers**

Sometimes the Mediators and the Preachers needed help in getting their audience’s attention. The Gatekeepers, as I have labeled them, helped them out. The Gatekeepers were organizational members who functioned as an entry point for engaging a specific group of organizational members in reflecting on their perception of IT and digitalization. The Gatekeepers helped the Mediators and Preachers in two ways: Firstly, they loyally passed messages from

---

<sup>20</sup> In Solhavn, for instance, the head of section was formally in charge of digitalization. But in practice he shared this task with his CIO.

Preachers and Mediators to their peers. Secondly, they prepared the foundations for Preachers and Mediators to engage more directly with the group of employees. For instance, a caseworker carried out gatekeeping when she persuaded her co-workers to enter into a dialogue with the IT department about malfunctioning software: “[I] try to push them by saying: ‘Hey, it isn’t dangerous to report a malfunction to the IT department’,” thereby making way for the IT workers to preach grassroots digitalization to her co-workers. Gatekeeping also occurred when a top manager used his chair in the organizational Board of Digitalization to ensure that digitalization appeared on the top management’s agenda: “(...) I think it [chairing the board] matters, also with regards to how the top management views the topic. I have to make sure that it [digitalization] becomes well rooted in the general strategic work within the organization.”

Furthermore, organizational functions like ‘Digitalization Ambassadors’, ‘Digitalization Coordinators’, ‘Super Users’ and ‘IT Champions’ were actively infused in the organizations by their IT department, with a view to assisting with preaching. “The IT Champions take care of some of the easy issues concerning IT. We meet with them once or twice a year and tell them what’s going on in the organization with regards to digitalization. This means that they become our extended arm in the organization,” explained one IT worker. A CIO described the role of Digitalization Coordinators in the following way: “Your job is to go out there in the organization and advocate a holistic approach [to digitalization].” However, it should be noted that the mere presence of a specific function did not automatically result in acts of gatekeeping. As one IT worker stated: “We have some Super Users and IT Champions scattered around the organization, and they clearly diverge in relation to knowledge, interest and time allocated to tasks. And that influences our job: In some cases, they do such a great job that the users never contact us. In other cases, we get a call every time a comma is incorrect or there’s a malfunction in Word”. What was especially characteristic about the Gatekeepers was their enthusiasm about digitalization and their desire to participate in the ongoing transformation. As one caseworker, who was also a Super User and a representative of her department in a variety of digitalization projects, put it: “I’m really fascinated about the technical development. (...) I’m interested in exploring how to make workflows easier through standardizing etc. That’s exciting!”

## **Concluding Discussion**

This paper has explored how the institutionalization of digitalization in two Danish local administrations was shaped by different perceptions of IT’s role in digitalization. By drawing on the concept of institutional logics and the concept of institutional work, it has been revealed how the presence of two different institutional logics – called the logic of operating and the logic of strategizing – worked as a frame for the institutional work carried out to institutionalize digitalization. This influenced important matters such as *what* kind of institutional work was needed,



*who* could conduct it, *how* it was organized and *what* was being institutionalized. In this section, I will elaborate on these findings by discussing their theoretical and empirical implications.

Firstly, the analysis pointed to three different characters within the institutional work carried out in the organization: The Mediators, the Preachers and the Gatekeepers. This finding of these characters confirms the fact that there are many other ways of describing institutional work than the typology originally presented by Lawrence and Suddaby which focused more on types of action than on the division of labor amongst participants in institutional work processes. Moreover, the finding demonstrates that these characters are distributed amongst the institutional workers in accordance with their institutional logics. Therefore, it is the material practices of the organizational member that constitute what kind of institutional work can be practiced. This information is relevant because it adds a new perspective to the literature concerned with who takes up institutional work. As this literature focuses on *skills* as a determining factor, the results of the present paper indicate that new perspectives on who carries out institutional work can be derived by further exploring the connection between skills, institutional logics and institutional work. For example, how skills acquired in previous or non-related settings influence the institutional logics enacted in the situation of institutional work, and how the enactment of institutional logics interplays with phenomena such as interest and fascination. Empirically, the description of the three characters and the clarification of the connection between material practices and institutional work are important, as they increase the knowledge on what kind of effort to institutionalize digitalization can be expected from various groups within the public organization.

Secondly, the analysis demonstrated how the organization and orchestration of the institutional work carried out in the organizations was not uniform, but was characterized by formal and informal coordination as well as non-verbalized communication. For example, the Preachers were strongly orchestrated by their CIO who guided their institutional work, while the Mediators' actions were less explicitly orchestrated, and were to a greater extent dependent on the manager choosing the engagement. The Gatekeepers sometimes followed the instructions of the Preachers and Mediators, and sometimes followed their own intuition. Two interesting conclusions can be drawn from this: Firstly, although the CIO played an important part in certain aspects of the orchestration of the institutional work, there was not *one* mastermind controlling the work. Secondly, there was not one formal structure of the organization of the work, but a combination of hierarchies and flat organizations, consisting of a conglomerate of strong and weak connections between actors. These findings indicate that the previous definition of the organization of institutional work as *partaking* (Perkmann & Spicer 2008) is not a universal

description. Therefore, there is a need for further investigation into how and why the organization of institutional work varies, e.g. the role of the level of the institutionalization process or organizational context. Empirically, the description of these blurred lines of the organization of institutional work is important. This is because it highlights the institutionalization of digitalization as a conglomeration of process that does not follow the conventional organizational decision structure.

Thirdly, the analysis showed how institutional work aimed to preserve the institutional logics to exist harmonically by *bridging* them. Bridging implied two specific processes: 1) Creating a mutual acknowledgement of the existence of the other institutional logic; and 2) Preventing the two logics from communicating with each other, and using institutional workers such as the Mediators to translate messages between the two groups instead. The combination of these two processes makes bridging different from e.g. the model of co-existing (as it uses Mediators to communicate between the logics) or the model of hybridization (as the purpose is to preserve the existing logics rather than form new ones). The consequence of bridging seems to be that the presence of the Mediator is not limited to the phase of creating the institution; it spreads into the maintenance phase. Mediating is crucial to ensuring that the diverging perceptions of digitalization persist over time. Empirically, this is important knowledge: While studies in digitalization have so far stressed the need to include the organizational members in the change or to make top management take the lead on digitalization, this result points to mid-level management as a key figure in the institutionalization of digitalization.

This paper has demonstrated how new and intriguing knowledge on the process of institutional change can be derived from analytically embracing rather than ignoring the intertwinement of institutional work and institutional logics as empirical phenomenon. Furthermore, it has contributed to the understanding of the process of institutionalizing digitalization in Danish local administrations by suggesting that it may be more fruitful to assess the institution of digitalization as a heterogeneous – rather than a uniform – phenomena, and by this paying closer attention to the role of the mid-level management as the organizational glue.

**Appendix 1(article 1): Overview of Analytical Codes and their Interrelationship**

<b>First-Order Codes</b>	<b>Second-Order Codes</b>	<b>Aggregated Analytical Dimensions</b>
Digitalization as Process	Spoken and Unspoken Definitions	Defining Digitalization
Digitalization as IT		
Digitalization equals Innovation	Associating Digitalization	
Digitalization equals Efficiency		
Digitalization equals Budget Savings		
IT as an Actor	Role of IT	Relating to Digitalization
IT as an Object		
Strategy as Important	Role of Strategy	
Strategy as Unimportant		
Strategy as Unknown		
Technology as First Language	Technological Capabilities	
Learning Technology Out of Need		
Learning Technology Out of Desire		
No Technological Skills		
Translating from the Top to the Bottom	Mediating	Working the Institutionalization
Translating from the Bottom to the Top		
Improving Use of IT	Preaching	
Improving Processes		
Making Fellows Listen to Outsiders	Gatekeeping	
Telling Fellows the Stories		

# Genfortolkningen af IT: Institutionelle dynamikker i den kommunale digitaliseringsproces

---

Af Sofie Blinkenberg Federspiel

### Sammendrag

Mens digitalisering, dvs. strategisk forandring af processer ved hjælp af informationsteknologi (IT), i disse år er højt placeret på de danske kommuners dagsorden, har det svært ved at rod-fæste sig i den kommunale praksis. Dette til trods for – eller på grund af – at kommunerne har anvendt IT i mere end 40 år. I denne artikel undersøger jeg forholdet mellem organisationsmedlemmernes fortolkning af IT og institutionaliseringen af digitalisering. På baggrund af et casestudie af en typisk dansk kommunaladministration tydeliggør artiklen, at den eksisterende måde at forholde sig til og håndtere IT i kommunaladministrationen er en hindring for institutionaliseringen af digitalisering. En genfortolkning af IT er nødvendig for at muliggøre digitalisering. Med afsæt i begrebet *institutionelt arbejde* fra organisatorisk neo-institutionalisme eksemplificerer artiklen, hvordan denne genfortolkning finder sted, og hvilke udfordringer den møder. Teoretisk bidrager artiklen til neo-institutionalismen ved at udvikle begrebet *institutionel reaktion*, som beskriver reaktioner på institutionelle intentioner bag institutionelt arbejde. Begrebet gør det muligt at studere de dynamikker, der er affødt af institutionelt arbejde, og dermed skabe større indsigt i mikroprocesserne bag institutionel forandring. Empirisk bidrager artiklen således med ny viden om mulighederne for og udfordringerne ved at genfortolke IT, så institutionaliseringen af digitalisering bliver muligt.

**Nøgleord:** Institutionelt arbejde, institutionel reaktion, IT, digitalisering, danske kommuner, offentlig administration.

## Indledning

I en årrække har Danmark, i lighed med de øvrige nordiske lande, indtaget en plads i toppen af ranglister over verdens førende nationer, når det kommer til udbredelsen og anvendelsen af informationsteknologi (IT) (UN Public Administration Program 2014; United Nations 2012). Det har da også været en tydelig strategi fra det offentliges side at anvende digitalisering i bestræbelserne på at højne kvaliteten og effektiviteten i den offentlige sektor (Den Digitale Taskforce 2002:5; KL 2010a:4-5). En ubrudt række af fællesoffentlige digitaliseringsstrategier og understøttende lovgivninger har siden 2002 formet en fortløbende digitaliseringsreform af den danske offentlige administration (Greve 2012:54). Digitalisering, forstået som en strategisk forandring af processer ved hjælp af IT, udgør således en grundsten i transformationen af den offentlige administration til en fleksibel, dynamisk og refleksiv organisation.

Bag de imponerende statistikker og rangeringer ses imidlertid et knap så enkelt billede af virkeligheden, som vidner om kompleksiteten i at skabe den ønskede transformation. Således udtalte eksempelvis udvalgsformanden i KL<sup>21</sup> Erik Nielsen så sent som otte år, efter den første fællesoffentlige digitaliseringsstrategi blev offentliggjort: *"I kommunerne må vi erkende, at der er stor variation i, hvor langt vi har været fremme i den digitale omstillingsproces. Og på nogle områder er det ikke gået hurtigt nok"* (Heltberg 2010). Selvom IT har været en del af den kommunale virkelighed i over 40 år (Johansson 2004a; KMD 2013), sker der med andre ord noget i den praktiske implementering af det strategiske perspektiv, som bremser den faktiske transformation af den offentlige administration. I denne artikel vil jeg søge at bidrage til forståelsen af, hvad dette "noget" er. Det gør jeg ved at tage udgangspunkt i organisationsmedlemmernes fortolkning af IT.

Organisationsteoretikere som Jane Fountain (2001) og Wanda Orlikowski & Debra Gash (1994) har tidligere beskrevet, hvordan det enkelte organisationsmedlems kulturelle og institutionelle baggrund udgør et væsentligt udgangspunkt for fortolkningen, dvs. tilgangen til og forståelsen, af IT, og hvordan denne fortolkning præger organisationens IT-anvendelse. Dette perspektiv sandsynliggør, at de kommunale administrations årelange anvendelse af IT måske snarere er en hindring end en fordel i digitaliseringsprocessen. Jeg foreslår derfor at gå et skridt videre end Fountains og Orlikowski & Gashes arbejde og undersøge, hvordan organisationerne har håndteret denne udfordring. Artiklen belyser følgende spørgsmål:

*Hvordan har den kommunale administration forsøgt at genfortolke IT i en digitaliseringskontekst, og hvilke udfordringer har dette affødt i organisationen?*

---

<sup>21</sup> De danske kommuners landsforening.

Som teoretisk ramme for analysen trækker jeg på organisatorisk neo-institutionalisme. Her betegnes institutioner som "(...) *more-or-less taken-for-granted repetitive social behaviour that is underpinned by normative systems and cognitive understandings (...)*" (Greenwood, Oliver, Sahlin & Suddaby 2008:4). Således betragtet er digitalisering en institutionaliseringsproces, idet digitalisering indebærer en specifik selvfølgelig organisatorisk adfærd i forhold til anvendelsen af IT og den organisatoriske selvforståelse, der er relateret hertil. Selvom IT således ikke er en institution, er den *fortolkning*, IT er underlagt, afgørende for institutionens udformning. Til at belyse, hvordan aktørerne prøver at påvirke denne fortolkning, benytter jeg mig af begrebet *institutionelt arbejde*, som beskriver "(...) *the purposive actions of individuals and organizations aimed at creating, maintaining and disrupting institutions*" (Lawrence & Suddaby 2006:215; min oversættelse af *institutional work*). Mens dette begreb giver værdifuld indsigt i aktørens aktive forsøg på at påvirke en genfortolkningsproces, er det for snævert defineret til også at kunne give en fyldestgørende beskrivelse af de reaktioner, det institutionelle arbejde afføder hos sin målgruppe. Til at belyse disse reaktioner lader jeg mig inspirere af Ann Westenholtz' begreb *institutionelt publikum*, som definerer de aktører, der tilslutter sig andres institutionelle arbejde (Westenholtz 2012c:98; min oversættelse af *institutional audience*). Ved at udvikle begrebet *institutionel reaktion* gør jeg det muligt at beskrive den handling, der afgør eksistensen af det institutionelle publikum, nemlig aktørens bevidste valg om enten at tilslutte sig eller afvise de institutionelle intentioner, der ligger bag et stykke institutionelt arbejde. Jeg undersøger på den baggrund, i hvilken udstrækning det er empirisk muligt at skelne institutionelle reaktioner fra ikke-institutionelle reaktioner.

Artiklen baserer sig på et kvalitativt casestudie af en typisk dansk kommunaladministration, her kaldet "Bisborg". Artiklen viser, at den eksisterende fortolkning af IT var en hæmsko for institutionaliseringen af digitalisering, og den beskriver, med hvilke midler organisationens IT- og digitaliseringschef forsøgte at skabe en genfortolkning, som var mere fordelagtig. Ved at belyse organisationsmedlemmernes tilsyneladende negative reaktioner på dette arbejde bliver det tydeligt, at disse er resultatet af en lang række forhold, hvoraf det institutionelle argument kun er et enkelt. Det betyder, at organisationsmedlemmernes tilslutning til eller afvisning af genfortolkningen af IT ikke nødvendigvis kan aflæses af deres adfærd, idet andre forhold af eksempelvis organisatorisk eller institutionel karakter vægter tungere i aktørernes præferencer end det institutionelle argument. På den baggrund konkluderer artiklen for det første, at større viden om dynamikkerne ved genfortolkningen af IT kan forbedre udgangspunktet for at tilrettelægge genfortolkningen, så institutionaliseringen af digitalisering forløber lettere. For det andet peger denne konklusion på, at en videreudvikling af begreberne *institutionel reaktion* og *institutionelt publikum* kan udvide forståelsen af dynamikkerne omkring institutionelt arbejde.

Efter denne introduktion følger et indblik i den kommunale historik vedrørende IT og digitalisering. Herefter uddyber jeg først artiklens teoretiske udgangspunkt og dernæst artiklens metoder, data og analysestrategi. I den efterfølgende analyse belyses dynamikken omkring tre forskellige initiativer til genfortolkning af IT og organisationsmedlemmernes reaktion på dette. Efter analysen afsluttes artiklen med konkluderende refleksion.

### **Før digitalisering var IT: Den kommunale digitaliseringsproces**

I 2010 kom den første fælleskommunale digitaliseringsstrategi i Danmark (KL 2010a). Den var en del af en digitaliseringsreform, som i næsten ti år havde arbejdet stødt på at transformere den offentlige administration i Danmark (Greve 2012:54). Ved hjælp af strategisk anvendelse af IT (fx computere, smartphones og software) skulle den offentlige administration ikke bare opnå bedre kvalitet og lavere udgifter, men også blive en fleksibel, dynamisk og reflektiv organisation. Trods øget anvendelse af digitale løsninger i den kommunale administration syntes digitalisering dog at have svært ved at finde fodfæste i organisationen. Dette afsnit præsenterer den historiske udvikling inden for IT og digitalisering i den kommunale administration og fremhæver, at en ny fortolkning af IT – én, som stemte overens med digitaliseringsbegrebet – var nødvendig for at realisere det transformative potentiale ved digitalisering.

De danske kommuner anvendte IT, længe før digitaliseringsbegrebet blev opfundet<sup>22</sup>. Allerede midt i 1900-tallet begyndte kommunerne at anvende hulkort og andre tidlige forløbere for IT, og i 1972 etablerede man den fælleskommunale IT-virksomhed Kommunedata (senere KMD) (KMD 2013). Anvendelsen og udbredelsen af IT blandt de kommunale administrationer var dog i mange år snarere kendetegnet ved spredte eksperimenter og enkeltstående løsninger end ved helhedsperspektiver og strategisk udvikling (Johansson 2004b:254-257). Det skyldes bl.a., at teknologien i sine unge år var besværlig og dyr at anskaffe, ligesom den kommunale tradition for selvstyre og silotænkning gjorde sit til, at det var småt med forpligtende samarbejde og tværgående produktudvikling. At det generelt var en udfordring for kommunerne at se de forretningsmæssige perspektiver i IT, afspejledes strukturelt: IT-afdelingen blev formet som en organisatorisk isoleret teknisk enhed. Med sine fremmedartede maskiner, lyde og sprog blev den ofte placeret langt fra andre enheder. Her herskede IT-chefen, og kun få uden for hans enhed forstod processerne bag, endsige *betydningen*, af det arbejde, der foregik. IT var ikke organisationens ansvar, men et fremmedlegeme, som skulle håndteres af IT-afdelingens specialister.

Med internettets gennembrud i 1990'erne og den generelle teknologiske udvikling blev det både billigere og lettere at se formålet med at investere i IT. I Danmark affødte udviklingen en

---

<sup>22</sup> IT erstattede omkring 1990'erne betegnelsen elektronisk databehandling (EDB).

stigende statslig interesse for de strategiske muligheder ved IT, hvilket fra 2002 resulterede i en række fortløbende digitaliseringsstrategier og understøttede lovgivninger (Den Digitale Taskforce 2002; Regeringen et al. 2004; Regeringen, KL et al. 2007; Regeringen et al. 2011). Strategiernes fokus var fællesoffentligt, og de pressede dermed på for, at man i kommunerne begyndte at anlægge en mere holistisk og strategisk tilgang til IT og offentlig administration som helhed: dvs. en forståelse af, at IT ikke blot var et spørgsmål om teknik, men derimod en del af den enkelte medarbejders ansvar for at udvikle organisationen.

Alligevel var det først med kommunalreformen i 2007 (Indenrigs- og Sundhedsministeriet 2005) og det påtvungne salg af kommunernes IT-leverandør KMD i 2009 (KMD 2013), at IT og digitalisering begyndte at finde fodfæste på den kommunale ledelsesdagsorden, idet disse begivenheder tvang de kommunale ledere til at indse, at man kun kunne indfri det forretningsmæssige potentiale ved IT gennem strategisk ledelse og organisatorisk forankring. Begge var, som beskrevet ovenfor, i vid udstrækning fraværende i den kommunale administration. Gennem KL blev der udviklet en række tværgående og kommunalt forankrede digitaliseringsinitiativer, som skulle skabe nogle strategiske og tekniske rammer for at udvikle en IT-forståelse, der kunne understøtte digitaliseringsprocessen (KL 2009b, 2010a, 2011a; KOMBIT 2013). Det var imidlertid stadig op til den enkelte kommunaladministration at sikre en succesfuld genfortolkning af IT i organisationen.

Forskningsmæssigt har der været stor interesse for dels at skabe indblik i samspillet mellem teknologi og menneske i en organisatorisk kontekst, dels at styrke forståelsen af dynamikkerne bag digitaliseringen af den offentlige administration benævnt fx *e-government*, *e-administration* og *digital era governance* (Bekkers & Homburg 2005; Czarniawska 2008; Margetts & Dunleavy 2013; Philips & Malhotra 2008; Yildiz 2007). Mens en stor andel af disse studier har fokuseret på policyprocesser eller teknologiens indflydelse på organisatoriske forhold, har enkelte studier også belyst betydningen af organisationsmedlemmernes tilgang til IT. Eksempelvis har Orlikowski & Gash (1994) med begrebet *technological frames* beskrevet, hvordan aktørens bagvedliggende forestillinger og viden former relationen til teknologien, mens Fountain (2001) med sin beskrivelse af *enacted technology* går et skridt videre og peger på, at de institutionelle forhold, som sætter rammen for aktørens tilgang til teknologien, også er afgørende for, hvordan teknologien bliver udnyttet. Mens denne forskning sandsynliggør, at den etablerede måde at forholde sig til IT kan udgøre en hindring for at institutionalisere digitalisering i den kommunale administration, er begreberne ikke skabt til at beskrive de mikroprocesser, som udgør dynamikkerne omkring en *ændring* af disse etablerede forståelsesmønstre – et forhold, som bl.a. Kaifeng Yang tidligere har påpeget (2003). Til denne opgave trækker jeg derfor på den nyeste begrebsudvikling inden for organisatorisk neo-institutionalisme.



## Institutionelt arbejde og institutionel reaktion

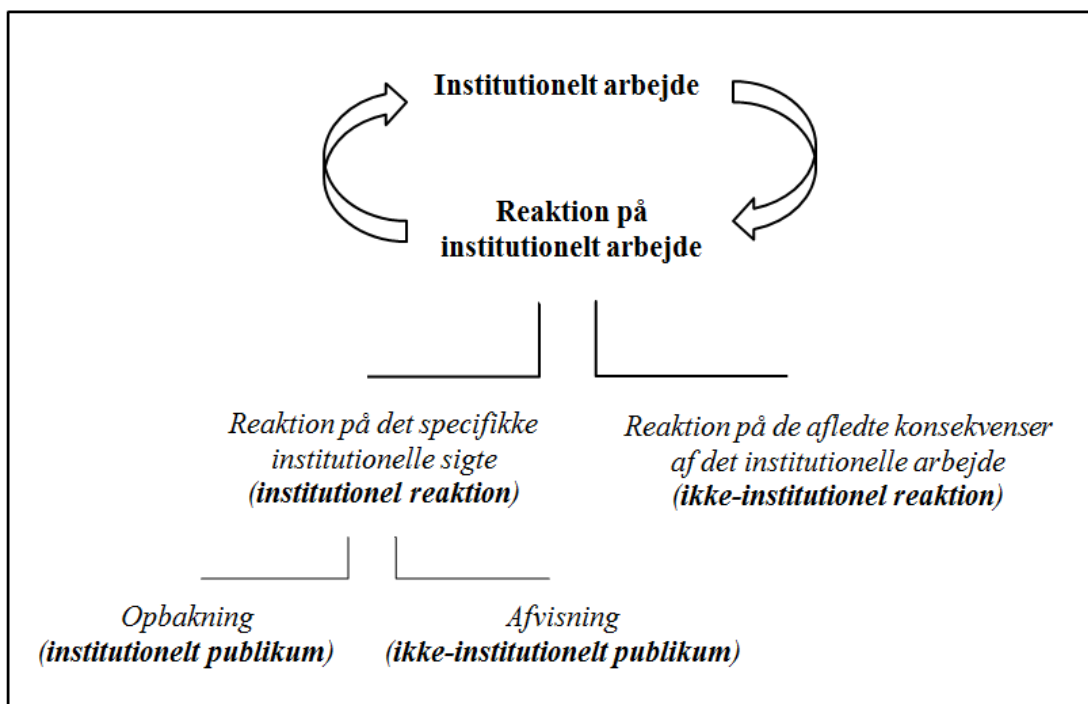
Tidligere forskning har vist, at en organisatorisk neo-institutionel tilgang til digitalisering kan give indblik i udfordringerne med at skabe harmoni mellem organisation og digitalisering (se fx Baldersheim, Haug & Øgård 2008; Fountain 2001; Raviola & Norbäck 2013; Segard 2010). Digitalisering kan betragtes som en institutionaliseringsproces, idet institutioner defineres som "(...) *more-or-less taken-for-granted repetitive social behaviour that is underpinned by normative systems and cognitive understandings (...)*" (Greenwood et al. 2008:4). Det er de normative og kognitive associationer forbundet med digitalisering, der definerer digitalisering som en institution, og som samtidig tydeliggør, at IT, grundet manglen på samme fikspunkter, ikke kan betegnes som en institution. Fortolkningen af IT er dog, som vist ovenfor, afgørende for institutionaliseringen af digitalisering. Som det følgende vil vise, kan begrebet *institutionelt arbejde* fungere som et solidt fundament for at skabe indblik i, hvordan den enkelte organisation har forsøgt at genfortolke IT, så det harmonerer med digitaliseringsbegrebet. Med henblik på at opnå viden om de organisatoriske dynamikker, det institutionelle arbejde skaber, foreslår jeg desuden at styrke begrebets interaktionelle potentiale ved hjælp af det, jeg kalder *institutionel reaktion*.

I 2006 præsenterede Lawrence & Suddaby begrebet *institutionelt arbejde* (min oversættelse af *institutional work*). Begrebet beskriver: "(...) *the purposive action of individuals and organizations aimed at creating, maintaining and disrupting institutions*" (Lawrence & Suddaby 2006:215) og tydeliggør dermed to væsentlige pointer i forståelsen af aktørens rolle i udviklingen af dennes institutionelle omgivelser. For det første fremhæver begrebet, at aktøren ikke er sanseløst underlagt sine institutionelle omgivelser, men bevidst forsøger at påvirke dem. For det andet understreger begrebet, at denne påvirkning ikke blot udspiller sig som institutionelt entreprenørskab (Battilana, Leca & Boxenbaum 2009; DiMaggio 1988), men også kan ses som vedligeholdelse eller nedbrydning af eksisterende institutioner. Med andre ord tydeliggør institutionelt arbejde, at aktøren gennem *bevidste* handlinger forsøger at præge såvel forandringer som stabilitet i det institutionelle miljø.

Den bevidste handling, snarere end de konkrete institutionelle forandringer, står således i centrum for institutionelt arbejde (Lawrence, Suddaby & Leca 2009a). På baggrund af et litteraturstudie af eksisterende analyser af institutionel forandring skitserede Lawrence & Suddaby 18 handlingskategorier, som kunne forbindes med de tre typer af institutionelt arbejde (Lawrence & Suddaby 2006:220-238). Eksempelvis beskrev de, hvordan *uddannelse* kan være en vigtig handling i forhold til at skabe en institution, ligesom udvikling af begreber – *teoretisering* – kan understøtte samme proces. Tilsvarende viste de, at *identitetsudvikling* kan bruges til at påvirke aktørens normative overbevisning og dermed opnå tilslutning til en ny institution. Disse kon-

krete handlingskategorier, som fortløbende udbygges og udvikles (se fx Slager, Gond & Moon 2012; Westenholz 2012b:99), gør det muligt at studere institutionel forandring på mikroniveau og skaber således direkte forbindelse mellem konkrete praksisser og institutionel forandring i den enkelte organisation. Dermed er institutionelt arbejde et oplagt udgangspunkt for at studere, hvordan den kommunale organisation bevidst forsøger at ændre den organisatoriske fortolkning af IT, så den harmonerer med institutionaliseringen af digitalisering.

Eftersom handlingen er omdrejningspunkt for institutionelt arbejde ligger det i naturlig forlængelse af begrebet at studere, hvordan omgivelserne *reagerer* på institutionelt arbejde. Mens Lawrence, Suddaby & Leca selv fremhæver institutionelt arbejde som et procesorienteret begreb (Lawrence, Suddaby & Leca 2011:57), mangler der dog stadig viden om, hvordan interaktion i forbindelse med institutionelt arbejde udfolder sig i praksis. Mens institutionelt arbejde kan bruges til at beskrive intentionelle proaktive reaktioner, kan begrebet ikke indfange den store gråzone af reaktionsformer uden et direkte handlingsorienteret udtryk, ligesom det heller ikke kan beskrive, i hvilken udstrækning reaktionerne faktisk har et institutionelt fundament. For at opnå indblik heri vender jeg mig mod Westenholz' begreb *institutionelt publikum* (Westenholz 2012c:98). Dette begreb beskriver de aktører, som bliver involveret i andres institutionelle arbejde, og adresserer således ikke bare aktørens mulighed for at tilslutte sig institutionelt arbejde, men også indirekte aktørens mulighed for at afvise samme tiltag. Mens Westenholz går *ind* i begrebet og afdækker forskellige typer af institutionelt publikum, inspirerer begrebet mig til at se nærmere på konsekvenserne ved det institutionelle arbejdes udtryk: Institutionelt arbejde realiseres gennem aktiviteter, som kan påvirke eller endog forandre tangerende institutionelle og organisatoriske forhold, fx organisatoriske hierarkier og strukturer, og derfor vil reaktionerne på institutionelt arbejde ofte balancere mellem at være et svar på de institutionelle intentioner bag det institutionelle arbejde eller de øvrige konsekvenser ved det institutionelle arbejde. Dynamikkerne omkring og ikke mindst succesmulighederne for institutionelt arbejde er tæt knyttet til denne sammenfletning af reaktionsårsager, og det er derfor vigtigt at skabe indsigt i mulighederne for at udrede disse forviklinger. Til det arbejde foreslår jeg begrebet *institutionel reaktion*, der definerer en reaktion på institutionelt arbejde, som fokuserer på de institutionelle intentioner bag det institutionelle arbejde. Forholdet mellem begreberne institutionelt arbejde, institutionel reaktion og institutionelt publikum er skitseret i figur 1.



*Figur 1(artikel 2): Relationen mellem begreberne institutionelt arbejde, institutionel reaktion og institutionelt publikum.*

Ved at undersøge, i hvilken udstrækning reaktionerne på den kommunale administrations arbejde med at genfortolke IT kan siges at være institutionelt forankrede, bliver det muligt at skabe større indsigt i udfordringerne ved genfortolkningsprocessen. Studiet af denne type mikroprocesser stiller dog metodologiske og analysestrategiske krav.

### **Empirisk grundlag og analysestrategiske overvejelser**

Viden om den indbyrdes sammenhæng mellem fortolkningen af IT og digitalisering som institution opnås bedst ved at studere nuancerne i den interaktion, der udfolder sig i forbindelse med genfortolkningen af IT i afgrænsede enheder. Derfor baserer artiklen sig på et kvalitativt case-studie af en dansk kommunaladministration. Den kommunale administration betegner her den organisation, som understøtter kommunalbestyrelsens arbejde, dvs. kommunalledelse, støttefunktioner (fx økonomi, IT og HR) samt fagforvaltningerne. Under hensyntagen til aftale om anonymitet kaldes den valgte case "Bisborg" kommunaladministration. Bisborg var i mindst to henseender en typisk case (Yin 2009:48), dvs. en case, som kan siges at repræsentere flertallet af kommunale administrationer i Danmark, og hvis resultater derfor formentlig vil pege på tendenser, som kan genfindes i en bredere kommunal kontekst. For det første repræsenterede Bisborg med sine godt 50.000 indbyggere medianen for befolkningsgrundlaget i de danske kommuner (Indenrigs- og Sundhedsministeriet 2005:15-16). Dette parameter er aktuelt, fordi

indbyggerantallet indikerer behovet for og ressourcerne til at digitalisere. For det andet var Bisborg repræsentativ, fordi den hverken hørte til blandt de mest progressive eller regressive i forhold til implementering af og holdningen til digitalisering af den kommunale administration. I mangel på en oversigt, som kunne belyse dette parameter, blev de ekstreme cases adskilt fra de typiske cases gennem en sammenholdelse af analyser af kommunernes digitale parathed (Barfod 2011; NNIT 2006), nomineringer til den årlige konkurrence "Bedst På Nettet" (Digitaliseringsstyrelsen 2011) og artikler fra fagtidsskrifter (fx Version2, Kit Magasin og Computerworld) med formelle som uformelle input fra forskere, kommunale digitaliseringsarbejdere og repræsentanter fra IT-branchen vedrørende deres normative vurdering af, hvilke kommuner der enten var frontløbere eller gået i stå i processen med at digitalisere organisationen.

Formålet med dataindsamlingen var at skabe indblik i dynamikkerne omkring genfortolkningen af IT i Bisborg administration. Jeg benyttede mig af eksplorative kvalitative metoder såsom semistrukturerede interviews på tværs af organisationen, observationer af interaktionen mellem organisationsmedlemmer og organisationens fysiske forhold samt interne dokumenter såsom mødemateriale og -referater, strategimateriale, jobopslag og -ansøgninger samt kontrakter på IT-systemer. Disse forskellige måder at indhente information på muliggjorde såvel data- som metodetriangulering og medvirkede dermed til både at nuancere og validere data (Denzin 1989). Dataindsamlingen blev gennemført i første halvår af 2012. Data består af 60 interne dokumenter (i alt 1.097 sider), fire mødeobservationer<sup>23</sup> og ni interviews med i alt 10 organisationsmedlemmer fra alle niveauer af organisationen<sup>24</sup>, som omhandlede emner som fx relationen til IT-afdelingen, oplevelsen af Bisborgs digitaliseringsproces og forståelsen af egen rolle heri. Alle interviews og observationer blev optaget på diktafon. Efterfølgende blev interviewene transskriberet ordret, mens observationerne blev opsummeret, og centrale passager transskriberet ordret. I lighed med casens navn er også informanter og specifikke begivenheder sløret i det efterfølgende af hensyn til aftale om anonymitet.

Mens den indsamlede data således havde kapacitet til at give et billede af genfortolkningen af IT i organisationen i bred forstand, viste det sig allerede undervejs i dataindsamlingen, at specielt én person var stærkt forbundet til genfortolkningsprocessen: Ikke overraskende var Bis-

---

<sup>23</sup> Et afsnitmøde i digitaliseringsafsnittet (10 deltagere, Ruth som mødeleder), et møde med udvalgte digitaliseringskoordinatorer (fem mellemledere, Ruth som mødeleder), et møde med Digitaliseringsrådet (10 top- og mellemledere, gæst fra KOMBIT, Ruth som mødeleder), et møde med det politiske IT-udvalg (seks politikere, seks ledere fra administrationen, Ruth var fraværende).

<sup>24</sup> En afdelingsleder foretrak at have en specialkonsulent med til interviewet, hvorfor der er flere informanter end interviews.

borgs IT- og digitaliseringschef Ruth en gennemgående figur, direkte som indirekte, i både tværorganisatorisk mødeaktivitet om digitalisering, dokumentmateriale om IT og digitalisering, ligesom hun var en hyppigt anvendt referenceramme for informanterne i interviews om emnet. Dog var det også klart, at hendes nærvær var stærkest netop dér, hvor genfortolkningen af IT var mest nødvendig og krævende, nemlig blandt lederne og hendes eget personale. Tenden- sen var tydelig i den første egentlige analyse af data, hvor jeg, med inspiration fra *grounded theory* (Charmaz 2006), arbejdede mig igennem data med det formål at lede efter begivenhe- der, kontroverser og udsagn, der relaterede sig til fortolkningen af IT i Bisborg: Analysen pege- de klart på, at Ruth ikke bare var epicenter for genfortolkningen af IT, men at det også var i forbindelse med hendes institutionelle arbejde, at problematikkerne omkring denne genfor- tolkning kom tydeligst til udtryk i data. Udgangspunktet for min anden analyse af data var der- for at afdække Ruths initiativer og de reaktioner, disse affødte blandt ledere og digitalisering- smedarbejdere<sup>25</sup>. Heraf udledte jeg de tre vigtigste begivenheder eller forløb i genfortolknin- gen af IT i Bisborg administration: reorganisering af IT-afdelingen, introduktion af et katalog over organisatoriske roller i digitaliseringsprocesser og personificering af IT. I den følgende ana- lyse vil jeg uddybe disse temaer som institutionelt arbejde og vise, hvilke reaktioner de affødte i organisationen. For at tydeliggøre udfordringerne i at identificere institutionelle reaktioner vil jeg lægge særlig vægt på analysen af *tilsyneladende* negative reaktioner på institutionelt arbej- de.

### Genfortolkning af IT i praksis

Bisborg kommune var i en årrække blandt pionererne inden for kommunal IT-anvendelse, men i løbet af 2000'erne blegnede dette renomme, og IT-anvendelsen i Bisborg administration blev kendetegnet ved fragmentering og stagnation. I 2008, efter 30 år med den samme IT-leder, fik organisationen en ny chef for IT og digitalisering: Ruth. En erfaren kvinde, som bl.a. fik til opga- ve at *"varetage den overordnede ledelse og udvikling af den fortsatte digitalisering af Bisborg kommune (...)"* og *"forestå sikker og stabil drift og support, herunder sikre en professionel over- levering af projekter fra udvikling til drift"* (citerer fra jobopslaget *"Digitaliseringschef til Bisborg kommune"*).

På dataindsamlingsstidspunktet havde Ruth være IT- og digitaliseringschef i Bisborg i tre år. I denne periode havde hun arbejdet intenst med at skabe en organisatorisk genfortolkning af IT, som kunne understøtte digitaliseringsprocessen: *"[N]oget, jeg kæmper med hver eneste dag, det er at de [organisationsmedlemmerne] tror, at IT kun er noget, vi beskæftiger os med i IT-*

---

<sup>25</sup> Man kan pege på, at Ruth kan synes at have karakter af en institutionel entreprenør (Battilana, Leca & Boxen- baum 2009). Dette begreb vægter dog hverken intentionalitet eller konfliktpotentialer i det institutionelle arbej- de, hvorfor jeg finder begrebet institutionelt arbejde mere anvendeligt i denne analyse.

afdelingen. (...) Lige så snart der er noget, der bare lugter af en computer på en eller anden måde, så mener de, at det er vores problem. Og det dur jo ikke. Det er ikke en måde, man kan leve med IT i en virksomhed,” forklarede Ruth. Genfortolkningen af IT skulle med andre ord gøre op med en udbredt organisatorisk distancering fra IT og i stedet positionere IT som et fælles anliggende. For at nå dette mål var det nødvendigt at afmystificere IT ved at øge organisationsmedlemmernes kendskab til såvel substansen (hvad er IT) som nuancerne (fra brugergrænseflader til IT-arkitektur). Dette betød dog ikke, at alle i Bisborg skulle være IT-eksperter. Som det følgende vil vise, sigtede genfortolkningen mod at præcisere forventningerne til det enkelte organisationsmedlems viden om og ansvar i forhold til IT, afhængig af dennes organisatoriske position. Det gjaldt både i forhold til den praksisorienterede relation til IT, dvs. brugen af digitale løsninger, og den styringsorienterede relation til IT, dvs. ledelsen af digitale løsninger.

Genfortolkningen af IT involverede altså ikke en redefinition af IT som objekt, men tværtimod en dybere indsigt i teknologien og en ny forståelse af det enkelte organisationsmedlems relation hertil. Ruth var, qua sit opdrag, den organisatoriske drivkraft bag implementeringen og kom derigennem til at virke som frontfigur for genfortolkningen. Som analysen vil vise, var det ikke en simpel opgave. Genfortolkningsarbejdet var omfattende, krævede flere sideløbende indsatser og blev mødt med såvel tilslutning som afvisning – og en række reaktioner derimellem.

### **At gribe om nældens rod: Reorganiseringen af IT- og digitaliseringsafdelingen**

Ruth påbegyndte arbejdet med at ændre Bisborgs fortolkning af IT i organisationens IT-tekniske hjerte: IT-afdelingen. Afdelingen var på dét tidspunkt, ifølge både afdelingens egne medlemmer, Ruth og øvrige organisationsmedlemmer, organisationens ”problembarn”, dels pga. dårlig økonomi, dels fordi afdelingen ikke leverede de services, organisationen forventede af den: Afdelingen så ikke sig selv som en enhed, der skulle servicere resten af organisationen, men fokuserede på at være specialister i at få teknik og enkeltstående løsninger til at fungere. Denne tilgang til IT harmonerede ikke med at skabe et fællesorganisatorisk ansvar for IT eller med at positionere digitalisering som noget, alle organisationsmedlemmer kunne – og skulle – tage del i. Det var derfor nødvendigt at ændre IT-afdelingens positionering af IT.

På den baggrund gennemførte Ruth omfattende institutionelt arbejde i form af en række konkrete handlinger. For det første søgte hun at påvirke organisationsmedlemmernes *identitet*, så den understøttede en ny fortolkning af IT. Det gjorde hun bl.a. ved at opdele afdelingens 25 medarbejdere i to afsnit: ét for drift og service og ét for forretningsudvikling. Den organisatoriske inddeling blev understreget af en fysisk adskillelse (driftsfolkene i kælderetagen, forretningsudviklerne i stueetagen). Afsnittene fik hver deres leder, hver deres fokuserede opgaveportefølje og holdt hver deres ugentlige afsnitmøder. Ved at tydeliggøre den enkelte medarbejders tilhørsforhold til enten drift/service eller forretningsudvikling blev det også muligt at

tydeliggøre nuancerne i, hvordan IT kunne tilgås. For det andet tilførte Ruth afdelingen en *teoretisk ramme*, som kunne understøtte medlemmernes identitetsforandring: Kort efter organisationsomlægningen indførte Ruth IT-managementmodellen ITIL (*Information Technology Infrastructure Library*) og gav dermed afdelingen en fælles referenceramme til systematisering af og kommunikation om sammenhængen mellem forretningsudviklende IT og drift af IT. Dette, hævdede ledelsesniveauet efterfølgende, skabte et nyt fælles fundament for digitaliseringsprocessen. For det tredje søgte Ruth at ændre de *normative associationer* til IT ved at justere den kulturelle vægtning af service/drift og forretning: Et par år efter at forandringerne i IT- og digitaliseringsafdelingen var blevet påbegyndt, gik Ruth i gang med at opgradere forretningsenheden med nye, specialiserede medarbejdere. Samtidig indledte hun forhandlinger om at udvikle et IT-service og -driftsfællesskab med andre kommuner: en løsning, der kunne medføre, at driftsafsnittet rent fysisk ville blive nedlagt. Signalet var ikke til at misforstå: Det tekniske fokus på IT måtte vige til fordel for et forretningsmæssigt perspektiv.

Der var både positive og negative reaktioner på Ruths arbejde i afdelingen. Enkelte medarbejdere udtrykte udelt begejstring for Ruths genfortolkning af IT og forklarede eksempelvis: "(...) Jeg synes, der igennem årene har været for meget fokus på netop teknikken. Teknikken er døduinteressant. (...): Det er et spørgsmål om, hvad vores brugere, der sidder ude i dagligdagen, har brug for." Reaktioner som denne var med andre ord institutionelle reaktion, som i kraft af medarbejdernes tilslutning til Ruths genfortolkning gjorde dem til et institutionelt publikum. Andre reaktioner var langt mindre entydige i deres afsæt. Således oplevede både Ruth og hendes nærmeste leder, at der var en stærk modvilje mod hendes institutionelle arbejde: "Det var nærmest en konflikt, fordi jeg skilte dem ad," fortalte Ruth om reaktionen i den nye enhed for forretningsudvikling, ligesom områdedirektøren oplevede, at "[d]er var meget modstand imod det [ITIL] i afdelingen (...)." Både Ruth og hendes leder tilskrev denne modvilje, at udmøntningen af genfortolkningen af IT påvirkede eksisterende vaner og hierarkier. Samtaler med medarbejderne viste dog, at disse reaktioner bundede i mere komplekse forhold. På den ene side var reaktionerne tæt forbundne med de organisatoriske og hierarkiske forandringer, genfortolkningen medførte. Eksempelvis forsøgte en medarbejder at skabe distance til forandringerne ved at nedtone deres omfang og radikalitet, hvilket han udtrykte i udsagn som fx: "Som vi plejer at sige, os der har været med i mange år: 'Så centraliserer vi, så decentraliserer vi, så centraliserer vi.' Jeg har lært at holde mund med: 'Ja, der har vi været.'" Men bag denne facade erkendte samme medarbejder, at det var "en stor omvæltning" at få en ny leder efter 25 år med den samme leder, og at det var svært at vænne sig til de nye idéer: "Man vil jo stadig prøve at putte de der nye kasser ned over det, man havde, for det er ens erfaring. Det ændrer man jo ikke bare sådan over en nat, vel." På den anden side erkendte han, at et mere tydeligt skel mellem forretning og IT havde skabt gode resultater i IT-afdelingen. Samtidig mente

han dog, at Ruths planer om at øge adskillelsen af IT-service/drift og forretningsudvikling yderligere var uhensigtsmæssige: *"Hvis man flytter dem [drift og forretning] fra hinanden og de ikke er under en fælles hat, så kan man ikke komme med input. Og det input kan være både godt og skidt, men det giver også et godt samarbejde."* Selv havde han med tiden accepteret sin placering i forretningsudvikling, primært fordi han antog, at Ruths planer for drift/service-enheden gjorde jobbet dér usikkert.

Som dette tydeliggør, er det ganske problematisk at kategorisere medarbejdernes modvilje mod genfortolkningsprocessen enten som en institutionel reaktion, dvs. en afvisning af genfortolkningen af IT, eller som en ikke-institutionel reaktion, dvs. en modstand mod de organisatoriske og hierarkiske forandringer, igennem hvilke genfortolkningen af IT manifesteredes. Det er en sammenfiltrering af praktiske hensyn, utryghed ved det ukendte og viljen til fornyelse, der danner grundlag for medarbejdernes reaktion, snarere end en entydig holdning til Ruths institutionelle arbejde. Derfor er det også en uhensigtsmæssig forsimpning af virkeligheden, når Ruth og hendes lederkollegaer tolker medarbejdernes negative reaktion som modstand mod forandring. Som citaterne ovenfor viser, forsøger medarbejderne faktisk at acceptere disse institutionelle forandringer som et institutionelt publikum, men de udfordres dels af de historisk etablerede rutiner og dels af radikaliteten i Ruths indgreb, såsom planerne om at fjerne service/drift fra organisationen. Således presses medarbejderne ud i en reaktion, som kun i begrænset omfang kan tilskrives de institutionelle overvejelser, Ruths institutionelle arbejde afføder. Ruth responderer på konflikten ved at insistere på at følge den bane, hun med sine initiativer har lagt: *"Jeg må langsomt, ved hver eneste dag at have et bestemt blik, så at sige hjælpe dem til at se virksomheden på en ny måde."* Mens ovenstående analyse understøtter Ruths pointe om, at denne type institutionelle forandringer kræver tålmodighed, peger den dog samtidig på, at en anerkendelse af kompleksiteten i medarbejdernes reaktion kunne skabe grobund for en større grad af *samarbejde* omkring implementeringen af genfortolkningen af IT og de tilknyttede organisatoriske forandringer.

### ***Fælles IT, forskelligt ansvar: Etableringen af et IT-rollekatalog***

Halvandet års tid efter at Ruth var kommet til Bisborg og havde initieret reorganiseringen af IT- og digitaliseringsafdelingen, igangsatte hun et andet centralt initiativ, som skulle udbrede genfortolkningen af IT til resten af organisationen: etableringen af et organisatorisk IT-rollekatalog. Som tidligere nævnt var en af de store udfordringer for digitaliseringsprocessen i Bisborg, ifølge Ruth, manglende organisatorisk ansvarsfølelse omkring og minimumsforståelse for IT. Med rollekataloget søgte hun at udbedre denne mangel.

I begyndelsen indeholdt kataloget ganske få roller, men over de næste par år udviklede kataloget sig til at beskrive 27 roller, som hver især varetog specifikke opgaver i forbindelse med or-



organisationens IT-anvendelse og digitaliseringsproces. Af katalogets beskrivelser fremgik det, hvad en given rolle havde ansvaret for, og dermed også hvilke dimensioner ved IT rollen skulle forholde sig til. Eksempelvis skulle "superbrugerne" af et system have kendskab til systemets funktioner og løsningsmodeller for typiske problemer, ligesom de skulle forestå kommunikation med leverandører om fejl og ønsker til opdateringer. Til at understøtte dette arbejde kunne superbrugerne deltage i kurser om det givne system. "Digitaliseringskoordinatorerne" skulle derimod sikre sammenhængen mellem praksis, strategier og systemer, hvilket gjorde det nødvendigt for dem at have indsigt i de forretningsmæssige og IT-arkitektoniske dimensioner af IT. Denne viden kunne de fx indhente gennem tværgående arbejde i og uden for organisationen. Rollekataloget medvirkede således også til at synliggøre den afgrænsning af IT- og digitaliseringsafdelingens ansvars- og serviceområder, som Ruth havde arbejdet på at etablere siden sin ankomst til organisationen. Til flere tværororganisatoriske ledermøder oplevede jeg bl.a. Ruth forklare sine kollegaer, hvad organisationen kunne forvente af IT- og digitaliseringsafdelingen, og hvad afdelingen kunne forvente af organisationen.

Set med institutionelle briller var etableringen af et IT-rollekatalog i Bisborg et tværgående *identitetsskabende arbejde*, der skulle medvirke til at ændre organisationsmedlemmernes normative blik på såvel digitalisering som IT. Rollekataloget fastslog, at alle organisationsmedlemmer, på grund af organisationens (strategiske) IT-anvendelse, havde et forhold til og dermed et ansvar for denne IT, samtidig med at det specificerede, hvilket ansvar der var tale om, ved at beskrive forskelle i forventningerne til en styringsrelateret og en praksisrelateret IT-relation.

Generelt var organisationsmedlemmerne positive over for rollekataloget, som de oplevede hjælp dem til at bevare overblikket og tydeliggøre ansvarsfordelingen i forhold til organisationens IT-anvendelse. Alligevel var det svært at implementere rollekataloget blandt organisationsmedlemmerne og derigennem effektuere genfortolkningen af IT. En umiddelbar konklusion er, at årsagen hertil var modvilje mod genfortolkningen, men folder man problematikken ud, træder særligt en anden forklaring tydeligt frem: For én gruppe af organisationsmedlemmer var det, der udefra kunne tolkes som modvilje, i virkeligheden udtryk for frustration. Manglende forståelse for, hvad den enkelte rolle konkret indebar, og dermed hvilke kompetencer det krævede at udføre den, hindrede denne gruppe medarbejdere i at understøtte rollekatalogets implementering. Som en digitaliseringskoordinator/mellemlider på et møde sagde direkte til Ruth: "*Jeg har simpelthen brug for at finde ud af, hvad jeg skal forholde mig til, hvad jeg bliver nødt til at lære noget om og sætte mig ind i. Hvad er det egentlig, min funktion forventes at være.*" Netop kompetencespørgsmålet var centralt for implementeringen af rollekataloget. Hvor viden om og ansvar for IT og implementering tidligere havde sorteret under IT-afdelingen,

skulle det enkelte organisationsmedlem nu i højere grad forholde sig til de strategiske, økonomiske og i en vis udstrækning også tekniske forhold ved IT-anvendelse. Dette udfordrede IT-medarbejdernes monopol på IT-faglighed, hvorfor det ikke var overraskende, at flere IT-medarbejdere var ambivalente i forhold til rollekataloget: Der var ikke langt fra glæden ved at have sparingspartnere rundt omkring i organisationen til frustration, når kompetenceniveauet var for lavt til, at opgavefordelingen kunne realiseres.

Implementeringen af rollekataloget afspejler således en paradoks situation: Organisationsmedlemmerne ville gerne tilslutte sig genfortolkningen af IT, men oplevede at blive forhindret i dette, fordi rammerne for genfortolkningen modarbejdede dem. Det var med andre ord manglende viden om og tvivl på egne kompetencer i forhold til rollekataloget, der forhindrede organisationsmedlemmerne i aktivt at udleve genfortolkningen af IT. Det, de ønskede, skulle have været et "ja" til de institutionelle forandringer, fremstod derfor som et "nej" til samme. Enkelte medarbejdere forsøgte at adressere denne problemstilling over for Ruth og bad hende derigennem hjælpe dem til at omdanne "nej" til "ja". Overraskende nok var Ruths reaktion ikke umiddelbart at imødekomme organisationsmedlemmernes "nødråb", men derimod at give dem en opsang: *"(...) kompetenceudvikling på IT-området ikke handler om at gå på kursus. Det handler om en tilgang til at ville det her, ville forstå det og ville være effektiv med det,"* argumenterer hun over for den tidligere citerede digitaliseringskonsulent/mellemlider, og hun understreger over for sig selv og sine omgivelser: *"Det kræver tid, simpelthen, at få organisationen til at tænke anderledes om det her."* Ruth fastholdt således sit overordnede budskab om, at genfortolkningen af IT handlede om at skabe en strategisk og organisatorisk snarere end en teknisk forståelse af IT, men hun overså samtidig, at det ikke var vilje, men derimod usikkerhed kombineret med teknisk inkompetence, der gjorde det svært for medarbejderne at skabe de institutionelle resultater.

### ***At vise vejen, hele vejen: Personificeringen af IT***

Som de forudgående analyseafsnit har vist, kommer en genfortolkning af IT hverken af sig selv eller nemt. Den kommer heller ikke hurtigt – et forhold, som Ruth var meget bevidst omkring: *"Det tager 25-30 år at lave de her forandringer. Så det er derfor, at når folk taler om lavthængende frugter, så er jeg ved at kaste op! For det er simpelthen daglige historiefortællinger, italesættelser, begrebsliggørelser og retninger, der skal drives hele tiden."*

Netop italesættelsen af genfortolkningen af IT var en opgave, der fyldte meget i Ruths organisatoriske virke. Som institutionelt arbejde kan man sige, at hun brugte *personificering* af IT til at understøtte sin genfortolkning: en kategori, som hermed kan føjes til Lawrence & Suddabys oprindelige oversigt over handlingsformer. Denne personificering kom til udtryk ved en adfærd, der kan karakteriseres som *inkluderende, beroligende, tillidsvækkende og afgrænsende*.

Den inkluderende adfærd kom fx til udtryk i hendes arbejde med at afmystificere IT over for praktikerne: *"Jeg vil ikke være IT-ekspert. Jeg vil ikke være sådan én, man kommer til og spørger om, når ens interaktive whiteboard ikke virker. Jeg vil være den, der siger: 'Det må vi prøve at finde ud af, vi må prøve i fællesskab, om vi kan finde ud af, hvorfor den ikke virker.'"* Det var, ifølge Ruth, afgørende at få konkretiseret IT for at få fjernet det magtpotentiale, der lå i at fastholde IT som noget mystisk og utilnærmeligt, og som derigennem bremsede institutionaliseringen af digitalisering: *"Det må ikke være magt at være god til IT. Det synes jeg, er noget rigtig, rigtig trist noget. Det er sådan noget, som gamle IT-afdelinger de altid – de havde magten over os, og de kunne få os til at føle os skide dumme, når vi ikke kunne finde ud af det."* Den beroligende adfærd afspejledes i Ruths gentagende og åbenlyse anerkendelse af, at *"Ting tager tid. Sådan er det bare"* – en formulering, hun hyppigt brugte til at skabe accept af og ro om genfortolkningen af IT. Den tillidsvækkende adfærd viste sig, når Ruth forsøgte at styrke organisationens tro på, at hun og hendes afdeling stod klar til at hjælpe dem, hvis teknikken skulle fejle: *"Jeg er sat i verden for at være jeres rorpind. For at være kaptajn på skuden, for at hjælpe jer med at få det her sejlet det rigtige sted hen,"* proklamerede hun over for en gruppe medlemme på et møde. Samtidig udviklede hun kommunikationsstrategier, som bl.a. involverede at formidle IT-nyheder som "IT-historier" på intranettet på en tilgængelig, sjov og ikke mindst vedkommende måde, indfanget i overskrifter som *"Hvorfor har de omlagt mit drev, så jeg ingenting kan finde?"*. Endelig kom den afgrænsende adfærd til udtryk, når Ruth over for organisationen præciserede rollefordelingen mellem hendes afdeling og resten af organisationen. Således understregede hun ofte, som nævnt ovenfor, at der fortsat var en fast ansvarsfordeling mellem fagenhederne og IT-afdelingen.

Ruths italesættelsesstrategi havde stor effekt, ikke blot på grund af hendes ord, men også fordi hun havde en evne til at få folk til at lytte: Hun var karismatisk, energisk og professionel. I organisationen omtaltes hun og hendes arbejde med stor respekt og anerkendelse, også af medarbejdere, som ikke var begejstrede for genfortolkningen af IT. Kommentarer fra organisationsmedlemmerne afspejlede deres respekt for og opbakning til Ruths arbejde: *"Der er ingen tvivl om, at vi har en rigtig dygtig digitaliseringschef,"* eller *"Ruth har taget en helt anden indfaldsvinkel, som jeg synes er yderst fornuftig og særdeles relevant og som har sat nogle helt andre ting på dagsordenen."* For mange medarbejdere var Ruth endvidere den symbolske personificering af såvel IT- og digitaliseringsafdelingen som selve genfortolkningen af IT.

Mens den stærke personificering af IT gennem Ruth således havde en tydelig positiv effekt, var der også negative konsekvenser. Ruths kontrollerede adfærd betød, at ledende organisationsmedlemmer følte sig *for* trygge ved hendes virke, således at de stadig forventede, at IT og digitalisering *"Det klarer Ruth"*, ofte vel vidende, at de dermed unddrog sig et ansvar, som reelt var

deres. Det var tydeligt, at den øvrige organisation kunne mærke denne skrøbelighed, idet flere organisationsmedlemmer udtrykte en udtalt angst for, hvad der ville ske med Bisborgs digitaliseringsproces den dag, Ruth ikke længere var IT- og digitaliseringschef.

Der er med andre ord både fordele og ulemper ved at benytte personificering som en form for institutionelt arbejde. Mens det som vist ovenfor kan være med til at skabe en tryk base for genfortolkningsprocesser, havde det i Bisborg desuden utilsigtede konsekvenser i form af ansvarsfralæggelse og depowerment, snarere end empowerment, af organisationsmedlemmerne. Det er på baggrund af data ikke muligt at afgøre, om disse følgevirkninger var forankret i en bevidst institutionel reaktion, dvs. modvilje mod genfortolkningen af IT, eller i ikke-institutionelle forhold, som fx en personlig strategi om at påtage sig så lidt ansvar som muligt (her manifesteret gennem *free riding*) eller generel mistillid til organisationens evne til institutionel forandring. Der er dog indikationer på, at organisationsmedlemmernes reaktioner på Ruths personificering er udtryk for deres splittelse mellem opbakning til de institutionelle forandringer og et anstrengt forhold til de opgavemæssige forandringer, dette medfører. Eksempelvis stammer citatet "*Det klarer Ruth*" fra en mellemlider, som jeg havde oplevet som aktivt engageret i realiseringen af rollekataloget og genfortolkningen af IT generelt. De utilsigtede konsekvenser ved Ruths personificering kan, med andre ord, give en værdifuld forståelse af, at de organisatoriske konsekvenser ved genfortolkningen af IT kan være en udfordring, hvad angår at fastholde en positiv institutionel reaktion.

Netop grundet disse reaktioner – angst og *free riding* – forsøgte Ruth at balancere sin personificering på en knivsæg: dels at udnytte sin personificering til at "*true*" *free riders* med personlig sidemandsoplæring, hvilket formentlig ville blive opfattet som temmelig ydmygende, og dels at understrege over for organisationen, at hun som åremålsansat kun ville være i Bisborg i en begrænset periode, hvorfor det var nødvendigt at betragte genfortolkningen af IT og institutionaliseringen af digitalisering som et organisationsprojekt og ikke et personligt projekt. Samlet set syntes Ruth således at udvikle sin personificering af IT løbende i processen, så den virkede understøttende snarere end undergravende på organisationens genfortolkning af IT.

### **Konkluderende refleksion**

Som de øvrige danske offentlige administrationer har de danske kommuner det sidste årti været under et massivt pres for at institutionalisere digitalisering, dvs. forandre arbejdsprocesser gennem en strategisk tilgang til IT. Dette kræver, at den eksisterende organisatoriske fortolkning af IT som noget, der hører under IT-afdelingens tekniske og udviklingsmæssige ansvar, ændres, således at IT betragtes som noget strategisk, forståeligt og som en del af det enkelte organisationsmedlems ansvar. I denne artikel har jeg undersøgt, hvordan dynamikkerne omkring genfortolkningen af IT udspiller sig i en gennemsnitlig dansk kommunaladministration.

Artiklen har givet et unikt empirisk indblik i de dynamikker, der udspiller sig omkring genfortolkningen af IT i en lokal dansk kommunaladministration. For det første har analysen af casen vist, at indsatsen for at genfortolke IT foregår simultant på flere niveauer af organisationen og med forskellige virkemidler. Ved at præcisere, hvordan de enkelte former for institutionelt arbejde – fx identitetsskabende, teoretiserende, uddannende og personificerende arbejde – kommer til udtryk i casen, har artiklen tydeliggjort, hvordan den organisatoriske genfortolkningsproces var målrettet specifikke grupper i organisationen for herigennem at opnå større succes. For det andet har artiklen vist, at genfortolkning af IT er en krævende og omfattende omstillingsproces for medlemmerne i den kommunale administration. Det skyldes, at genfortolkningen ikke blot består i introduktion af en ny institution – digitalisering – men at de konkrete initiativer, der skal realisere genfortolkningen, desuden påvirker en række tangerende forhold af organisatorisk, personlig og øvrig institutionel karakter. Disse to aspekter kan i teorien adskilles, men da de i praksis ofte er sammenvævede, og organisationsmedlemmerne kun til dels erkender forskellen mellem dem, lader det sig sjældent gøre analytisk. Derimod vil det i reglen være samspillet mellem de to forhold, der er afgørende for, hvordan organisationsmedlemmerne reagerer på arbejdet med at genfortolke IT. Gennem udvalgte eksempler har artiklen vist, hvordan vægtingen af disse forhold tager form. Artiklen har dermed tydeliggjort, at en tilsyneladende modvilje mod genfortolkningen af IT ikke nødvendigvis er udtryk for modstand mod institutionaliseringen af digitalisering, men derimod kan være udtryk for, at de afledte konsekvenser ved det institutionelle arbejde modarbejder det institutionelle sigte.

Empirisk peger artiklen på to fremadrettede muligheder for den kommunale administration. For det første er det tydeligt, at man i kraft af mere detaljeret, institutionelt orienteret indsigt i reaktionerne på genfortolkningen af IT kan opnå bedre viden om, hvilke typer af udfordringer genfortolkningen står over for, og dermed målrette det videre institutionelle arbejde mere præcist. For det andet antyder resultaterne, at der kan være værdi i at lægge yderligere vægt på at forklare sammenhængen mellem digitaliseringens institutionelle værdigrundlag og en genfortolkning af IT over for organisationsmedlemmerne. Dette vil medvirke til at gøre organisationsmedlemmerne mere bevidste om deres institutionelle præferencer og dermed også bedre i stand til at italesætte, hvorfor de udviser modstand mod genfortolkningsprocessen.

Teoretisk bidrager artiklen til to områder. For det første bidrager artiklen til feltet omkring den organisatoriske betydning af aktørens relation til IT ved at betragte denne relation som genstand for påvirkning og forhandling. Derigennem har artiklen tydeliggjort, at aktørens relation til IT ikke er statisk, men kan påvirkes af fx andre aktører. For det andet øger artiklen vores indsigt i institutionelle forandringsdynamikker set fra aktørniveau. Ved at udvikle begrebet *institutionel reaktion* har artiklen dels understøttet den spirende opmærksomhed omkring disse dy-

namikker, som bl.a. Westenholz (2012a) har beskæftiget sig med, og dels tydeliggjort, at reaktioner på institutionelt arbejde ofte udgør en kompleks sammensætning af institutionelle præferencer, praktiske hensyn og personlige motiver. Hvor institutionelt arbejde kendetegner den institutionelt funderede handling, er *reaktionerne* på det institutionelle arbejde langt mindre homogene i deres afsæt. Indblikket i denne kompleksitet antyder dog også, at der er behov for yderligere afklaring af én af grundpillerne i institutionelt arbejde, nemlig intentionaliteten, eksempelvis i forhold til, hvor dominerende den institutionelle intentionalitet skal være, for at man kan tale om et stykke institutionelt arbejde.

Baseret på et enkelt casestudie må artiklens resultater siges at være tentative, og der er derfor behov for at afprøve dem i en bredere kontekst for at styrke dem. Empirisk er det nærliggende at styrke generaliserbarheden af resultaterne ved at øge antallet af cases, enten lokalt i Danmark eller med kommuner fra sammenlignelige lande som Norge og Sverige. Alternativt kunne man skabe yderligere viden om *udviklingen* i interaktionen omkring genfortolkningen af IT og institutionaliseringen af digitalisering ved hjælp af longitudinale fokusgruppestudier. Teoretisk vil det være interessant at koble nærværende studie tættere til litteraturen om organisationsforandring for herigennem at præcisere og dermed tydeliggøre relevansen af begrebet institutionel reaktion for den bredere organisationslitteratur. Samlet kan artiklen således danne udgangspunkt for en række relevante og aktuelle studier af institutionelle dynamikker, organisationsforandring og digitalisering af den kommunale administration.

# From Resolution to Institution: Implementing Open Standards as a Managerial Strategy

---

By Sofie Blinkenberg Federspiel

**Abstract:**

In 2006, the Danish Parliament passed a resolution that made a set of common open standards for software mandatory to the public administration. This article examines what constrained or enabled the resolution in affecting the management agenda of the local administrations, thus influencing the institutionalization of digitalization. Based on a comparative study of two local administrations, the paper uses the concept of institutional work to describe the interplay between the resolution, the organizational context and the organizational members. It concludes that how organizational conditions such as the presence or absence of organizational exhaustion and of organizational drive was combined was important to the dynamics of institutional change, since it determined and shaped the role of the presence or absence of institutional work to the process. Consequently, the article contributes to organizational neo-institutionalism by illustrating how new insights can be gained into the microdynamics of institutional change by assessing the presence and absence of institutional work.

**Keywords:** Institutional Work, Institutional Change, Organizational Conditions, Digitalization, Open Standards, Danish Local Administrations.

## Introduction

In May 2006, the Danish Parliament debated the introduction of open standards for software in the Danish public sector: *“Public authorities need to get better at exchanging data and information,”* opposition MP Morten Helveg Petersen proclaimed in his proposal. *“It is anticipated that there will be considerable growth in the use of e-Government in the public sector in the years to come, and by this an increase in the use of IT and the Internet – both within the public sector and between the public and the private sector. (...) Therefore, openness is a basic requirement for increasing competition and supporting the democratic aspects of IT. Consequently, the government must introduce and maintain a set of open standards [for software] no later than 1 January 2008”* (Folketinget 2006b; my translation). The resolution was passed unanimously a month later. By this, Denmark became the first country in the world where an entire public sector was obliged to use a common set of open standards for software (Federspiel & Brincker 2010; Folketinget 2006).

The Danish Parliament intended to use the resolution to strengthen the ongoing digitalization of the public sector. Digitalization, understood as the strategic transformation of workflows through Information Technology (IT), was positioned as a key concept in solving the challenge of improving public administration services while cutting costs (Den Digitale Taskforce 2002:5). By introducing open standards, the Danish Parliament’s aim was to contribute to this process in two ways: Firstly, the resolution offered a technical solution to practical problems relating to digitalization, as free open standards would ease interoperability between IT systems and increase the chances of competition amongst software vendors by preventing software lock-ins. Secondly, by addressing standardization as a strategic issue, the Parliament positioned IT architecture, i.e. the strategic planning of how to ensure that diverging software systems could interoperate, as a technical *and* a managerial matter. Therefore, the resolution pushed public administration managers to forge stronger links between strategy and IT in their efforts towards digitalization.

The resolution was well timed for the local administrations in particular, as they were challenged on both the practical and strategic aspects of digitalization. While statistics show that the standards were adopted by the local administrations and the remaining public sector relatively quickly (Danmarks Statistik 2012c), we still don’t know to what extent the resolution succeeded in influencing the managerial understanding of digitalization. Such knowledge would contribute to generate a more profound understanding of what constrains or enables local administration managers when developing a strategic approach to IT.

This study aims to identify the dynamics, which constrained or enabled an implementation of the strategic aspects of the resolution on open standards in contributing to the institutionaliza-



tion. In doing so, the paper claims that *how* the presence or absence of organizational exhaustion was combined with the presence or absence of organizational drive was significant to the dynamics of institutional change. This claim arises from a comparative study of two Danish local administrations, which explores the role of institutional work in the resolution's strategic implementation.

The study is based on organizational neo-institutionalism as it regards institutions as “(...) *more-or-less taken-for-granted repetitive social behavior that is underpinned by normative systems and cognitive understandings that give meaning to social exchange and thus enable self-reproducing social order*” (Greenwood, Oliver, Sahlin & Suddaby 2008:4-5). By perceiving the digitalization process as an institutionalization process, the paper regards the efforts that have been made to change the way that managers view the relationship between strategy and IT as *institutional work* – defined as “*the purposive actions of individuals and organizations aimed at creating, maintaining or disrupting institutions*” (Lawrence & Suddaby 2006:215). Therefore, by describing how actors intentionally engage in influencing their institutional environment, institutional work can potentially offer insights into the microfoundations of institutional isomorphic processes (DiMaggio & Powell 1983). Yet, we know only little of the organizational conditions which constrain or enable this work. While a few studies have addressed the impact of institutional structures in organizational settings and of group dynamics, no knowledge exist on how such factors interplays in public administrations and by this conditions institutional work (Dorado 2013; van Dijk, Berends, Jelinke, Romme & Weggeman 2011). To explore this, I take inspiration from Matthew Kraatz to seek out the analytical purpose of concepts like institutional work (Kraatz 2011:60): By assessing the institutional work present and absent at the point of implementation, the interplay between the resolution, the organizational members and the organizational context can be explored.

The paper proceeds with a brief introduction to the empirical field, in which the resolution on open standards and the context of its implementation in Danish local administrations are elaborated. Next, the theoretical foundations of the paper are outlined, which argue that assessing the institutional work present and absent in the process of institutional change enables the microdynamics of the process to be disclosed. After presenting the empirical foundations of the paper, the analysis is unfolded. It describes – from a comparative perspective – the presence and absence of the resolution's strategic implementation. The paper ends with concluding reflections.

### **Introducing Danish Local Administrations to Open Standards for Software**

In the early 2000s, Danish legislation and national strategies pushed for a more intense and coherent digitalization of the public authorities (Den Digitale Taskforce 2002; Regeringen, KL,.

Amtsrådsforeningen, Københavns Kommune & Frederiksberg commune 2004; Regeringen, KL & Danske Regioner 2007). This process would result in public authorities becoming increasingly dependent on software and its vendors, due to more and more data being stored digitally and workflows becoming tied to software systems. To prevent software vendors from taking advantage of the situation (e.g. by controlling data and software choice through lock-ins/outs or *de facto* software monopolies), the Danish Parliament passed a resolution in 2006 making seven sets of open standards for software mandatory to the public authorities (Folketinget 2006a)<sup>26</sup>. By creating a common, basic 'language' for software systems across vendors, these standards enable data to be exchanged between software from different vendors. And, as the standards are open (accessible to everyone), they play a key part in encouraging competition between software products (Fomin, Pedersen & De Vries 2008:461; IT- og Telestyrelsen 2007:7). In addition to offering a concrete solution to a technical issue, the atypical passing of standards for software on a national political level was an important signal to the public authorities: They should acknowledge IT architecture as a substantial part of a managerial perspective on digitalization. By addressing the risks associated with a continuous digitalization, and disregarding the technical details of the IT system landscape, the politicians sought to position IT architecture as a matter of governance, thereby uniting the strategic and technical dimensions of digitalization (Federspiel & Brincker 2010).

While the resolution was applicable to all public administrations, it was particularly relevant to local administrations: With local administrations having a broad range of responsibilities, there was a strong demand for the reuse and exchange of smooth data within and across their systems if they were to benefit from the quality and efficiencies offered by digital solutions. Until the mid to late 2000s, the use of IT in local administrations was mainly characterized by individual initiatives, which were adapted to the needs and interests of the 271 local governments. IT was generally perceived as a matter of 'automating work processes' rather than a means to transforming the local administrations, which resulted in it being positioned as a technical issue of little importance to management strategies. As the number of IT systems grew, only a few local administrations had the resources to master the IT architectural landscape to combine them. This is why many local administrations relied on KMD, the local administrations' IT company, to handle the strategic perspectives involved in digitalization.

With the resolution on open standards, two radical events occurred simultaneously, which repositioned digitalization and IT architecture in the local administrations: Firstly, the Local Government Reform (*Strukturreformen*, executed in 2007) resulted in the number of local gov-

---

<sup>26</sup> The regions and the municipalities formally joined the resolution in the fall of 2007, with the exception of one set of standards concerning IT security (Regeringen, Danske Regioner & KL 2007).

ernments reducing from 271 to 98 (The Ministry of Interior and Health 2005:13). This development brought IT to the fore, as the technical and strategic complexity of merging IT systems and related workflows became evident to public administration managers. Secondly, the Danish Parliament passed a bill in 2006, which forced the local administrations to sell KMD (Erhvervs- og Vækstministeriet 2006). With the sale effectuated in 2009 (KMD 2013), the local administrations could no longer leave IT architecture and the transformation of workflows to KMD. They had to take on that responsibility themselves. As a result, the local governments' organization KL launched a variety of initiatives designed to ensure closer cooperation in the area of digitalization and IT architecture (e.g. boards, an IT/project service unit, and the first intermunicipal digitalization strategy) (KL 2009b, 2010a, 2011b; KOMBIT 2013). These initiatives all more or less explicitly embraced the resolution on open standards.

Three years after the resolution was taken into effect, the standards of the resolution were widely adopted by the local administrations: For example, 87% of local administrations were using the standard for digital invoicing and 81% could receive and/or send text documents in one or more of the standards approved for document formats (Danmarks Statistik 2012c:13,15). While these figures illustrate the range of the standards, they do not show the extent to which the resolution had succeeded in being added to the management agenda – thereby pushing a more integrative perception of IT and strategy. To illustrate this, it is necessary to explore the actual dynamics of the engagement between the resolution and the local administrations. For this task, I draw on organizational neo-institutionalism and its perspectives on institutional change.

### **Institutional Change from a Micro-level Perspective**

Scholars of organizational neo-institutionalism have long been puzzled by the drivers of institutional change. Institutional isomorphism has been thoroughly explored, offering structural explanations of why organizations adapt to the same behavior (Boxenbaum & Jonsson 2008; DiMaggio & Powell 1983). Standardization has often been used to generate isomorphic pressure, and studies have contributed significant knowledge on the development of standards and how organizations respond to them (See e.g. Brunsson, Rasche & Seidl 2012; Slager, Gond & Moon 2012). However, little information exists on the microprocesses of the meeting between politically passed resolutions on standards and the public organizations that are obliged to adopt them.

In this section, I introduce the concept of institutional work. I argue that by using this action-oriented concept to approach the process of institutional change, we can study the dynamics that characterized the implementation of the strategic visions in the resolution on open standards. Exploring the role of the organizational conditions to these dynamics, it not only becomes

relevant to study the institutional work *present* in the implementation process – but also the institutional work that was *absent* from it. Therefore, I suggest that the absence of institutional work is just as analytically relevant to the study of institutional change as its presence.

### ***Institutional Work: Actions with Institutional Purposes***

Thomas Lawrence and Roy Suddaby introduced the notion of institutional work to organizational neo-institutionalism in 2006. Doing so, they contributed to the growing interest within organizational neo-institutionalism towards actions and agents, keen on exploring the role of agency in institutional transformation rather than the role of institutions in the actions of actors (Battilana, Leca & Boxenbaum 2009; DiMaggio 1988; Seo & Creed 2002). Lawrence and Suddaby claimed that actors act intentionally to influence their institutional environment, either by seeking to create new institutions or by preserving or disrupting existing ones. Such actions may be loud and radical, but also “(...) *nearly invisible and often mundane (...)*” (Lawrence, Suddaby & Leca 2009a:1). As institutions are an important part of everyday life, they argued, they are also the objects of continuous negotiation by actors, who deliberately seek to mold them to serve their needs and preferences (Lawrence, Suddaby & Leca 2011:56). Therefore, institutional work is defined as “(...) *the purposive action of individuals and organizations aimed at creating, maintaining and disruption institutions*” (Lawrence & Suddaby 2006:215).

As this definition explains, institutional work is characterized by actors’ intentional efforts to impact an institutional setup. While actions may have unintended institutional consequences, and intentions of making an institutional change may be present without being enacted, it is only actions taken with the purpose of influencing an institution that can be labeled as institutional work. However, as the authors themselves have explained, it can be difficult to establish 1) the boundaries of intentionality e.g. due to shifting interpretations of intentionality over time; and 2) the level of effort that qualifies as an act: How intense does the effort have to be? (Lawrence, Suddaby & Leca 2009a:11-17). Despite these somewhat unsolved empirical challenges, it has taken less than a decade for organizational neo-institutional scholars to adopt institutional work in their efforts to understand how actors engage in the molding of their institutional environment (see e.g. special issue and book such as Lawrence, Leca & Zilber 2013; Lawrence, Suddaby & Leca 2011; Lawrence, Suddaby & Leca 2009b). What is essential to the concept of institutional work is to offer a tool to focus on the actions taken with the purpose of shaping institutions, and exploring these “(...) *as interesting social phenomenon in and of themselves (why and how they occurred), along with their potential impacts or lack of impact on institutions (...)*” (Lawrence, Suddaby & Leca 2009a:14). Therefore, the concept of institutional work can be an entry point to studying the interplay between actors, structures and the environment in the process of institutional change. Previous studies have made use of this, e.g. to

highlight the role of materiality and technology in institutional work (see e.g. Jones & Massa 2013; Raviola & Norbäck 2013). However, only few studies have directly engaged with exploring how organizational circumstances such as the interplay between group dynamics and institutional structures condition and shape the institutional work done in organizations (Dorado 2013; van Dijk et al. 2011). In this paper, I contribute to this perspective, using an alternative analytical approach to institutional work by attending both the presence and absence of institutional work.

### ***The Presence or Absence of Institutional Work***

It is not only the focus on actions that makes institutional work so relevant to the microstudies of institutional transformation, but its dedicated interest in these actions regardless of their institutional accomplishments (Lawrence, Suddaby & Leca 2009a:11). In order to move beyond the fascination of the actor as an intentional being, I follow Matthew Kraatz when arguing for a more reflexive approach to institutional theory and concepts such as institutional work (Kraatz 2011:60). Thus, I suggest putting a stronger emphasis on the explanatory potential of institutional work in relation to institutional change processes. My point is, that while dedicated focus on action has highlighted the active engagement of actors in the development of institutional settings, it has also unintentionally created a blind spot to something, which might provide equally relevant insights into (potential) institutional change processes – namely the *absence of institutional work*.

By ‘absence of institutional work’, I refer to the lack of intentional effort from individuals and organizations in influencing institutions in a specific situation. It is not to be confused with the notion of institutional non-work, which is characterized by the *deliberate* choice of refraining from enacting institutional intentions (Westenholz 2012b:99)<sup>27</sup>, or the idea of non-institutional work, which describes action without institutional intentions. I see the absence of institutional work not as a concept in itself, but a way of analytically exploring what constrains or enables the presence and efficiency of institutional work in (potential) situations of institutional transformation.

Important information on the dynamics of institutional change can be derived from studying how and why an act of institutional work occurred and to what extent it gained institutional impact. However, I maintain that just as much knowledge can be derived from exploring how and why an act of institutional work did *not* occur and to what extent this influenced the institutional environment. I am aware that paying equal attention to institutional work present and

---

<sup>27</sup> Institutional non-work, in my understanding, is a variant of institutional work, as it is in line with concepts such as non-decisions (Bachrach & Baratz 1969) and is a specific execution of intentionality aimed at influencing a given situation.

absent in institutional change processes might lead to placing the institution (and not the actor) at the center of the analysis, which would go against the narrowly action-oriented perspective. However, I argue that by examining both sides of the concept, we can address what influences the rise and form of institutional work, e.g. the role of specific organizational conditions. Exploring both presence and absence of institutional work will not only help to solidify the concept but highlight the interplay between context and actions in (potential) situations of institutional change, thereby expanding the scope of the concept.

Applying such an approach to institutional work in this study involves assessing the presence and absence of institutional work done by organizational members in the meeting between local administrations and the institutional perspectives of the resolution on open standards. This approach guided the design of the data collection and the analytical strategy.

## **Methods and Data**

As argued above, qualitative knowledge of the meeting between local administrations and the resolution on open standards is required to highlight the institutional impact of the resolution. A case study approach enables us to explore the intra-organizational dynamics of the meeting, clarifying the interplay between institutional work, the organizational environment and the institutional impact of the resolution. Comparing cases facilitates us to study the role of institutional work, as it allows for contrasting situations that have the presence and absence of institutional work. This study is based on a qualitative comparative case study of two Danish local administrations.

The empirical data was collected in the first half of 2012, six years after the resolution was passed on open standards for software and five years after the local government reform. Given how IT was viewed at a managerial level at the time and the amount of organizational upheaval caused by the local government reform, it was likely that this event would impact the managerial approach to digitalization and IT architecture. Therefore, the study was designed as a 'most similar' system design (George & Bennet 2005:81; Przeworski & Teune 1970:32-34), comparing two cases that had been affected in different ways by the local government reform. The cases were: 'Bisborg' local administration, which had not been merged as a result of the reform; and 'Solhavn' local administration, which was a merger of three former municipalities as a result of the reform (the names of the cases are fictitious due to an agreement of anonymity with the local administrations). In addition, both local administrations were selected as typical cases, according to Yin's definition (Yin 2009:48). While a study of two cases cannot be directly generalized, using typical cases (rather than extreme cases) increases the likelihood of the findings resonating with a wider audience, thereby encouraging further study. Two selection criteria were used to define relevant aspects of the averageness of each case: The size of

the municipality's population was a critical selection criterion, as it influenced the means available to handle the tasks of the local administration, e.g. the number of IT workers or number of employees in general. The average population of a Danish municipality was 55,000 inhabitants (Indenrigs- og Sundhedsministeriet 2005:15), and the chosen cases had a similar size. The level of digitalization was the other significant selection criterion, as it indicated the organizational institutionalization of digitalization. Given there was no ranking system for this, the selection involved excluding extreme cases, e.g. highly or poorly digitalized local administrations. For this process, I relied on different kinds of empirical reports, national public web services awards like "Best on the Internet" and news articles, which showed the front-runners and the stragglers with regards to digitalization amongst local administrations (Barfod 2011; Digitaliseringsstyrelsen 2011; NNIT 2006). Moreover, these impressions were supplemented and triangulated with formal and informal conversations with researchers in local administration, representatives from the software industry and representatives from local administrations, who shared their opinion on which local administrations were extreme cases. On this basis, both Solhavn and Bisborg were identified as non-extreme cases.

The cases were approached from three different angles: 1) How individual organizational members referred to the standards/resolution; 2) How they talked to each other about it; and 3) How they expressed this engagement in writing. A pilot study proved to be of high value, as it provided the necessary training in relating a rather political and technical topic to the organizational members' day-to-day world. Based on this, two of the seven sets of standards were chosen as the common focus and reference points in the approach to the topic: 1) The standard for digital invoice; and 2) The standards for document formats. These were selected due to their widespread use (see above). And, as both sets of standards were implemented in software solutions for the Solhavn and Bisborg local administrations, they constituted a logical entry point in exploring the meeting with the resolution on open standards.

By triangulating the data collected simultaneously across and within the different methods, a more nuanced and complete picture of organizational reality is derived (Denzin 1989). Through an analysis of **internal documents** from each local administration (e.g. digitalization strategies, meeting material, letters to suppliers and software contracts), I not only gained an important sense of the organizational 'state of the art' regarding the institutionalization of digitalization, but I also looked for (absent) traces of the resolution's implementation on open standards. The **observations** mainly focused on meetings about the digitalization process, e.g. meetings within the IT and digitalization unit and meetings in high-level councils of digitalization. Such observations provided knowledge on the articulation of open standards within the organizations. Finally, through **interviews** I directly interrogated with organizational members to learn about their

responses to the resolution (Thagaard 2002:83). While most interviews were conducted with managers and IT/digitalization staff, I also interviewed members of the operating staff such as caseworkers and administrative staff. This not only provided a general understanding of the interplay between the resolution on open standards and the digitalization of the organization; it also presented interesting perspectives on how the operating core interpreted the managerial view on digitalization. All interviews were semistructured and adapted for each interviewee (Kvale 1997:131; Thagaard 2002:85). This resulted in unlike analytical topics, but had the advantage of making a discussion about something technical and political a current topic of conversation in different areas of the organization. Therefore, the interviews evolved around topics such as engaging with and talking about open standards and IT architecture, e.g. experiences of implementing and using the standards, experiences of including IT architecture in the strategic development of the organizational use of digitalization, views on the resolution itself, and opinions on who influenced the introduction or prevention of IT architecture and standards being added to the management agenda on digitalization. All in all, 18 interviews were conducted, 7 meetings were observed and 1,371 pages of internal documents were analyzed (see table 1). All interviews and meeting observations were digitally recorded and transcribed<sup>28</sup>.

		Bisborg	Solhavn
<b>Interviews</b>	<b>Total</b>	9 <sup>i</sup>	9
	<i>Top Management</i>	1	1
	<i>Mid-level Management</i>	4	4
	<i>IT and Digitalization staff</i>	2	2
	<i>Operating Core (e.g. Caseworkers, Administrative Staff)</i>	3	2
<b>Observations (meetings)</b>		4	3
<b>Internal Documents</b>		60 (1-215 pages each) <sup>ii</sup>	32 (1-51 pages each)

Table 1(article 3): Data Overview

*i: A mid-level manager brought a senior financial consultant to the interview, which is why there are more interviewees than interviews.*

*ii: At Bisborg I was presented with a few IT contracts, which were more than 200 pages long.*

I approached the data by exploring the potential institutional process backwards in time. Firstly, I sorted the data according to a change in the institutionalization of digitalization caused by the resolution on open standards, i.e. to what extent the resolution could be said directly or indirectly to have entered the management agenda. Secondly, I searched the data for state-

<sup>28</sup> The quotes used in the article are translated from Danish.



ments, descriptions and other signs of the implementation process. This was relevant to getting a grasp of how the resolution came to the attention of the organizational members, and how they responded to it in an organizational context. By going back in time to observe the meeting between the resolution and the organization, I looked for indications (present and absent) of institutional work in the resolution's implementation. I did this by comparing the cases and asking why individual steps in the processes had evolved similarly or differently. Doing so, attention was naturally drawn to the circumstances, which enabled or constrained institutional work in arising and potentially having an impact on institutional change. It turned out that these circumstances related to events and conditions of the organizational past and present.

### **Analysis: *Can We Talk about It?***

This analysis will reveal the complexity of the interplay between the content of the resolution, the organizational context and institutional work. By comparing the absence and presence of institutional work in the cases of Solhavn and Bisborg, two very different processes will be presented – and only one of them characterized by a change in the management agenda towards IT architecture. By exploring the reasons for these differences (through exploring the cause and significance of the presence or absence of institutional work), the analysis will demonstrate that the presence or absence of organizational exhaustion and drive played a critical role in how the process evolved.

### ***State of the Art: from Parliamentary Decision to Managerial Perspectives on Digitalization?***

After studying how open standards of software were regarded as a topic of organizational interest in Bisborg and Solhavn, two very different stories appeared: While open standards and their IT architecture framework were becoming a frequent topic of discussion for Bisborg's management team, strategic debates on these topics were non-existent in management discussions at Solhavn.

At Bisborg's local administration, IT architecture and the resolution on open standards were steadily becoming a cause for organizational and managerial concern. For example, Bisborg's 2010-2014 IT strategy made several clear and solid references to the resolution on open standards: "*We follow the agreed, open standards,*" the strategy explicitly stated, which was then followed by an elaborate explanation of why IT architecture was important enough to be one of eight strategic focus areas. These statements could well have been just empty words. However, during the time spent with the organization I repeatedly experienced that this was not

the case. For instance, a two-hour meeting at the organizational Board of Digitalization<sup>29</sup> was dedicated to a discussion on topics relating to IT architecture and open standards. And, at another meeting, a group of mid-level managers discussed the role of IT architecture in digitalization, to which the Head of Digitalization and IT stated: *“We are connected, also with regards to IT systems. That means that when you make an IT-related choice, it steers the actions of other units.”* And during interviews, I found that mid-level managers, while not using the term ‘IT architecture’, easily applied concepts such as ‘interfaces’ and ‘open standards’ and knowingly connected them to lock-ins by software vendors. A top manager nicely summarized the increased awareness on open standards and IT architecture by saying: *“I think I have to learn more about it [IT architecture and open standards], because I think it could be the way to strengthen the position of digitalization in the hierarchy of strategy.”* Therefore, open standards and IT architecture at Bisborg were understood to be important aspects of the organizational approach to digitalization – and they helped to enforce its institutionalization.

On the other hand, open standards and IT architecture were absent from Solhavn’s management agenda, both in strategic planning and as a topic of discussion. For instance, in Solhavn’s digitalization strategy, which had just been written at the time of the data collection, open standards and IT architecture were not mentioned. Even in the Board of Digitalization<sup>30</sup>, which was established to guarantee the strategic development of Solhavn’s digitalization, these issues were not a given aspect of the agenda: *“We haven’t discussed it [open standards] systematically,”* the director of the administration responsible of IT and digitalization stated in relation to the board’s work. An IT project manager put it more bluntly: *“[W]e haven’t managed to spend time on making the organization work together on it [open standards and IT architecture].”* During interviews with managers in Solhavn, it became clear that even though the concept of open standards and their relevance to IT architecture were not unfamiliar to them, they were reluctant to engage in discussions on the topic: *“Right now, the technical aspect of the digitalization process is covered by our CIO. I think that most of the members in the Board of Digitalization would argue that their concern [with digitalization] was related to business development, cultural changes etc. [not IT architecture]. (...) We – or perhaps it is mostly I – used to say: ‘Digitalization is 90% organizational development and organizational business, and 10% technology’”,* explained the director of the administration responsible for IT and digitalization. One top manager said outright at the start of his interview: *“I hope you won’t ask me about that [the resolution on open standards and how the organization responds to it]!”* Clearly, after six years, the parliamentary manifestation of IT architecture as an integrated part of the stra-

---

<sup>29</sup> A group of mid-level managers and the CIO, chaired by a director, assembled to ensure the overall, strategic perspective on the digitalization of Bisborg.

<sup>30</sup> Consisting of a group of staff managers and the CIO, chaired by a director.

tegic use of IT had not significantly altered the managerial approach to digitalization in Solhavn.

In comparing these two cases, it becomes evident that adopting the strategic visions of the parliamentary decision on open standards was not a straightforward act for local administration management and therefore needed careful attention. Yet, it is necessary to explore the implementation process further in order to learn what constrained or enabled such acts to be successful or even taken in the two cases.

### ***Pushing It to the Agenda – or Not***

It is apparent that topics, such as the perception of IT architecture and open standards, do not enter the management agenda automatically. They need to be introduced, modified and nursed in order to get a foothold. This function would naturally fall to the local Head of Digitalization or CIO. In Solhavn and Bisborg, these key actors handled the task very differently.

In Bisborg, the Head of Digitalization and IT had strong opinions on bringing IT architecture to the strategic agenda of the organizational approach to digitalization: with the ambition of “(...) *making every departmental manager dream of IT architecture*”, she insisted on positioning IT architecture strongly in Bisborg’s IT strategy. This strategy was important, she explained to a group of mid-level managers, because it constituted the common, technical grounds for developing business strategies using IT in the individual areas of the organization. Though strongly dissatisfied with the resolution on open standards, she used it to legitimize her mission: “*I think that the law – or resolution (because that’s what it was: a resolution) – was nothing more than a joke! The content was awful, the process was horrible and the debate was wide off! But besides that (...) it created a common framework, a point of reference.*” Referring to the now common strategic goal of Bisborg focusing on IT architecture, she dedicated two positions within her department for the strategic implementation and development of open standards and IT architecture. At the same time, she requested her staff to engage in work at a local and national level to improve the standardization process. Consistently informing the Board of Digitalization and other members of Bisborg’s management team about this work, she insisted that the managerial level acknowledged the strategic link between IT architecture and business development – positioning it as a common, ongoing development: “*Together, we are starting a change,*” she proclaimed to a group of mid-level managers.

While Bisborg’s efforts of using the resolution on open standards to tie the architectonic dimensions of IT closer to the strategic perception were very intense, Solhavn’s efforts were almost absent. This relates to the fact that making open standards and IT architecture a matter of high organizational and managerial priority was not the goal of Solhavn’s CIO: “*We see the*

*purpose of it [open standards and IT architecture], we really do! But to us, it is not that important if e.g. the open document standard is like this or that.”* While he did let his staff member engage somewhat in the different intermunicipal initiatives on improving the standards, he saw this more as a symbolic gesture rather than part of an intentional effort of bringing Solhavn’s management and the debate on IT architecture closer together: *“It is the local administrations in big cities that drive the development. And that’s fine by me!”* Studying the activities of the CIO and other key agents involved in Solhavn’s digitalization process also highlighted the absence of institutional work. This showed that obvious possibilities to initiate institutional work to push for a more strategic view on IT architecture within management were not enacted. For instance, while the CIO and his superior had established a collaborative group of IT and digitalization workers with the purpose of ensuring a minimum of coordination of IT systems and knowledge exchange on standardization, no one used the group strategically to position open standards and IT architecture on the management agenda. With a great deal of irony, the group even nick-named itself ‘The Secret Team’, referring to the fact that outside the team nobody knew what the team was doing or engaged in their work. As a member of the team described the knowledge sharing going on in the team: *“It doesn’t really spread beyond our group.”*

When comparing these two very different ways of relating to the resolution on open standards and matters of IT architecture, it becomes clear that the Head of Digitalization and IT in Bisborg made a most intentional effort of using the resolution on open standards to adjust the connection between strategic thinking and IT architecture, whereas Solhavn’s CIO did no institutional work in this manner. Therefore, it appears that the differences in the strategic impact of the resolution on open standards in the two cases were not due to the success or failure of initiated institutional work, but due to its *presence or absence*. This immediately raises the following questions: Why did institutional work unfold in Bisborg and not in Solhavn? Why didn’t Solhavn’s CIO use the resolution on open standards to create stronger ties between strategy and IT architecture, as the Head of Digitalization and IT in Bisborg did? Further exploration of the conditions of such institutional work revealed a close relationship between the level of organizational skills in IT and digitalization and the approach applied.

### ***Knowing How to...***

There’s no doubt that computer systems can be a challenge for most people. Understanding the purpose of open standards and IT architecture and using them strategically is no easy task either. Skills and commitment are required to engage with such issues.

In Solhavn’s local administration, the general explanation for the absence of open standards and IT architecture on the management agenda was the lack of skills to cope with the issue.

*"We simply don't get it!"* claimed the CIO, adding that he expected the managerial level to have a poor understanding of concepts such as common open standards. This perception was common across the organization: *"How sharp is the knife in the drawer? I doubt it's sharp enough,"* voiced a mid-level manager with regards to discussing IT architecture. Another added: *"We don't have the qualifications to do it."* An IT project consultant agreed with this assessment: *"No one in this organization is actually ready to talk about IT architecture. (...) If we approached the Board of Digitalization about IT architecture, they would give up."* In addition, knowledge on IT architecture was scarce amongst the IT and digitalization staff: *"Our resources on IT architecture are inadequate, and we can't really do much with that,"* said the IT project consultant. His CIO added: *"Our IT department is geared to support and operations. We simply don't have competences like IT architecture! It was never meant to be, and it's not easy to establish."* He added that as budgets were tight, money spent on growing and housing the skills needed to understand and work with IT architecture on a practical and strategic level would affect the services provided for IT users. This was a compromise he was not willing to make. Therefore, with no strong profile on IT architecture in the IT department or the remaining organization, it was a common understanding that Solhavn's administration was not capable of discussing IT architecture on a managerial level. As a result, no one found it worthwhile to make an effort in bringing IT architecture to the management agenda.

On the other hand, organizational skills for the purpose of understanding and working with open standards and IT architecture had been intentionally grown by the Head of Digitalization and IT at Bisborg since she took up office in 2008. This was no mean feat: *"I've been trying to teach them [the management] about framework architecture [i.e. integrating the framework of business development and IT architecture]: Hmm, it hasn't been a great success... But it did work out, meaning that I actually have an audience now. And you could say that perhaps three years isn't that long when it comes to fostering an audience that actually says it wants to learn about framework architecture."* Besides insisting that IT architecture be added to the Board of Digitalization's agenda, she also spread knowledge on IT architecture to the rest of the management team. For instance, she hosted a series of meetings for mid-level managers where she explained the interplay between concrete software, legislative demands and IT architecture. To support the growing awareness of IT architecture, the Head of Digitalization and IT simultaneously improved her staff's skills on the topic. For example, she employed a highly esteemed IT architect and chaired weekly departmental meetings where issues on IT architecture and open standards were discussed in correlation with current topics in the organization. Slowly, these efforts created a foundation for bringing IT architecture to the management's attention.

Knowledge about the technical and strategic aspects of open standards and IT architecture did not exist in the Bisborg and Solhavn organizations prior to the parliamentary introduction of open standards for software. To position IT architecture as a strategic part of using IT to transform the business, these skills had to be grown. Bisborg's Head of Digitalization and IT took on this challenge, focusing on upgrading the skills of both the management team and her own staff; thereby ensuring that strategy and practice were connected in the organization. In Solhavn, no one conceived that such a change was possible. This administration was characterized by a strong absence of institutional work in overcoming the obstacle of a lack of competencies, based on a common understanding that such a task was not feasible for an administration the size of Solhavn. However, this argument seems odd, as Bisborg and Solhavn were similar in size. Furthermore, the fact that skills in IT architecture were slowly growing in Solhavn, but the organizational members did not make strategic use of them, makes this situation appear all the more peculiar. However, contextualizing these events brings a new explanation to the absence and presence of institutional work in implementing the resolution on open standards.

### ***The Presence or Absence of Organizational Exhaustion and of Organizational Drive***

As previously described, the Danish local governments were subjected to a variety of different pressures in the period leading up to and following the resolution on open standards: The general pressure of increasing the quality and amount of services while cutting costs; the organizational upheaval following the Local Government Reform in 2007; and the growing complexity of digitalization characterized by the number of strategies, legislations and committees concerned with the topic. However, how Solhavn and Bisborg were affected by and responded to these pressures was not identical.

Through my engagement with Solhavn's local administration, I was frequently struck by a sense of an exhausted organization, fighting to get on its feet again. This impression arose from a number of organizational stories and self-reflections presented by the interviewees, triangulated with archival document information. For example, it was often hinted that the organization was just recovering from the Local Government Reform, in which Solhavn arose as a merger of three municipalities. A mid-level manager argued that the energy that Solhavn had used on the establishing the new organization had taken resources away from pushing the digitalization of the organization. An IT project consultant supported this statement, saying that: *"The merger overflowed us with work. The former CIO couldn't steer the department through the storm."* Another example illustrates that it was commonly agreed that the IT department had been out of sync with the organization for a long period of time, and was therefore unable to take care of its needs: *"IT was [in this period] almost always a constraint to the organizational*

*development*”, said a top manager. *“The dialogue between the IT department and the rest of the organization was unbelievably poor.”* It took three years for the new CIO to transform the IT department into a proper, professional service unit. As a result, the organization had only slowly started a coordinated development of the understanding and enactment of digitalization two years prior to the data collection. A third example of this organizational exhaustion came from several of the organizational members, managers in particular, expressing their frustration over the frequency of regulations and strategies imposed on them from higher up in the public system. *“Sometimes I’m about to tear out the few remaining hairs on my head, because it is so frustrating that we’re continuously taken by surprise: ‘Oh, so now it [a proposition, strategy or joint act] has been decided?!’”* complained a mid-level manager. A top manager expressed a similar concern: *“I must say, it is really overwhelming [the amount of strategies and legislations]. (...)What happens, if we don’t engage now? Does it mean that we’ll be setting off in the wrong direction? That in itself, I find extremely worrying.”* As this shows, Solhavn’s administration was in a fragile position at the time of the interview. Barely stabilized after various organizational upheavals and disorders, its newly discovered enthusiasm for digitalization was threatened by the overload of demands on how and when it should digitalize. In its struggle to keep the organizational attention on digitalization (which it had just started), while balancing on the edge of organizational exhaustion, IT architecture and open standards were a low priority.

In contrast to Solhavn, the encounter with Bisborg left no impression of an exhausted organization. Quite the opposite in fact. This is peculiar because Bisborg – like Solhavn – had a malfunctioning IT department for a longer period of time, and had hired a new CIO (entitled Head of Digitalization and IT) at approximately the same time as Solhavn. While she (like Solhavn’s CIO) was given the task of strengthening the department, her job description also specified that she be specifically instructed to take care of both the digitalization and the IT architecture of the organization. This indicates that Bisborg’s management was at that time if not capable of then at least aware of the need for Bisborg to engage in such questions, unlike Solhavn’s management. In addition, Bisborg did not merge due to the reform in 2007. While the Local Government Reform did not force Bisborg’s local administration to reorganize, the organization kept moving by exposing itself to several strategically planned reorganizations at the beginning of the 21<sup>st</sup> century, by continuously improving the organizational setup. To be explorative and a frontrunner was part of Bisborg’s brand. And, although the organizational members did feel overwhelmed at times by the amount of strategies and legislations they had to keep track of, they generally reflected this organizational brand through their curiosity and pioneering spirit – even when it came to topics such as IT architecture. As one mid-level manager said with regards to thinking in a digitalized manner: *“It is deeply rooted in us...”* The new CIO contributed

well to this environment, oozing energy and enthusiasm about what she was doing and why it was important – albeit in an inclusive manner: *“We need to talk about ‘Why we talk about IT architecture and what it is’, because it’s still somewhat strange to us,”* she explained to a group of mid-level managers. Therefore, characterized by organizational drive as opposed to organizational exhaustion, the circumstances of institutional work successfully influencing the process of implementing the resolution on open standards were – to a great extent – present in Bisborg’s local administration.

Exploring the conditions of initiating and unfolding institutional work in Solhavn and Bisborg paints a picture of two very different organizational attitudes: Bisborg was characterized by a general drive to engage in digitalization and its implications on organizational challenges. Solhavn attempted to overcome a general sense of organizational exhaustion brought on by change and challenges. While it is natural to point at the Local Government Reform of 2007 as a significant catalyst, the above analysis points to two other aspects, which might also be of significant importance: Firstly, there seems to be value in Bisborg having a known and highly enacted vision of being explorative and a frontrunner, as this was actively used by top and mid-level management as a reminder of how to address and seek out new opportunities for the organization. No similar common inspiration was displayed in Solhavn. Secondly, Bisborg’s organizational attitude was enhanced by the Head of Digitalization and IT who was eager to make a change, in an organization that provided her with the authority to do so. In Solhavn, neither the top management nor the CIO seemed interested in pushing the agenda of digitalization to include IT architecture at the present point in time. Studying their behavior and statements showed that it was not because they disagreed that this aspect of digitalization should be included in the management agenda. They simply invested their drive differently: in getting digitalization on the agenda of the organization in the first place. Therefore, Solhavn was not only characterized by organizational exhaustion, but also of the absence of a will or drive to position IT architecture strongly on the organizational digitalization agenda.

### **Concluding Reflections**

Governments worldwide are using tools such as strategies and legislation to push the digitalization of public administration. While statistics tell us about the implementation of concrete, instrumental initiatives, e.g. digital solutions or open standards, there is clearly a lack of knowledge on how and to what extent the visions of digitalization embedded in these initiatives progress from governmental decision to local practice. By observing two Danish local administrations with regards to the dynamics that constrained or enabled the Danish Parliamentary resolution on open standards for software (by placing IT architecture as a part of the managerial approach to digitalization), this paper has contributed to filling this gap.



The analysis has shown that for the resolution to impact the management agenda, a persistent and intense effort had to be made by the organizational members in two ways: Firstly, it was necessary to generate a common managerial understanding on the need for including IT architecture in the organizational approach to IT, e.g. by addressing it in strategic documents or at meetings. Secondly, as skills in understanding and talking about IT architecture in relation to business strategy were not self-evident in either organization, work had to be done to upgrade the organizational skills. As the analysis showed, the presence or absence of these acts of institutional work was significant, whether the organization was characterized by exhaustion (e.g. caused by organizational upheaval or overload of information) or by organizational drive (manifested through a common will to make a change).

Empirically, these conclusions have shed light on important aspects of the present transformation of Danish local administrations, stressing that qualitative matters such as organizational exhaustion or organizational drive play a significant role in the institutionalization of digitalization. There are at least two ways we can benefit from this knowledge: Firstly, it is important to provide organizations with the necessary skills to engage in digitalization. Although it is the responsibility of the individual organization to ensure their employees have the right competences, this seems to be a difficult task – especially at the managerial level. Therefore, it might be worthwhile considering a national or KL (Local Government Denmark)-based mandatory upgrade of qualifications in local administrations, particularly for managers. Secondly, to prevent additional exhaustion by what is being experienced as a chaotic overflow of strategies, legislations and initiatives, a stronger coordination between the different authorities and organizations is needed, and it needs to be more visible. One solution could involve to put stronger effort into (communicating) the ongoing work of aligning the different initiatives within national and local administration digitalization, making it more easy for the local managers to keep track of the processes (KL 2013).

Theoretically, the paper has contributed to the study of institutional work by showing how the *combination* of specific organizational conditions, e.g. organizational exhaustion and organizational drive, influences and even conditions institutional work. Thus, how factors such as group dynamics and structural circumstances are *combined* within an organization is crucial to the presence and character of institutional work. Moreover, the paper has shown how insights into potential processes of institutional change can be gained by equally assessing the absence *and* the presence of institutional work, thereby positioning the action-oriented concept of institutional work as a tool for exploring the *micro-dynamics* of institutional change. Some might object to the idea of absence of institutional work, arguing that an action is always a deliberate choice – be it expressed as propulsive or defensive institutional work, or as institutional non-

work. However, by clarifying the intentionality behind (absent) efforts to implement the institutional visions of the resolution on open standards, this paper has demonstrated how actors leave out institutional work. This is not with the intention of affecting the specific institutional process one way or another, but simply because they prioritize their engagement in other institutional processes (e.g. sustaining their legitimacy in other institutional settings). Therefore, their lack of action is indeed an *absence* of intentional effort to influence the specific institutional arrangement.

Taking the explorative nature of the study into account, further research is needed to establish the generalizability of these conclusions, e.g. by expanding the number of cases of the study, either with other local administrations or by comparing national and regional administrations. Moreover, more knowledge is needed on the topic of organizational conditions of institutional work, e.g. exploring under which circumstances these conditions have strong or weak influence on institutional work. Finally, additional study on the absence and presence of institutional work, as an approach to studying institutional change and stability, is needed to further establish the potential of this analytical approach for organizational neo-institutionalism. This could focus on exploring the notion in relation to institutional stability, or it could relate the distinction between presence and absence of institutional work closer to the definition of intentionality and effort, thereby using this article as an entry point for studying these founding pillars more thoroughly.

## Kapitel 7: Diskussion

Formålet med denne afhandling er at belyse forskningsspørgsmålet: *Hvordan påvirker organisationsmedlemmernes forhold til IT arbejdet med at institutionalisere digitalisering i den kommunale administration?* De forudgående artikler har behandlet dette spørgsmål ved at fokusere på hver sit delelement af spørgsmålet, og de har derigennem bidraget med specifik teoretisk og empirisk viden på disse områder. Mens artiklerne redegør for og diskuterer de individuelle bidrag, er der behov for en tværgående diskussion, som kan skabe klarhed omkring, hvordan artiklerne i fællesskab kan medvirke til at belyse nogle mere overordnede forhold ved afhandlingens problemstilling. I dette kapitel vil jeg derfor se på tværs af artiklerne og diskutere, hvordan de tilsammen bidrager til teoretisk og empirisk at udvikle vores forståelse af 1) organisationsmedlemmernes forhold til IT, 2) afgrænsningen af institutionelt arbejde og 3) IT's rolle i institutionaliseringen af digitalisering. Kapitlet afsluttes med en opsamling.

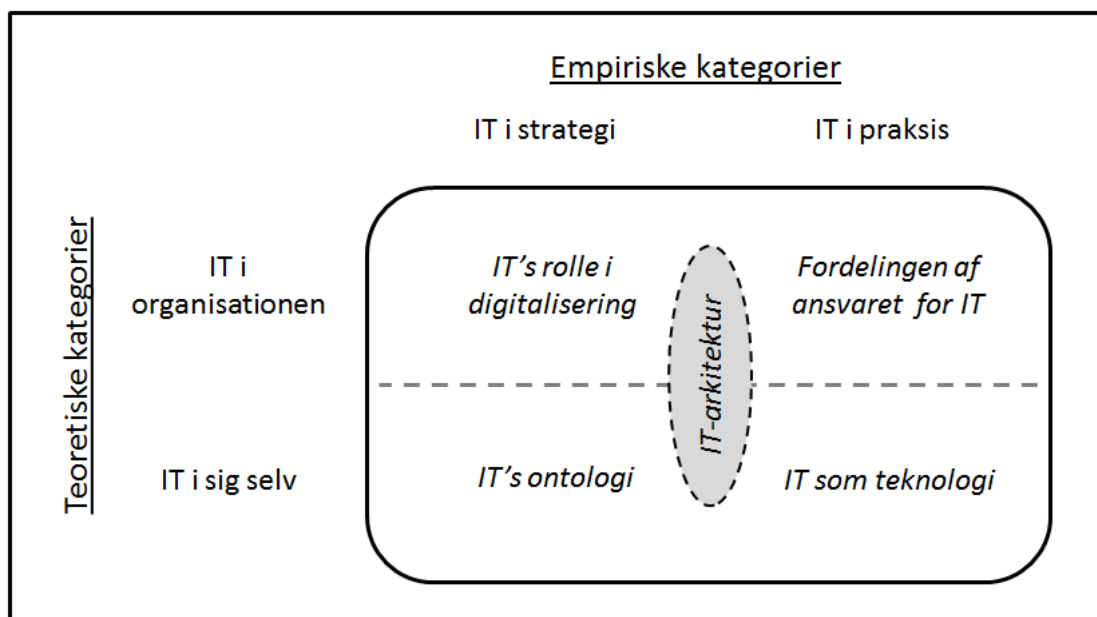
### En nuanceret forståelse af organisationsmedlemmernes forhold til IT

Et bærende element i denne afhandling har været at skabe indsigt i betydningen af organisationsmedlemmernes forhold til IT for institutionaliseringen af digitalisering. Som beskrevet i kapitel 3 har eksisterende forskning vist, at organisationsmedlemmernes forhold til IT er afgørende for udnyttelsen af IT-systemer (Fountain 2001; Orlikowski & Gash 1994). Dette indikerer, at samme forhold også er af central betydning for digitaliseringsprocessen. Med begreber som *technological frames* og *enacted technology* har eksisterende forskning lagt vægt på at tydeliggøre de bagvedliggende årsager til, *hvorfor* organisationsmedlemmer forholder sig forskelligt til IT, og *hvordan* dette påvirker IT-anvendelsen. Den har imidlertid ikke forholdt sig eksplicit til, *hvad* det er ved IT, organisationsmedlemmerne forholder sig til. Med artiklerne har jeg taget de første skridt mod at tilvejebringe en sådan viden.

I artikel 1 fokuserede jeg på organisationsmedlemmernes forhold til IT i relation til strategi, dvs. digitalisering. Mere præcist undersøgte jeg organisationsmedlemmernes forståelse af IT's rolle i digitalisering. Artiklen viser, at der var forskel på, hvordan organisationsmedlemmerne vurderede denne rolle: enten som central og aktiv eller perifer og passiv. Denne forskel hang tæt sammen med, at organisationsmedlemmerne grundlæggende havde forskellige forståelser af den *ontologiske* definition af digitalisering. Nogen så IT som et viljeløst objekt, mens andre oplevede IT som en ikke-menneskelig aktør. I artikel 2 beskæftigede jeg mig med organisationsmedlemmernes forhold til IT i relation til lavpraktiske, driftsmæssige forhold, dvs. IT som konkrete og tekniske arbejdsredskaber. I artiklen viser jeg, at organisationsmedlemmerne havde forskellige syn på IT's organisatoriske forankring, dvs. hvem der havde ansvar for at pleje og udvikle organisationens IT-systemer. Mens nogle organisationsmedlemmer mente, at organisa-

tionens IT udelukkende var et anliggende for IT-afdelingen, var andre af den overbevisning, at IT-systemerne var et fællesorganisatorisk anliggende, og at det enkelte organisationsmedlem derfor nødvendigvis havde ansvar for at forstå og vedligeholde disse systemer. Denne forskel hang tæt sammen med organisationsmedlemmernes forskellige fortolkninger af forholdet til IT som teknik. Mens nogle ikke så det som deres ansvar at kende til teknikken bag IT-systemerne – kodning, sammenhænge og kompleksitet – mente andre, at det var nødvendigt at have et minimum af forståelse for disse ting. I artikel 3 belyste jeg et emne, der spænder på tværs af IT i strategi og IT i praksis: IT-arkitektur. IT-arkitektur er særlig relevant i digitaliseringsammenhænge, fordi den sikrer udviklingen af et IT-teknisk landskab, som understøtter en forretningsmæssig udvikling. IT-arkitektur forbinder dermed de tekniske og strategiske aspekter ved IT. I artiklen tydeliggjorde jeg, at det ikke var en selvfølge, at organisationsmedlemmerne havde kendskab til IT-arkitektur, endsige anvendte IT-arkitektur som den teknisk-strategiske vinkel i digitalisering. Dette forhold havde indflydelse på, i hvilken udstrækning organisationsmedlemmerne skabte den tekniske forbindelse mellem IT og forretningsstrategi, som er nødvendig for at kunne realisere digitaliseringsvisionerne. Dermed viser artiklen, at forholdet til IT også blev præget af forståelsen for det teknisk-strategiske perspektiv i IT.

Ser man på tværs af de empiriske kategorier, opstår en anden kategorisering af organisationsmedlemmernes forhold til IT. Således kan man tale om, at organisationsmedlemmerne kan forholde sig til *IT i sig selv* – fx IT's ontologi eller IT som teknik – eller til *IT i organisationen*, fx IT's rolle i digitalisering eller den organisatoriske fordeling af ansvaret for IT. Denne inddeling viser, at organisationsmedlemmernes forhold til IT kan differentieres, afhængig af hvilket aspekt ved IT's *væren* dette forhold konkret omhandler – dvs. IT som en substans i sig selv eller IT i relation til noget andet, fx organisationen. Sammenhængen mellem de empiriske kategorier, de teoretiske kategorier og de konkrete eksempler udledt af artiklerne er vist i figur 4.



Figur 4: Skitse over aspekter ved organisationsmedlemmernes forhold til IT

I figur 4 er IT-arkitektur placeret som et aspekt ved IT, der går på tværs af de teoretiske kategorier. Det skyldes, at IT-arkitektur som en empirisk kategori af organisationsmedlemmernes forhold til IT ikke blot som nævnt ovenfor bygger bro mellem de to øvrige empiriske kategorier, men også går på tværs af de teoretiske kategorier. IT-arkitektur handler både om, hvordan man forstår IT som teknik – som noget i sig selv – og hvordan man betragter IT som et organisatorisk, strategisk redskab.

Samlet set har afhandlingen således ikke blot tilvejebragt en tiltrængt nuancering i forståelsen af, *hvad* det er ved IT, som organisationsmedlemmerne forholder sig til, men også vist, hvordan disse forskellige aspekter er knyttet til såvel teoretiske som empiriske kategorier. Ovenstående illustration tydeliggør, at selvom organisationsmedlemmernes forhold til IT kan belyses som et samlet fænomen, er det ved at være opmærksom på såvel de enkelte aspekter ved dette forhold som deres indbyrdes sammenhæng at en større indsigt i betydningen af dette forhold for digitaliseringsprocessen kan opnås. Teoretisk kan denne viden medvirke til at udvikle forskning i IT i organisationer, bl.a. ved at føje præcision og dybde til arbejdet med begreber som *technological frames* og *enacted technology*. Tilsvarende bidrager den med nye perspektiver til forskning i organisatoriske digitaliseringsprocesser, fordi den tydeliggør kompleksiteten i samspillet mellem IT, organisation og digitalisering. Empirisk kan denne viden bidrage til eksempelvis den kommunale digitaliseringsproces, fordi den udgør et redskab til at forstå nuancerne og variationen i organisationsmedlemmernes forhold til IT. Denne indsigt gør det muligt for den enkelte

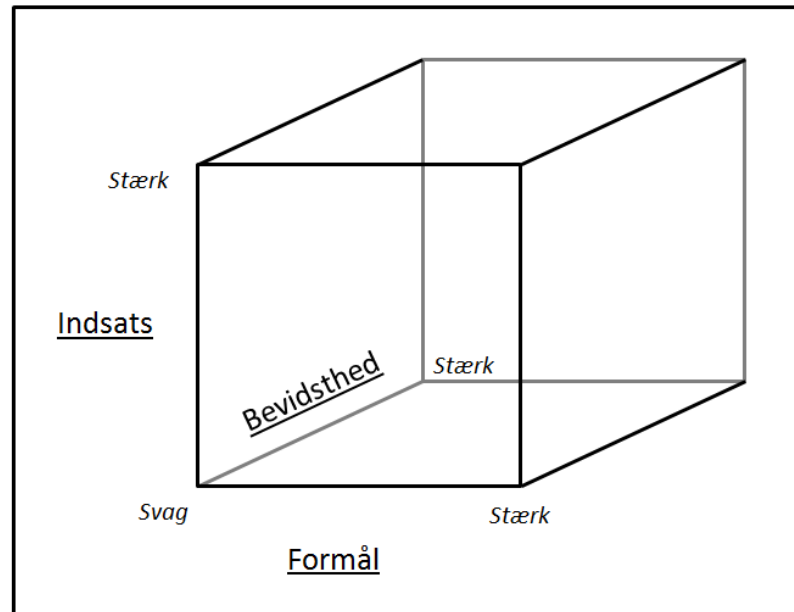
organisation at tage stilling til, hvordan og i hvilket omfang disse aspekter skal håndteres, så de understøtter digitaliseringsprocessen.

Det er vigtigt at understrege, at der trods denne viden stadig er behov for at udvikle vores viden om organisationsmedlemmernes forhold til IT og den betydning, dette har for digitaliseringsprocessen. Der er således behov for yderligere studier, som kan afprøve og udvikle nærværende resultater, eksempelvis ved at undersøge, om de her nævnte aspekter ved IT og kategoriseringen af dem er udtømmende, eller om de kan udbygges og dermed yderligere raffinere vores indsigt i organisationsmedlemmernes forhold til IT.

### **At institutionalisere digitalisering – bevidste, intentionelle handlinger?**

Et andet emne, som har været centralt for denne afhandling, er, hvordan den enkelte kommunale administration arbejder med at institutionalisere digitalisering organisatorisk. Jeg har til det formål trukket på begrebet institutionelt arbejde. Dette begreb fremhæver aktørens bevidste forsøg på at påvirke dennes institutionelle omgivelser som en hverdagshandling og understreger, at denne påvirkning kan tage form af såvel forsøg på at skabe nye institutioner som forsøg på at vedligeholde eller nedbryde eksisterende (Lawrence & Suddaby 2006; Lawrence, Suddaby & Leca 2009a). Dermed tydeliggør begrebet, at det institutionelle miljø er en arena for konstante forhandlinger. I afhandlingens artikler har jeg anvendt begrebet til at undersøge forskellige aspekter af, hvordan institutionaliseringen af digitalisering forhandles i den enkelte kommunale administration. I den forbindelse har artiklerne bidraget til at styrke begrebets forklaringskraft ved at udvikle tre specifikke aspekter ved institutionelt arbejde: 1) organisering af institutionelt arbejde, 2) institutionelt arbejde som interaktion og 3) de organisatoriske vilkår for institutionelt arbejde. I arbejdet med disse perspektiver blev det stadig mere tydeligt, at den manglende nuancering af definitionen af institutionelt arbejde er en udfordring for at benytte begrebet analytisk.

I det følgende vil jeg diskutere, hvordan man på baggrund af artiklerne kan tilvejebringe en mere nuanceret forståelse af institutionelt arbejde og dermed styrke begrebets analytiske potentiale. Jeg udvikler i den forbindelse en tredimensionel model, som tydeliggør, hvordan institutionelt arbejde kan variere i forhold til 1) indsatsens intensitet, 2) vægtningen af det institutionelle formål ved handlingen og 3) graden af bevidsthed om dette formål. Modellen er afbildet i figur 5.



Figur 5: En tredimensionel graduering af institutionelt arbejde

For det første viste artiklerne, at begrebets forklaringskraft kan øges ved at fokusere på gradforskelle i *indsatsen* for at påvirke det institutionelle miljø. Selvom Lawrence, Suddaby og Leca tidligere har bemærket, at indsatsen ved institutionelt arbejde kan variere i både omfang og intensitet, har de ikke adresseret, hvilken rolle dette spiller i forhold til at forstå institutionelt arbejde i en analytisk kontekst (Lawrence, Suddaby & Leca 2009a:15). Artiklerne i denne afhandling har peget på, at netop dette aspekt har stor betydning i forhold til at forstå og definere institutionelt arbejde i et processuelt perspektiv. Således viste eksempelvis artikel 1, at der i organiseringen af det institutionelle arbejde var forskel på intensiteten af arbejdet fordelt på de forskellige roller. Gatekeeperens arbejde var eksempelvis mindre omfattende og ikke særlig krævende, mens Prædikantens arbejde var meget intenst og krævende. Desuden indikerede artikel 3, at der ikke nødvendigvis er en sammenhæng mellem indsatsens styrke og ønsket om at påvirke det institutionelle miljø: En handling kan være problematisk at gennemføre og derfor fremstå svag, selvom aktøren måtte have et stærkt ønske om at påvirke det institutionelle miljø. Disse resultater tydeliggør, at en mere nuanceret forståelse af indsatsen i institutionelt arbejde og af samspillet mellem indsats og formål kan tilvejebringe værdifuld indsigt i institutionelt arbejde som organisatorisk fænomen. Derfor vil det styrke institutionelt arbejde som analytisk begreb, hvis fremtidige studier undersøger betydningen af forskellige grader af indsats i det institutionelle arbejde.

For det andet viste artiklerne, at der er behov for en mere reflekteret tilgang til at afgøre *formålet* med en handling som fx institutionelt arbejde. Det er en grundlæggende præmis i neo-

institutionalismen såvel som i hermeneutikken, at en handling skal forstås i sin kontekst og således som respons på en kompleks virkelighed præget af såvel multiple institutionelle strukturer som ikke-institutionelle forhold. Derfor vil en handling som oftest have flere formål. I nogle tilfælde dominerer ét formål utvetydigt de andre, hvilket gør det muligt at bestemme, hvorvidt handlingen udgør institutionelt arbejde eller ej. I andre tilfælde dominerer ét formål ikke over de andre, hvorfor der opstår en gråzone for, om handlingen kan karakteriseres som institutionelt arbejde eller ej. Denne problematik var særlig eksplicit i artikel 2, hvor jeg undersøgte organisationsmedlemmernes reaktion på institutionelt arbejde. Disse reaktioner var ofte karakteriseret ved at være sammensat af både institutionelle og ikke-institutionelle begrundede og manglede en klar afvejning af forholdet mellem de forskellige formål: Mens institutionelle intentioner kunne spores i deres reaktioner, var der også andre formål bag reaktionen, som spillede en betydende rolle. Dermed befandt disse typer handlinger sig i en gråzone, hvor de hverken kunne klassificeres som institutionelt arbejde eller ikke-institutionelt arbejde. For at imødekomme og udforske denne problematik er det nærliggende at gå bort fra en dikotomiseret forståelse af formålet bag en handling – dvs. at en handling enten har eller ikke har et institutionelt formål – og i stedet lade studiet af institutionelt arbejde tage udgangspunkt i en *graduering* af formålet med en handling, dvs. hvor stærkt eller svagt det institutionelle formål står i forhold til andre formål med en handling. Dette gør det muligt at forstå institutionelt arbejde som en del af aktørens komplekse virkelighed.

For det tredje pegede artiklerne på, at studier af institutionelt arbejde bør udvikle større og mere fokuseret interesse for aktørens *bevidsthed* omkring formålet med dennes handlinger. Som beskrevet ovenfor kan en handling have flere formål og derfor karakteriseres som mere eller mindre entydigt institutionelt orienteret. Aktørens bevidsthed om denne kompleksitet, dvs. om dennes handlinger har – eller ikke har – et institutionelt sigte, kan tilsvarende variere. Lawrence, Suddaby og Leca har som tidligere nævnt bemærket, at bevidstheden omkring en institutionel handling kan indtræffe på flere forskellige måder – fx som efterrationalisering og fremtidsforudsigelse – men de har ikke beskæftiget sig med, i hvilken udstrækning aktøren faktisk er bevidst om graden af det institutionelle formål med dennes handlinger (Lawrence, Suddaby & Leca 2009a:14). Artiklerne har vist, at aktørens bevidsthed om at udføre institutionelt arbejde kan variere betydeligt. Således afspejler eksempelvis artikel 2 en meget dedikeret digitaliseringschef, og artikel 1 nogle stærkt bevidste prædikanter og formidlere. Modsvarende viser artikel 2 også organisationsmedlemmer, som i deres reaktioner på institutionelt arbejde var forholdsvist ubevidste omkring det institutionelle formål med deres handlinger. At bevidstheden om en handlingens formål således kan variere fra svag til stærk, gør det nødvendigt at nuancere forståelsen af, hvor bevidst en handling skal være, for at den kunne klassificeres som institutionelt arbejde.



Mens øget opmærksomhed på hvert af disse emner i sig selv vil udgøre en interessant udvikling inden for institutionelt arbejde, er det særligt i kombinationen af emnerne, at det bliver muligt at udvide og nuancere begrebet og dermed øge dets forklaringskraft. Dette medfører en klassificering af institutionelt arbejde ikke bare som enten-eller, men ud fra en skalering af parametrene indsats, formål og bevidsthed. Denne kombination har jeg ovenfor afbilledet som en tredimensionel graduering af institutionelt arbejde (figur 5). Den tredimensionelle graduering af det enkelte stykke institutionelle arbejde kan i flere henseender styrke institutionelt arbejde, både som teoretisk begreb og som analytisk værktøj. For det første kan det give en mere nuanceret forståelse af, hvad der kan klassificeres som institutionelt arbejde, og dermed bedre mulighed for at forstå variationen i denne form for arbejde. For det andet tydeliggør dette kompleksiteten i empirisk at afgøre, hvornår noget er eller ikke er institutionelt arbejde, samtidig med at det medvirker til at lette denne proces ved at gøre brug af nuancerne. Og for det tredje kan denne graduering udgøre et analytisk udgangspunkt for at forstå en række forhold omkring dynamikkerne ved institutionelt arbejde, eksempelvis hvilke faglige grupper eller aktører, som er meget eller lidt engageret i institutionelt arbejde, og hvilke aspekter ved det institutionelle arbejde, de forskellige aktører typisk er involveret i.

At arbejde med en tredimensionel graduering af institutionelt arbejde er selvsagt komplekst. Man kan dog tilføje, at modellen snarere er ment som en inspiration til at uddybe fremtidig forskning i institutionelt arbejde end en færdig og ufravigelig formel for dybtgående studier af institutionelt arbejde. Pointen er, at jo mere vi betoner nuancerne ved institutionelt arbejde, jo større indblik får vi i aktørens indsats for at påvirke dennes institutionelle miljø, hvilket gør det muligt at beskrive de processer, der udvikler sig omkring denne indsats. Samtidig er den tredimensionelle graduering et vigtigt skridt i retningen af at løse en grundlæggende udfordring for institutionelt arbejde: at definere indsats og intentionalitet – eller, som jeg har præciseret, indsats, formål og bevidsthed. Ved at arbejde med *grader* af disse faktorer kan vi behandle institutionelt arbejde indsats, formål eller bevidst nok til at kunne klassificeres som institutionelt arbejde. Dog ligger der heri en risiko for, at institutionelt arbejde bliver alt – og dermed ingenting. Derfor er det fortsat nødvendigt, at feltet omkring institutionelt arbejde diskuterer *relationen* mellem indsats, formål og bevidsthed.

### **IT i digitalisering – objektet i institutionel forandring**

Når artiklerne beskæftiger sig med organisationsmedlemmernes forhold til IT og med arbejdet for at institutionalisere digitalisering i organisationen, belyser de samtidig et tredje, mere overordnet emne i relation til forskningsspørgsmålet: IT's rolle i institutionaliseringen af digitalisering. Mens det er selvfølgeligt, at der er en tæt forbindelse mellem IT og digitalisering, mangler der viden om, hvordan dette forhold kommer til udtryk i institutionaliseringsproces-

sen. Selvom studier i organisation og IT har indikeret, at dette forhold kan være afgørende, falder det ikke studier baseret på neo-institutionel teori naturligt analytisk at betragte objekter som fx IT som en central del af den institutionelle forandringsproces. Her er, som tidligere nævnt, en udtalt skævvridning af opmærksomheden på aktørernes interaktion. I det følgende vil jeg diskutere, hvordan afhandlingen kan bidrage til at kaste nyt lys over emnet.

Der findes forskellige måder at studere betydningen af objekter som IT i institutionaliseringsprocesser. Det mest nærliggende synes at være at tage udgangspunkt i konkrete IT-systemer, deres udvikling, udformning og implementering. Mens dette giver muligheden for at studere den direkte interaktion mellem aktør og system, kan det ikke skabe indblik i, hvordan IT indirekte og dermed mindre åbenlyst påvirker institutionaliseringsprocessen. Artiklerne bidrager til at belyse, hvordan organisationsmedlemmernes forhold til IT indirekte påvirker institutionaliseringen af digitalisering. Alle tre artikler tydeliggør, at det institutionelle arbejde for at institutionalisere digitalisering i høj grad er struktureret omkring, begrænset af og målrettet forandringen af organisationsmedlemmernes forhold til IT. Eksempelvis viser artikel 1, at det institutionelle arbejde i organisationerne er struktureret omkring organisationsmedlemmernes forståelse af IT's rolle i digitalisering. Artikel 2 viser, hvordan det institutionelle arbejde er målrettet at forandre organisationsmedlemmernes fortolkning af IT, og artikel 3 tydeliggør, at organisationsmedlemmernes engagement i IT-arkitektur kan hæmme eller fremme institutionelt arbejde. Med andre ord peger afhandlingens artikler på, at IT såvel direkte *som indirekte* har stor indflydelse på institutionaliseringen af digitalisering: IT er ganske afgørende, ikke bare for måden at gøre digitalisering på, men også for måden at tænke digitalisering på.

Set i et teoretisk perspektiv kan dette give anledning til en revurdering af neo-institutionalismens *analytiske* fokus, fordi det argumenterer for en alternativ tilgang til at forstå objektets rolle i institutionel forandring. Dermed mener jeg ikke, at neo-institutionalismen skal genoverveje definitionen af aktør og objekt, for objekter som IT mangler stadig det refleksionsniveau og den sociale relation, som man kan finde hos mennesker, og derfor er skellet mellem aktør og objekt fortsat relevant. Derimod peger artiklernes resultater på, at der er behov for en genovervejelse af den favorisering af aktøren, som dominerer analyser af institutionel forandring: Mens institutioner fortsat er sociale konstruktioner, der produceres og reproduceres gennem menneskelig adfærd, understreger artiklernes analyser, at denne adfærd er stærkt præget af sin kontekst, som i dette tilfælde bl.a. består af IT-systemer. Denne kontekst danner både ramme om aktørens adfærd og er målet for samme. Derfor er det nødvendigt, at forskning med fokus på at skabe indsigt i institutionelle forhold inddrager såvel aktør som kontekst i fortolkningen af institutionelle processer: Det er i forståelsen af samspillet mellem aktør og kontekst, at vi lærer om det egentlige grundlag for institutionelle processer. Med betonin-

gen af objektet som en del af den betydende kontekst bidrager denne afhandling til at bygge bro mellem på den ene side skandinavisk institutionalisme, som har tradition for at lægge vægt på kontekst og processer i tilgangen til studiet af det institutionelle miljø, og på den anden side nyere studier, der ved hjælp af institutionelt arbejde lægger vægt på at nærstudere objektets rolle i den institutionelle forandringsproces (Czarniawska 2004, 2008; Jones & Massa 2013; Raviola & Norbäck 2013).

Artiklernes understregning af IT's indirekte påvirkning af institutionaliseringen af digitalisering har desuden stor empirisk relevans. Således tydeliggør resultaterne, at den udbredte italesættelse af digitalisering som *"80% organisation og 20% teknik"* (KL & Devoteam 2012:10) er et misvisende og uhensigtsmæssigt grundlag for institutionalisering af digitalisering, fordi IT netop gennemsyrrer hele institutionaliseringsprocessen, direkte som indirekte. I stedet for at dele digitaliseringsprocessen op i organisation på den ene side og IT på den anden side er det vigtigt, at de kommunale administrationer begynder at arbejde med IT – materialitet, teknik, instrument – og organisation – kultur, strategi og aktører – som et sammenvævet forhold i digitaliseringen. Det kræver naturligvis en bearbejdning af den eksisterende berøringsangst for at tale om teknik uden for IT-afdelingen, ligesom det nødvendiggør etableringen af klare rammer for, på hvilket niveau den enkelte medarbejder skal kunne kende til og arbejde med viden om tekniske aspekter ved IT. Navnlige er det nødvendigt at udbrede en grundlæggende viden om IT-arkitektur, særligt blandt de kommunale ledere og IT-/digitaliseringsmedarbejdere, fordi IT-arkitektur netop er et grundlæggende forbindelsesled mellem IT som teknik og IT som strategi og derfor kan være med til at forbinde IT og digitalisering i en institutionaliseringsproces. IT-arkitektur kan naturligvis diskuteres på mange forskellige kompleksitetsniveauer, og det er ikke mit argument, at kommunale ledere skal bestride de samme kompetencer som IT-arkitekter. Min pointe er, at hvis man har en grundlæggende forståelse af, hvad IT-arkitektur er, bliver det muligt som organisation at tage en kvalificeret diskussion om, hvordan tekniske standarder kan medvirke til at udvikle – men også til at hæmme – strategiske forretningsvisioner. Som artikel 3 tydeliggør, er det dog ingen simpel sag at introducere IT-arkitektur som et organisatorisk emne. Derfor er det nødvendigt, at man fælleskommunalt overvejer, hvordan man kan understøtte og supplere eksisterende initiativer som fx IT-arkitekturrådet, den fælleskommunale digitaliseringsstrategi og modenhedsanalyser i at gøre IT-arkitektur til en integreret del af digitaliseringen i den enkelte kommunaladministration.

## Opsamling

I dette kapitel har jeg diskuteret, hvordan afhandlingens artikler bidrager til at belyse tre overordnede problemstillinger i relation til afhandlingens forskningsspørgsmål: organisationsmedlemmernes fortolkning af IT, et nuanceret perspektiv på institutionelt arbejde og IT's rolle i institutionaliseringen af digitalisering.

For det første har artiklerne peget på, at organisationsmedlemmernes forhold til IT varierer, afhængig af hvilket aspekt ved IT de forholder sig til. Disse aspekter kan systematiseres vertikalt i empiriske kategorier – IT i strategi og IT i praktisk – og horisontalt i teoretiske kategorier – IT i sig selv og IT i organisationen. Afhandlingen har således tilvejebragt et indblik i detaljerne ved organisationsmedlemmernes forhold til IT og dermed tydeliggjort det nødvendige i at adressere dette forhold som et flerdimensionelt fænomen, såvel teoretisk som i det empiriske arbejde med at institutionalisere digitalisering. For det andet har artiklerne vist, at begrebet institutionelt arbejde kan opnå større analytisk forklaringskraft, hvis der lægges mere vægt på at definere institutionelt arbejde ud fra et kontinuum snarere end en dikotomi. Dette kan ske i forhold til tre aspekter ved begrebet: hvor stærk indsatsen er, hvor tungt det institutionelle formål bag indsatsen vejer, og hvor bevidst aktøren er om at have (eller ikke at have) et institutionelt formål med indsatsen. At forstå institutionelt arbejde som et kontinuum snarere end en dikotomi afhjælper desuden nødvendigheden af og udfordringen ved at opstille faste og klart afgrænsede definitioner af begrebets grundelementer: indsats og intentionalitet. For det tredje har artiklerne tydeliggjort, at IT direkte som indirekte spiller en væsentlig rolle i institutionaliseringen af digitalisering. Mens dette kan synes at være en selvindlysende pointe, viser artiklerne, at det er en udfordring at skabe klarhed omkring og udnytte dette forhold aktivt i institutionaliseringsprocessen. Det er derfor nødvendigt, at organisationerne i større udstrækning eksplicit beskæftiger sig med forholdet mellem IT og digitalisering for derigennem at skabe den nødvendige forbindelse mellem teknik og strategi. Særligt bør et emne som IT-arkitektur positioneres stærkere i den organisatoriske bevidsthed, fordi det gør det muligt at forstå teknik som strategi. Teoretisk udløser denne indsigt en opfordring til fremtidige studier af institutionel forandring om at afbalancere aktørperspektivet med en større interesse for konteksten for handling og forandring.

Artikler har således bidraget til at belyse afhandlingens forskningsspørgsmål, både gennem deres individuelle bidrag og ved i fællesskab at gøre det muligt at adressere tre grundlæggende forhold i studiet af og arbejdet med IT, organisation og digitalisering, teoretisk såvel som empirisk. Dermed er det nu muligt i det følgende kapitel at konkludere på afhandlingen.

## Kapitel 8: Konklusion

I disse år investeres der millioner af skattekroner i digitalisering af de kommunale administrationer. Målet er på én gang at højne kvaliteten i opgaveløsningen og samtidig reducere udgifterne til samme. Digitalisering indebærer radikale organisationsforandringer, både fordi det ændrer konkrete arbejdsrutiner, og fordi det nødvendiggør en organisation, der er omstillingsparat, refleksiv og nytænkende i en udstrækning, man ikke tidligere har set i den offentlige administration. Der er med andre ord tale om en grundlæggende forandring af den offentlige administration. Alligevel ved vi påfaldende lidt om den institutionelle udviklingsproces, der skal skabe en ny kommunal administration i mødet mellem IT, organisation og digitalisering. Vores viden er særlig sparsom i forhold til at forstå betydningen af mødet mellem teknik og strategi – dvs. hvordan organisationsmedlemmernes forhold til IT påvirker arbejdet med at institutionalisere digitalisering. Derfor har omdrejningspunktet for denne afhandling været forskningsspørgsmålet: *”Hvordan påvirker organisationsmedlemmernes forhold til IT arbejdet med at institutionalisere digitalisering i den kommunale administration?”* Det neo-institutionelle begreb institutionelt arbejde (Lawrence & Suddaby 2006), som beskriver aktørens bevidste indsats for at påvirke dennes institutionelle miljø, har udgjort det teoretiske omdrejningspunkt for afhandlingens belysning af spørgsmålet, mens et eksplorativt, kvalitativt casestudie af kommunale administrationer har udgjort dens empiriske grundlag.

Afhandlingen har gennem tre artikler vist, at organisationsmedlemmernes forhold til IT har mange facetter og derfor påvirker arbejdet med at institutionalisere digitalisering i forskellige henseender. Det er blevet tydeliggjort, at IT ikke afføder én fast forståelse, men at organisationsmedlemmerne kan tilgå IT fra mange forskellige vinkler og samtidig have forskellige forståelser for, hvordan disse vinkler skal opfattes. Dette påvirker organisationsmedlemmernes tilgang til digitalisering og præger derfor også organisationens interne arbejde med at institutionalisere digitalisering. Eksempelvis nødvendiggør tilstedeværelsen af forskellige forståelser af IT's rolle i digitalisering, at man organisatorisk arbejder aktivt for en institutionalisering af digitalisering, som kan rumme – og drage nytte af – disse forskelle. Ligeledes er det nødvendigt at tilpasse organisationsmedlemmernes forhold til IT som teknik, hvis digitalisering skal institutionaliseres. Dette er en krævende og udfordrende proces, bl.a. fordi genfortolkningen af IT overlapper med andre institutionelle og ikke-institutionelle forhold, og fordi der er en risiko for, at der opstår misforståelser i selve processen. Og tilsvarende skal der en aktiv, målrettet indsats til for at sikre, at organisationens ledere har en grundlæggende forståelse for IT-arkitektur, så det bliver muligt at diskutere såvel implikationerne af og udfordringerne ved sammenhængen mellem teknisk strategi og organisatorisk strategi. Afhandlingen har således bidraget med ind-

sigt i konkrete aspekter ved den kommunale digitaliseringsproces, som ikke tidligere har været belyst. Derudover har disse resultater implikationer af såvel teoretisk som empirisk karakter.

### **Teoretiske bidrag**

Afhandlingen yder en række bidrag til teoriudvikling inden for institutionelt arbejde, neo-institutionalisme og det, man kunne kalde feltet omkring IT og organisation. I det følgende vil jeg oprids de vigtigste af disse bidrag.

**For det første** har afhandlingen bidraget til at udvikle en teoretisk forståelse af nuancerne i organisationsmedlemmernes forhold til IT. Således har afhandlingen peget på, at dette forhold enten kan tage udgangspunkt i *IT i sig selv* – fx IT's ontologi eller IT som teknik – eller i *IT i organisationen*, fx IT's rolle i digitalisering eller fordelingen af ansvaret for organisationens IT. Ved at krydse disse teoretiske kategorier med empiriske kategorier som fx IT i strategi og IT i praksis er det muligt at præcisere, hvilke aspekter ved IT organisationsmedlemmerne forholder sig til i en specifik situation – og dermed også, hvilket udgangspunkt dette danner for digitaliseringsprocessen. Med denne nuancering kan begreber som *technological frames* (Orlikowski & Gash 1994) og *enacted technology* (Fountain 2001) anvendes mere fokuseret og dermed opnå større forklaringskraft.

**For det andet** har afhandlingen bidraget til at udvikle begrebet institutionelt arbejde. Dels har afhandlingen vist, at organisering og orkestrering af institutionelt arbejde er to centrale størrelser i den institutionelle udviklingsproces. Der er derfor behov for mere forskning i, hvordan disse faktorer spiller sammen, samt indblik i kompleksiteten af orkestreringen af institutionelt arbejde. Dels har afhandlingen tydeliggjort, at handlinger ofte har mange formål, såvel institutionelle som ikke-institutionelle. Jo mere sammenvævede disse formål er, jo vanskeligere er det at afgøre, om handlingen kan betegnes som institutionelt arbejde – noget, som eksempelvis er særlig tydeligt i studiet af reaktioner på institutionelt arbejde. Skal institutionelt arbejde finde anvendelse som et interaktionelt begreb, der kan beskrive dynamikker snarere end enkeltfænomener i den institutionelle forandringsproces, er det derfor nødvendigt at udvikle en mere refleksiv tilgang til afgrænsningen af intentionalitet. Og dels har afhandlingen bidraget til at skabe indsigt i, hvordan gruppedynamikker og strukturelle forhold i samspil danner de organisatoriske vilkår, som fremmer eller hæmmer institutionelt arbejde. Dertil har afhandlingen føjet nye perspektiver til begrebets analytiske perspektiver ved at understrege, at der er mindst lige så meget viden at hente om institutionelt arbejde og aktørens forhold til udviklingen af det institutionelle miljø ved at studere fraværet af institutionelt arbejde som ved at studere tilstedeværelsen af samme. Endelig har afhandlingen argumenteret for, at en graduering af institutionelt arbejde kan medvirke ikke blot til at løse problemet med at arbejde med faste, men ukonkrete dikotomier omkring definitionen af indsats og intentionalitet, men også gøre

det muligt at forstå dynamikkerne ved og omkring institutionelt arbejde. Således har afhandlingen peget på, at institutionelt arbejde kan variere i forhold til styrken af en handlingsindsats, formål og bevidsthed, samt at eksplicit bevidsthed om dette kan øge begrebets forklaringskraft.

**For det tredje** har afhandlingen bidraget til den neo-institutionelle forskningstradition ved at problematisere forholdet mellem aktør og struktur i den institutionelle forandringsproces. Således har afhandlingens fokus tydeliggjort, at objekter som IT såvel direkte som indirekte påvirker institutionaliseringsprocesser. På den baggrund har afhandlingen argumenteret for, at neo-institutionel forskning i studiet af det institutionelle miljø bør fokusere på samspillet mellem aktør og objekt snarere end lade aktørperspektivet overskygge objektets direkte som indirekte betydning for institutionel forandring. Dermed bidrager afhandlingen til at forene de eksisterende strømninger inden for neo-institutionalismen, som opfordrer til at øge fokus på betydningen af samspillet mellem kontekst og aktør for udviklingen af det institutionelle miljø (Czarniawska 2008; Jones & Massa 2013; Raviola & Norbäck 2013).

### **Implikationer for digitaliseringsprocessen i de danske kommunaladministrationer**

Afhandlingens empiriske konklusioner samt teoretiske bidrag kan desuden bidrage til at udvikle den videre digitalisering af de danske kommunaladministrationer. Således kan man i direkte forlængelse af afhandlingens artikler pege på, at det er nødvendigt i den enkelte organisation dels at erkende, at organisationsmedlemmernes forhold til IT har mange facetter, dels at bruge denne indsigt aktivt til at forme institutionaliseringen af digitalisering: Dels kan en grundlæggende organisatorisk forståelse for, at man kan forholde sig forskelligt til IT og digitalisering i forskellige situationer, føre til en højere grad af gensidig respekt for disse forskelle blandt organisationsmedlemmerne, og dels kan en øget indsigt i, hvilke aspekter ved IT organisationsmedlemmerne forholder sig til hvornår, medvirke til at målrette og effektivisere arbejdet med at institutionalisere digitalisering. Tilsvarende viser afhandlingens artikler tydeligt, at der er behov for, at den enkelte organisation i højere grad bliver bevidst om det omfattende arbejde, der er forbundet med at institutionalisere digitalisering. Større opmærksomhed på eksempelvis organiseringen og orkestreringen af dette arbejde gør det muligt at sætte fokus på nøglefunktioner i institutionaliseringsarbejdet, som ellers er underbelyst. Her tænker jeg særligt på medlemmernes rolle som formidlere af forskellige forståelser af IT's rolle i digitalisering, hvilket er en afgørende funktion både i forbindelse med institutionaliseringsprocessen og den efterfølgende vedligeholdelse af samme institution.

Træder man et skridt væk fra afhandlingen, bliver det tydeligt, at en del af problematikken i at institutionalisere digitalisering hænger sammen med, at man i sammenhæng med digitalisering kun i begrænset omfang taler om teknikken i IT. Mens man ser organisatoriske "lommer" eller

områder, hvor det er muligt at tale om IT i forbindelse med digitalisering, bliver teknikken i digitalisering generelt og særligt i de større strategiske sammenhænge ofte slået hen som enten uvæsentlig eller irrelevant. Dette udgør et problem, fordi digitalisering opstår ved at forbinde teknik og forretning. Manglende vilje eller evne til at arbejde med dette samspil komplicerer digitaliseringsprocessen unødigt og virker hæmmende for institutionaliseringsprocessen. Det er derfor nødvendigt, at organisationsmedlemmerne udvikler en *basal* forståelse af IT som teknik – fx viden om, hvad kodning er, og hvordan systemer komponeres og udveksler information – så det bliver naturligt for dem at skabe sammenhæng mellem teknik og forretning. Særlig vigtigt er det i den sammenhæng, at organisationens ledere og IT-/digitaliseringsmedarbejdere har *grundlæggende* kendskab til IT-arkitektur – fx hvad standarder er, hvilke fordele og ulemper der er i at anvende dem, og hvad det kræver at udvikle dem – fordi viden om muligheder og barrierer i at opbygge et sammenhængende og smart IT-landskab er afgørende for at kunne opsætte og udvikle realistiske forretningsstrategiske mål.

Som artiklerne har vist, er det ingen simpel opgave at udvikle en grundlæggende organisatorisk forståelse af teknik i IT og af IT-arkitektur, endsi­ge evnen til at bruge denne viden aktivt. Ud fra en antagelse om, at afhandlingen to typiske cases har indikeret et problem af mere generel karakter inden for det kommunaladministrative landskab, er det værd at overveje, om KL bør tildeles mandat til at spille en mere fremtrædende rolle i denne proces, eksempelvis i form at forestå *obligatoriske* IT-arkitekturkurser for kommunale ledere<sup>31</sup>. Selvom dette naturligvis vil konflikte med den kommunale tradition for autonomi, vil det skabe et tiltrængt kompetenceløft på IT-arkitekturområdet, som kan være med til at bane vej for en solid, bred institutionalisering af digitalisering i det kommunale landskab.

### Videre herfra

Med denne afhandling er der således skabt ny viden om et empirisk underbelyst genstandsfelt og tilføjet nye perspektiver til eksisterende teori. Der er nu behov for, at fremtidige studier følger op på disse bidrag ved at undersøge deres dybde og bredde. Eksempelvis er det oplagt at gennemføre nye studier baseret på et større antal cases med flere interviews og observationer, som dermed sigter på at uddybe afhandlingens konkrete resultater og undersøge deres generaliserbarhed blandt danske kommunaladministrationer. Sådanne studier kunne desuden med fordel suppleres med Alain Touraines interventionsmetode (Brincker & Gundelach 2005), fordi den giver mulighed for at facilitere og følge gruppedynamikker i forandringsprocesser. Derudover vil det være interessant at undersøge, i hvilket omfang afhandlingens konklusioner

---

<sup>31</sup> Selvom KL flere gange de senere år har nævnt behovet for at sikre medarbejdernes kompetencer såvel inden for IT generelt som inden for IT-arkitektur specifikt, er det ikke blevet specificeret, hvordan denne kompetenceudvikling skal finde sted (KL 2010a, 2010b; KI & Devoteam 2012).



kan generaliseres til den offentlige administration som helhed, eksempelvis ved at gennemføre casestudier blandt statslige og regionale administrationer.

Derudover åbner afhandlingen op for en række yderligere studier i digitalisering af den kommunale administration, både i forhold til den interne institutionaliseringsproces i den enkelte organisation og i forhold til, hvordan denne proces spiller sammen med nogle større samfundsmæssige udviklingsprocesser. Jeg vil derfor kort præsentere to af disse perspektiver, som jeg mener, det er særlig relevant, at fremtidig forskning undersøger nærmere.

For det første kan nærværende afhandling inspirere til en nærmere undersøgelse af lokalpolitikernes rolle i den kommunaladministrative digitaliseringsproces. Jeg har i afhandlingen afgrænset den kommunale administration fra bl.a. den politiske ledelse, dvs. borgmesteren og kommunalbestyrelsen. I udgangspunktet er der ikke tradition for, at den politiske ledelse blander sig i organiseringen af administrationens arbejde, men derimod holder fokus på at udstikke retningslinjerne for målet med dette arbejde. Digitalisering kan på den ene side ses som et middel til at nå disse mål og som en del af den kommunaladministrative organisering, hvorfor det er nærliggende umiddelbart at betragte digitaliseringsprocessen som et anliggende, der ikke berører den politiske ledelse. På den anden side er der to væsentlige forhold ved digitalisering, som gør det ikke bare nærliggende, men også vigtigt, at den politiske ledelse involveres. For det første er digitalisering, som afhandlingen tydeligt har påvist, mere end et værktøj til opgaveløsning: Det er en transformation af den kommunale administrations tilgang til at understøtte og realisere politiske beslutninger. For det andet betyder digitalisering ikke bare, at arbejdsprocesser lettes og effektiviseres, men også at de i vid udstrækning overhældes med cement, som digitaliseringschefen i Bisborg udtrykte det. Dermed forstået, at IT-systemerne med deres systematik afgør, hvordan eksempelvis sagsbehandling skal foregå, og hvilke muligheder der er for en alternativ tilgang til disse processer. Dette betyder, at IT-systemerne begrænser fleksibiliteten i opgaveløsningen og dermed fastlåser den kulturelle og processuelle tilgang til denne inden for en bestemt ramme – en problematik, som bl.a. blev rejst i forbindelse med det fælleskommunale sagsbehandlingssystem for udsatte børn og unge (DUBU) (Heltberg 2012). Som følge af dette er der store økonomiske omkostninger forbundet med at realisere politiske beslutninger, der ligger uden for eller går imod rammerne af et IT-system.

Digitalisering har således alvorlige konsekvenser for den politiske ledelse af den kommunale udvikling, dels fordi IT-systemer begrænser råderummet for de folkevalgte repræsentanter, og dels fordi der kan opstå et skævvredet magtforhold mellem politisk og administrativ ledelse i forbindelse med at bestemme, hvordan den kommunale organisation skal udvikle sig. Dermed har digitalisering indirekte afgørende indflydelse på nogle af de grundlæggende principper i det demokratiske system. Alligevel indikerede samtaler med kommunalpolitikere, ledelsen i den

kommunale administration og medlemmer fra centrale udvalg i det kommunaladministrative landskab, som jeg gennemførte i forbindelse med nærværende afhandling, at der er stor variation i lokalpolitikernes engagement i digitaliseringen af deres egen organisation. Det er vigtigt at få skabt indblik i, hvad der afgør dette engagement, så digitaliseringsprocessen ikke ender med at blive en af-demokratiseringsproces. Sådanne studier kunne med fordel bidrage først med en kortlægning af interaktionen mellem politikere og administration vedrørende digitalisering og dernæst gennem interviews, observationer og fokusgruppeinterviews med samme aktørgrupper uddybe, hvad der hæmmer og fremmer politikernes engagement. Fokus kunne heri være samspillet mellem teknikforståelse, magtrelationer og demokratiske perspektiver, hvorfor institutionelle logikker (Friedland & Alford 1991) og Foucaults magtforståelse (Foucault 1979, 2007) kunne udgøre det teoretiske grundlag, suppleret med denne afhandlings nuancerede forståelse af organisationsmedlemmernes forhold til IT.

For det andet lægger afhandlingens resultater op til et nærmere studie af udviklingen af fællesoffentlige standarder for IT. Afhandlingen har tydeliggjort, hvordan værdien af og risikoen ved standardisering af software stiger i takt med digitaliseringens intensitet og dermed bliver stadig mere vigtig at forholde sig til. Mens data generelt viste en positiv indstilling over for standarderne, var det også klart, at selve arbejdet med at udvikle og vedligeholde standarderne internt i den kommunale sektor og på tværs af den fællesoffentlige sektor var udfordret af uenighed om fordeling af ansvar, ret og pligt. Denne konflikt er interessant, fordi den viser et misforhold mellem standardernes afgørende betydning for digitaliseringsprocessen og de dynamikker, der skal sikre, at disse standarder er tilgængelige og anvendelige. Der er derfor brug for en undersøgelse af den fællesoffentlige organisering af arbejdet med åbne softwarestandarder. Dette bør bl.a. involvere at studere ansvarsfordelingen af og kommunikationen omkring arbejdet på tværs af de offentlige administrationer, at undersøge samspillet mellem IT-branchen, standardiseringsorganer og den fællesoffentlige proces, samt at belyse betydningen af de kommunaladministrative aktørers organisatoriske og personlige motiver for at presse på for, at deres organisation investerer i udviklingen af standarder. I sådanne studier vil det være nærliggende at supplere den nuancerede tilgang til institutionelt arbejde, som jeg har udviklet i denne afhandling, med teori om magt og motivation (L. B. Andersen & Pedersen 2014; Thomsen 2005), fordi det vil give mulighed for at skabe en feltbaseret forståelse af dynamikkerne og intensiteten i standardiseringsarbejdet. Tilsammen kan sådanne studier dels bidrage til at udvikle eksisterende forskning inden for organisationer og standardisering (Bowker & Star 2000; Brunsson, Rasche & Seidl 2012; Slager, Gond & Moon 2012) og dels skabe en grundlæggende forståelse for, hvordan standardisering og IT-arkitektur både fremmer og hæmmer den kommunale digitaliseringsproces.

## **Teori og praksis – sammen**

I den kommunale administration er det ikke længere et spørgsmål, *om* man skal digitalisere. I stedet spørger man sig selv, *hvordan* man skal digitalisere – for, som en mellemlider i Solhavn udtrykte det: *”Der er jo ikke nogen, der kunne tænke sig, at vi skulle til at sende brevdue igen”*. Med nærværende afhandling har jeg bidraget til at skabe indsigt i en lille del af dette *”hvordan”* – mere specifikt har afhandlingen øget vores forståelse for, hvordan organisationsmedlemmernes forhold til IT påvirker arbejdet med at institutionalisere digitalisering i den kommunale administration. Som vist ovenfor har denne indsigt implikationer af både teoretisk og praksis-relateret karakter. Afhandlingen henvender sig således både til forskere med interesse for neo-institutionel teori og IT i organisationer, og til fagfolk, der er direkte involveret i den kommunale digitaliseringsproces. Derudover tydeliggør afhandlingen, at det er i *samsillet* mellem teori og empiri, at en ny og dybere indsigt i disse to forskellige felter opstår. Derfor er afhandlingen en opfordring til, at teoretikere og praktikere i højere grad udnytter hinandens kompetencer til i fællesskab at udvikle vores teoretiske og empiriske viden om institutionaliseringen af digitalisering i de danske kommuner, så der bliver bedre og flere værktøjer til rådighed til at styrke denne og lignende organisatoriske forandringsprocesser.

## Sammendrag

Denne afhandling beskæftiger sig med institutionaliseringen af digitalisering i den danske kommunaladministration. At digitalisere vil i den sammenhæng sige at bruge informationsteknologi (IT) til strategisk udvikling af arbejdsgange, og digitalisering er derfor tæt forbundet med at skabe en organisation, der både er omstillingsparat, reflektiv og nytænkende. Selvom institutionalisering af digitalisering således er synonym med en radikal forandring af den kommunale administration, mangler der viden om, hvordan arbejdet med at institutionalisere digitalisering påvirkes af organisationsmedlemmernes forhold til IT: et forhold, som litteraturen tidligere har indikeret, kan have afgørende betydning for digitalisering. Afhandlingen bidrager med ny viden på området. Til det formål trækker afhandlingen på det neo-institutionelle begreb institutionelt arbejde, som giver mulighed for at belyse aktørernes rolle i institutionaliseringsprocesser.

Afhandlingen baserer sig på et casestudie af to typiske danske kommunaladministrationer, hvoraf den ene er et resultat af kommunesammenlægning i forbindelse med kommunalreformen i 2007. Det empiriske grundlag består af kvalitative data i form af interviews, dokumentanalyser og møbeobservationer. Den indledende dataanalyse, som er inspireret af grounded theory, pegede på tre centrale analysetemaer i relation til afhandlingens fokus. Disse temaer, som lægger op til tre forskellige håndteringer af data og cases, danner grundlag for afhandlingens tre artikler.

I den første artikel sættes der fokus på, hvordan organisationsmedlemmernes forståelse af IT's rolle i digitalisering påvirker den organisatoriske institutionalisering af digitalisering. Artiklen trækker på data fra begge cases og viser, at organisationsmedlemmerne definerer IT's rolle forskelligt, afhængig af om deres arbejdsopgaver primært indebærer en strategisk eller en praksisorienteret tilgang til digitalisering. I organisationerne foregår et intenst arbejde for at bygge bro mellem disse forskellige definitioner. Organiseringen af denne opgave er delvist præget af omfattende koordinering, delvist af autonome handlinger. Dermed peger artiklen på, at der ligger en hidtil underbelyst kompleksitet i arbejdet med at samle den kommunale administration om en institutionalisering af digitalisering, som kan rumme forskellige definitioner af IT's rolle i digitalisering. Særligt fremhæver artiklen mellemlederens centrale rolle i at bygge bro mellem definitionerne, og den tydeliggør, at denne funktion er afgørende i både etableringen og vedligeholdelsen af digitalisering som institution.

Den anden artikel beskæftiger sig med, hvordan institutionalisering af digitalisering påvirkes af organisationsmedlemmernes fortolkning af IT, dvs. hvordan det enkelte organisationsmedlem forholder sig til og håndterer organisationens IT-løsninger. Gennem et enkelt casestudie viser

artiklen, at organisationsmedlemmernes manglende ansvarstagen for organisationens IT-systemer udgør en hindring for digitalisering. Derfor arbejdes der på at skabe en organisatorisk genfortolkning af IT, som understøtter institutionaliseringen af digitalisering. Med udviklingen af begrebet *institutionel reaktion* tydeliggør artiklen, at reaktioner på denne genfortolkning oftest er en sammensat størrelse baseret på både holdninger til institutionaliseringen af digitalisering og på de afledte konsekvenser af det institutionelle arbejde, fx tab af magt, uklarhed omkring konkrete opgaver eller usikkerhed vedrørende nye organisationsstrukturer. Artiklen understreger nødvendigheden af at opnå indsigt i disse dybereliggende årsager til reaktionerne på genfortolkningen af IT for at kunne optimere digitaliseringsprocessen. Desuden peger artiklen på, at en større organisatorisk forståelse af forskelle og sammenhænge mellem IT og digitalisering vil kunne tydeliggøre nødvendigheden af en genfortolkning af IT og dermed lette processen.

Med den tredje artikel sættes der fokus på, under hvilke omstændigheder de kommunaladministrative organisationer formår at koble forretningsstrategi med IT-teknisk strategi, dvs. IT-arkitektur. Artiklen tager udgangspunkt i folketingsbeslutningen om at indføre åbne standarder for software blandt offentlige myndigheder og undersøger, hvordan organisationerne håndtere de strategiske aspekter ved denne beslutning. Gennem et komparativt studie viser artiklen, at forståelse for relationen mellem IT-arkitektur og forretningsstrategi ikke er en selvfølge blandt kommunale ledere, og derfor må denne opdyrkes aktivt. Kombinationen af organisatoriske forhold som *organisatorisk udmattelse* og *organisatorisk drive* spiller en afgørende rolle for, om dette institutionelle arbejde lanceres og får succes. Dermed peger artiklen på, at det er nødvendigt at sikre et organisatorisk drive og afhjælpe organisatorisk udmattelse, for at IT-arkitektur kan blive en selvfølgelig del af digitalisering i den kommunale administration. Det kan fx gøres ved at optimere koordinationen af og information omkring tværgående digitaliseringsinitiativer og ved at sikre, at kommunale ledere udvikler grundlæggende kompetencer til at håndtere IT-arkitektur i forretningsudviklingen.

Afhandlingen yder tre overordnede teoretiske bidrag. For det første tydeliggør afhandlingen, at organisationsmedlemmernes forhold til IT kan variere afhængig af, hvilke aspekter ved dette forhold der er tale om. Ved at vise, hvordan man kan skelne mellem overordnede kategorier af forholdet til IT, udfolder afhandlingen den kompleksitet, der er forbundet med at tale om "organisationsmedlemmernes forhold til IT", og som eksisterende forskning ikke har beskrevet i detaljer. For det andet bidrager afhandlingen til udviklingen af begrebet institutionelt arbejde, dels ved at belyse konkrete aspekter herved (organiseringen af institutionelt arbejde, interaktionen omkring institutionelt arbejde og de organisatoriske vilkår for institutionelt arbejde) og dels ved at fremhæve nødvendigheden af at arbejde mere reflektivt med grundelementerne i

begrebet (formål, indsats og bevidstheden om samme) for at opnå en større dybde i begrebet. Endelig er afhandlingen et eksempel på, at objekter ligesom aktører og begivenheder kan spille en afgørende rolle i institutionel forandring, selv når denne rolle er indirekte. Dermed bidrager afhandlingen til den udvikling inden for neo-institutionalisme, som lægger vægt på at forstå institutionel forandring som et resultat af samspillet mellem aktør og kontekst.

Empirisk bidrager afhandlingen med værdifuld indsigt i den kommunale digitaliseringsproces, idet den giver et tiltrængt indblik i, hvorfor og hvordan organisationsmedlemmernes forhold til IT påvirker arbejdet med at institutionalisere digitalisering i den enkelte organisation. Ved at udfolde dette forholds mange facetter og de udfordringer, der er forbundet med at adressere disse, tydeliggør afhandlingen kompleksiteten i at skabe sammenhæng mellem IT, organisation og digitalisering. Dermed peger afhandlingen på, at det er nødvendigt for digitaliseringsprocessen fremadrettet, at den enkelte kommunaladministrative organisation lægger vægt på at skabe større organisatorisk bevidsthed dels om relationen mellem IT som teknisk værktøj og digitalisering som organisationsforandring og dels om det vedvarende og omfattende institutionelle arbejde, der skal til, for at realisere digitaliseringens forandringspotentiale.

## Summary

This thesis engages with the institutionalization of digitalization in Danish local administrations. In this context, digitalization refers to information technology (IT) being used for the strategic development of workflows. Hence, it is closely linked to creating an organization that is adaptable, responsive and innovative. This makes the institutionalization of digitalization synonymous with radical change in the administrations of local governments. Yet, we know only little of how the efforts done to institutionalize digitalization in the local administrations are shaped, constrained and enabled by how the organizational members relate to IT. The thesis contributes new knowledge to this area by drawing on the neo-institutional concept of institutional work, which sheds light on the actors' role in institutionalization processes.

The thesis is based on case studies of two typical Danish local administrations – one of them being a merger of municipalities as a result of Denmark's Local Government Reform in 2007. The empirical basis consists of qualitative data in the form of interviews, documents and meeting observations. The preliminary grounded theory-inspired analysis points to three key analytical issues in relation to the thesis's topic. These issues, which provide three different manipulations of data and case studies, form the basis of the thesis's three articles.

The first article focuses on how the employees' understanding of IT's role in digitalization affects the organizational institutionalization of digitalization. The article draws on data from both case studies and shows that employees define IT's role differently – depending on whether their tasks primarily involve a strategic or a practice-oriented approach to digitalization. There is intense work in the organizations to build a bridge between these differing definitions. The organization of this work is characterized partly by strong coordination, and partly by autonomous actions. Thus, the article illustrates the complexity related to making the local administrations embark on an institutionalization of digitalization which can encompass different definitions of IT's role in digitalization. In particular, the article highlights the middle manager's key role in building bridges between the definitions, thus stressing that this function is essential in establishing and maintaining digitalization as an institution.

The second article deals with how the institutionalization of digitalization is affected by the employees' interpretation of IT, i.e. how each employee relates to and handles the organization's IT solutions. The article uses one case study to illustrate that the employees' lack of responsibility for the organization's IT systems are an obstacle to digitalization. Therefore, work is undertaken to establish a re-interpretation of IT in the organization, which supports the institutionalization of digitalization. With the development of the concept of *institutional reaction*, the article clarifies that reactions to the re-interpretation are often complex. This is based on

the approaches to the institutionalization of digitalization and the derived consequences of institutional work, e.g. loss of power, lack of clarity around specific tasks or uncertainties relating to new organizational structures. The article emphasizes the need to gain insight into the root causes of the reactions to the re-interpretation of IT in order to optimize the digitalization process. In addition, the article suggests that a greater organizational understanding of the differences and connections between IT and digitalization would clarify the need for a re-interpretation of IT and would therefore make the process easier.

The third article focuses on the circumstances under which the local administrations manage to link business strategy with IT technical strategy, i.e. IT architecture. The article is based on the parliamentary decision to introduce open standards for software among public authorities and examines how the local administrations dealt with the strategic aspects of this decision. The article uses a comparative study to illustrate that an understanding of the relationship between IT architecture and business strategy is not self-evident among local administration managers and therefore must be actively cultivated. How organizational factors such as the presence or absence of *organizational exhaustion* and of *organizational drive* are combined plays a vital role in ensuring that this institutional work is initiated and is successful. The article therefore highlights the need to safeguard organizational drive and prevent organizational fatigue so that IT architecture can become a natural part of digitalization in local administrations. For example, this can be achieved by optimizing the coordination of – and information about – transverse digitalization initiatives. It can also be achieved by ensuring that local administration managers develop basic skills to handle enterprise architecture in business development.

The thesis provides three main theoretical contributions. Firstly, it clarifies that an employee's relationship with IT can vary depending on certain aspects of the relationship. By showing how we can distinguish between the overarching categories of our relationship with IT, the thesis unfolds the complexity that is associated with the 'employee/IT relationship' that existing research has yet to describe in detail. Secondly, this thesis contributes to the development of the concept of institutional work. It does this firstly by highlighting three specific aspects of institutional work (organization of institutional work, the interaction around institutional work and organizational conditions for institutional work); and secondly by emphasizing the need for a more nuanced analytical approach to the basic elements of the concept (effort, purpose and consciousness) to achieve greater depth and usability of the concept. Finally, the thesis is an example of how objects – just as actors and events – can play a crucial role in institutional change, even when that role is indirect. The thesis therefore contributes to the development within neo-institutionalism, which emphasizes the concept of understanding institutional change as a result of the interaction between actor and context.



Empirically, this thesis contributes valuable insights into the local digitalization process by providing much-needed awareness of how and why its employees' relationship with IT affects efforts to institutionalize the digitalization of the organization. By unfolding the many facets of this relationship (and the challenges associated with addressing these issues), the thesis clarifies the complexity of the connection between IT, the organization and digitalization. Thus, the thesis highlights that in order for the digitalization process to move forward the local administrations needs to commit to creating greater organizational awareness about for one thing the interaction between IT as a technical tool and digitalization as organizational change; and for another the continuous and widespread institutional work required to ensure digitalization delivers on its transformative purpose.

## Litteraturliste

- Adler, Patricia A. & Peter Adler (1994): "Observational Techniques". In Denzin, Norman K. & Yvonna S. Lincoln (Eds.): *Handbook of Qualitative Research* (p. 377-392). Thousand Oaks, CA: SAGE Publications Ltd.
- Alvesson, Mats (2003): Methodology for Close Up Studies – Struggling with Closeness and Closure. *Higher Education*, 46, p. 167-193
- Alvesson, Mats & Karen L. Ashcraft (2009): Critical methodology in Management and Organization Research. In Buchanan, David A. & Alan Bryman (Eds.): *The SAGE Handbook of Organizational Research Methods* (p. 61-77). London, UK: SAGE Publications Ltd..
- Andersen, Kim N., Helle Z. Henriksen, Rony Medaglia, James N. Danziger, Mønyfrid K. Sannarnes & Mette Enemærke (2010): Fads and Facts of E-Government: A Review og Impacts of E-Government (2003-2009). *International Journal of Public Administration*, 33 (11), p. 564-579.
- Andersen, Lene B. & Lene H. Pedersen (2014): *Styring og motivation i den offentlige sektor*. København, DK: Jurist- og Økonomiforbundets forlag A/S.
- Arbejdsgruppe om IT-arkitektur i regi af Det Koordinerende informationsudvalg (2003): *Hvidbog om IT-arkitektur*. København, DK: Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Uddannelse.
- Arnfred, Carl E. & Jette Aagaard (2014): Regning for IT-skandale sendt videre. *Berlingske*, 27. februar 2014. Set på: <http://www.b.dk/politiko/regning-for-it-skandale-sendt-videre>
- Bachrach, Peter & Morton S. Baratz (1969): Two Faces of Power. In Connolly, William E. (Ed.): *The Bias of Pluralism*. New York, NY: Atherton Press.
- Baldersheim, Harald, Are V. Haug & Morten Øgård (2008): *Mot den virtuelle kommunen. Studier i e-demokrati og e-forvaltning*. Bergen, NO: Fagbokforlaget.
- Barford, Niels (2011): Dyrt for kommunerne at være bagud med digitalisering. *Børsen*, 1. november 2011. Set på: [http://www.myresearch.dk/myresearch/images/stories/011111\\_Dyrt\\_for\\_kommuner\\_Borsen.pdf](http://www.myresearch.dk/myresearch/images/stories/011111_Dyrt_for_kommuner_Borsen.pdf)
- Battilana, Julie & Thomas D'Aunno (2009): Institutional Work and the Paradox of Embedded Agency. In Thomas B. Lawrence, Roy Suddaby & Bernard Leca (Eds.): *Institutional Work: Actors and Agency in Institutional Studies of Organization* (p. 31-58). Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Battilana, Julie, Bernard Leca & Eva Boxenbaum (200): How Actors Change Institutions: Towards a Theory of Institutional Entrepreneurship. *The Academy of Management Annals*, 3(1), p. 65-107.
- Bekkers, Victor & Vincent Homburg (2005): E-Government as an Information Ecology: Background and Concepts. In Bekkers, Victor & Vincent Homburg (Eds.): *The Information Ecology of E-Government. E-Governments as Institutional and Technological Innovation in Public Administration* (p. 1-20). Amsterdam, NE: IOS Press.

- Bekkers, Victor & Vincent Homburg (2007): The Myths of E-Government: Looking Beyond the Assumptions of a New and Better Government. *The Information Society*, 23, p. 373-382.
- Bergeer, Peter & Thomas Luckmann (1967): *The Social Construction of Reality: A Treatise on the Sociology of Knowledge*. New York, NY: Anchor.
- Bernard, Russell (1994): Unstructured and Semistructured Interviewing. In Bernard, Russell (Ed.): *Research Methods in Anthropology. Qualitative and Quantitative Approaches* (p. 208-236). Thousand Oaks, CA: SAGE Publications Ltd.
- Bijker, Wiebe E. (1995): *Of Bicycles, Bakelites and Bulbs: Toward a Theory of Sociotechnical Change*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.
- Bijker, Wiebe E., Thomas P. Hughes & Trevor Pinch (1987): General Introduction. In Bijker, Wiebe E., Thomas P. Hughes & Trevor Pinch (Eds.): *The Social Construction of Technological Systems. New Directions in the Sociology and History of Technology* (p. 9-16). Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.
- Blok, Anders & Torben E. Jensen (2009): *Bruno Latour – hybride tanker i en hybrid verden*. København, DK: Hans Reitzels Forlag A/S.
- Bogner, Alexander & Wolfgang Menz (2009): The Theory-Generating Expert Interview: Epistemological Interest, Forms of Knowledge, Interaction. In Bogner, Alexander, Beate Litting & Wolfgang Menz (Eds.): *Interviewing Experts* (p. 43-81). Hampshire, England: Palgrave Macmillan.
- Bowen, Glenn A. (2009): Document Analysis as a Qualitative Research Method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), p. 27-40.
- Bowker, Geoffrey C. & Susan L. Star (2000): *Sorting Things Out: Classification and its Consequences*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.
- Boxenbaum, Eva & Stefan Jonsson (2008): Isomorphism, Diffusion and Decoupling. In Greenwood, Royston, Cristine Oliver, Kerstin Sahlin & Roy Suddaby (Eds.): *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism* (p. 78-98). London, UK: SAGE Publications Ltd.
- Boxenbaum, Eva & Jesper Strandgaard (2009): Scandinavian Institutionalism – a Case of Institutional Work. In Thomas B. Lawrence, Roy Suddaby & Bernard Leca (Eds.): *Institutional Work: Actors and Agency in Institutional Studies of Organization* (p. 178-204). Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Brincker, Benedikte & Peter Gundelach (2005): Sociologists in Action: A Critical Exploration of the Intervention Method. *Acta Sociologica*, 48(4), p. 363-375.
- Brix, Henrik (2012): Hvad kommer it-arkitektur os ved? *Kl.dk*, 17. april 2012. Set på: <http://www.kl.dk/Hvad-vil-du-gerne-vid-om-arkitekturstyring1/Hvad-kommer-it-arkitektur-os-ved-id101420/>

- Brunsson, Nils, Andreas Rasche & David Seidl (2012): The Dynamics of Standardization: Three Perspectives on Standards in Organization Studies. *Organization Studies*, 33(6), p. 613-632.
- Børjesen, Marie R. & Heidi Callesen (2013): Kommunerne spilder millioner op it-systemer. *Dr.dk*, 30. januar 2013. Set på: <http://www.dr.dk/Nyheder/Indland/2013/01/29/140815.htm>.
- Callon, Michel (1986): Some Elements of a Sociology of Translation: Domestication of the Scallops and the Fishermen of St Brieuc Bay. In Law, John (Ed.): *Power, Action and Belief: A New Sociology of Knowledge?* Vol. 32, p. 196-233. London, UK: Routledge.
- Cassell, Catherine (2009): Interviews in Organizational Research. In Buchanan, David A. & Alan Bryman (Eds.): *The SAGE Handbook of Organizational Research Methods* (p. 500-551). London, UK: SAGE Publications Ltd..
- Centralorganisationernes Fællesudvalg og Personalestyrelsen (2005): *Kommunalreformen og personalet – en vejledning*. København, DK: Personalestyrelsen/Centralorganisationernes fællesudvalg.
- Charmaz, Kathy (2006): *Constructing Grounded Theory. A Practical Guide Through Qualitative Analysis*. London, UK: SAGE Publications Ltd.
- Collin, Finn (1998): Socialkonstruktivisme og den sociale virkelighed. I Järvinen, Margaretha & Margareta Bertilsson (Eds.): *Socialkonstruktivisme. Bidrag til en kritisk diskussion* (s. 41-67). København, DK: Hans Reitzels Forlag A/S.
- Collin, Finn (2003): Socialkonstruktivisme i humaniora. I Collin, Finn & Simo Køppe (Eds.): *Humanistisk videnskabsteori* (s. 247-275). Viborg, DK: DR Multimedie.
- Czarniawska, Barbara (2004): On Time, Space, and Action Nets. *Organization*, 11(6), p. 773-791.
- Czarniawska, Barbara (2008): How to Misuse Institutions and Get Away with It: Some Reflections on Institutional Theory(ies). In Greenwood, Royston, Cristine Oliver, Kerstin Sahlin & Roy Suddaby (Eds.), *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism* (pp. 769-783). London, UK: Sage Publications Ltd.
- Danmarks Statistik (2009): *Den offentlige sektors brug af it 2008*. København, DK: Danmarks Statistik.
- Danmarks Statistik (2011): *Befolkningens brug af internet 2010*. København, DK: Danmarks Statistik.
- Danmarks Statistik (2012a): *It-anvendelse i befolkningen - 2012*. København, DK: Danmarks Statistik.
- Danmarks Statistik (2012b): *It-anvendelse i danske virksomheder - 2012*. København, DK: Danmarks Statistik.
- Danmarks Statistik (2012c): *It-anvendelse i den offentlige sektor - 2011*. København, UK: Danmarks Statistik.
- Danmarks Statistik & Ministeriet for Videnskab Teknologi og Udvikling (2008): *Nøgletal om informationssamfundet Danmark 2007 - danske tal*. København, DK.

Deephouse, D. L., & Suchman, M. (2008). Legitimacy in Organizational Institutionalism. In Greenwood, Royston, Cristine Oliver, Kerstin Sahlin & Roy Suddaby (Eds.), *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism* (pp. 49-77). London, UK: Sage Publications Ltd.

Den Digitale Taskforce (2002): *På vej mod den digitale forvaltning - vision og strategi for den offentlige sektor*. København, DK: Den Digitale Taskforce.

Denzin, Norman K. (1989): Strategies of Multiple Triangulation. In Denzin, Norman K. (Ed.): *The Research Act. A Theoretical Introduction to Sociological Methods* (pp. 234-247). Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, Inc.

Digitaliseringsstyrelsen (2011). Se vinderne: Hvem er Bedst på nettet 2011? Digst.dk, 30. november 2014. Set på:

<http://www.digst.dk/ServiceMenu/Nyheder/Nyhedsarkiv/Digitaliseringsstyrelsen/2011/BPN-2011.aspx>

DiMaggio, Paul J. (1988): Interest and Agency in Institutional Theory. In Zucker, Lynne G. (Ed.): *Institutional Patterns and Organizations* (pp. 3-21). Cambridge: Ballinger Publishing Company.

DiMaggio, Paul J. & Walter W. Powell (1983): The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48, 147-160.

DiMaggio, Paul J. & Walter W. Powell (1991): Introduction. In Powell, Walter W. & Paul J. DiMaggio (Eds.): *The New Institutionalism in organizational analysis* (pp. 1-38). Chicago, Illinois: The University of Chicago Press.

Disimit: *Om Disimit*. Set på: <http://www.disimit.dk/>

Dorado, Silvia (2013): Small Groups as Context for Institutional Entrepreneurship: An Exploration of the Emergence of Commercial Microfinance in Bolivia. *Organization Studies*, 34, 533-557.

Dunleavy, Patrick, Helen Margetts, Simon Bastow & Jane Tinkler (2005): New Public Management Is Dead - Long Live Digital-Era Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16, 467-494.

Dunleavy, Patrick, Helen Margetts, Simon Bastow & Jane Tinkler (2006): *Digital Era Governance: IT Corporations, the State, and E-Government*. New York, NY: Oxford University Press.

Dybkjær, Lone & Søren Christensen (1994): *Info-Samfundet år 2000 - Rapport fra udvalget om "Informationssamfundet år 2000"*. København, DK: Forskningsministeriet.

Dybkjær, Lone & Jørgen Lidegaard (1999): *Det digitale Danmark - omstilling til netværkssamfundet*. København, DK: Forskningsministeriet.

Egholm, Liv (2014): *Videnskabsteori. Perspektiver på organisationer og samfund*. København, DK: Hans Reitzels Forlag A/S.

Ejersbo, Niels & Carsten Greve (2005): *Modernisering af den offentlige sektor*. København, DK: Børsens Forlag.

- Erhvervs- og Vækstministeriet (2006): Lov om kommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder og kommuners og regioners deltagelse i selskaber. København, DK: Regeringen.
- Falch, Morten (2004): Mulighederne for demokratisk styring af IKT. I Hoff, Jens (red.): *Danmark som informationssamfund. Muligheder og barrierer for politik og demokrati*. Aarhus, DK: Aarhus Universitetsforlag A/S.
- Federspiel, Sofie B. (2008): *Uddannelsesprojekt eller it-projekt? - Et casestudie af digitaliserede staters tilgang til "One Laptop Per Child"-initiativet*. København, Danmark: Københavns Universitet.
- Federspiel, Sofie B., & Benedikte Brincker (2010): Software as Risk: Introduction of Open Standards in the Danish Public Sector. *The Information Society*, 26(1), 38-47.
- Fitzgerald, Louise & Sue Dopson (2009): Comparative case Study Designs: Their Utility and Development. In Buchanan, David A. & Alan Bryman (Eds.): *The SAGA Handbook of Organizational Research Methods* (p. 465-484). London, UK: SAGA Publications Ltd.
- FOKUS (2005): *Når digital forvaltning skal være effektiv forvaltning*. København, DK: FOKUS.
- Folketinget (2006a): B 103 Forslag til folketingsbeslutning om anvendelse af åbne standarder for software i det offentlige. Set på: [http://www.ft.dk/dokumenter/tingdok.aspx/?samling/20051/beslutningsforslag/B103/som\\_vedtaget.htm](http://www.ft.dk/dokumenter/tingdok.aspx/?samling/20051/beslutningsforslag/B103/som_vedtaget.htm)
- Folketinget (2006b): B 103 Forslag til folketingsbeslutning om anvendelse af åbne standarder for software i det offentlige. Forslaget som fremsat. Set på: [http://www.ft.dk/samling/20051/beslutningsforslag/B103/som\\_fremsat.htm#dok](http://www.ft.dk/samling/20051/beslutningsforslag/B103/som_fremsat.htm#dok)
- Folketingets partier (2010): Konklusionspapir om anvendelsen af åben standarder for software i det offentlige. Digitaliseringsstyrelsen: [www.digst.dk](http://www.digst.dk).
- Fomin, Vadislav V., Mogens K. Pedersen & Henk J. De Vries (2008): Open Standards and Government Policy: Results of a Delphi Survey. *Communications of the Association of Information Systems*, 22, 459-484.
- Forskningsministeriet (1995): *Fra vision til handling - Informationssamfundet år 2000.IT-politisk handleplan 1995*. København, DK: Forskningsministeriet.
- Foucault, Michel (1979): *Discipline and Punish. The Birth of the Prison*. New York, NY: Vintage Books.
- Foucault, Michel (2007): *Security, Territory, Population*. New York, NY: Palgrave Macmillan.
- Fountain, Jane E. (2001): *Building the Virtual State. Information Technology and Institutional Change*. Washington, D. C.: The Brookings Institution.
- Friedland, Roger, & Robert R. Alford (1991): Bringing Society Back In: Symbols, Practices and Institutional Contradictions. In DiMaggio, Paul J. & Walter W. Powell (Eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (pp. 232-263). Chicago, Illinois: The University of Chicago Press.

- Garud, Raghu, Cynthia Hardy & Steve Maguire (2007): Institutional Entrepreneurship as Embedded Agency: An Introduction to the Special Issue. *Organizational Studies*, 28(7), 957-969.
- Gawer, Annabelle & Nelson Phillips (2013): Institutional Work as Logics Shift: The Case of Intel's Transformation to Platform Leader. *Organization Studies*, 34(8), 1035-1071.
- George, Alexander L. & Andrew Bennett (2005): *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- Gilje, Nils & Harald Grimen (2002): *Samfundsvidenskabernes forudsætninger. Indføring i samfundsvidenskabernes videnskabsteori*. København, DK: Hans Reitzels Forlag A/S.
- Greenwood, Royston, Cristine Oliver, Kerstin Sahlin & Roy Suddaby (2008): Introduction. In Greenwood, Royston, Cristine Oliver, Kerstin Sahlin & Roy Suddaby (Eds.), *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism* (pp. 1-46). London, UK: Sage Publications Ltd.
- Greve, Carsten (2012): *Reformanalyse - Hvordan den offentlige sektor grundlæggende er blevet forandret i 00'erne*. København, DK: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Hall, Peter A., & Rosemary R. C. Taylor (1996): Political Science and the Three New Institutionalisms. *Political Studies*, 1996(XLIV), 936-957.
- Hansen, Anne M., Pernille K. Jensen & Lars Mathiassen (2012): Adaptive Leadership in Digital Transformation: The Role of the Facilitator. In Rose, Jeremy, John S. Persson, Pernille Kræmmergaard & Peter A. Nielsen (Eds.): *IT Management in Local Government: The DISIMIT Project* (pp. 145-160). Denmark: Publizon A/S.
- Hansen, Kristian (2014): Stress-ramt: Her er KMD's katastrofale smertensbarn. *Computerworld*, 2. maj 2014.
- Hansen, Per H. (2004): Writing Business History Without an Archive. Newspapers as Sources for Business History - Possibilities and Limitations. *Markets and Embeddedness. Essays in honour of Ulf Olsson* (pp. 99-120). Göteborg.
- Hardy, Cynthia & Steve Maguire (2008): Institutional Entrepreneurship. In Greenwood, Royston, Cristine Oliver, Kerstin Sahlin & Roy Suddaby (Eds.), *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism* (pp. 198-217). London, UK: Sage Publications Ltd.
- Heede, Susie, Marianne Høimark & Hanne Steen (Eds.) (1996): *Politikens store nudansk ordbog* (Vol. 1). Århus, DK: Politikens Forlag.
- Heltberg, Jonas (2010): Digital revolution i kommunerne. *Kl.dk*, 26. November 2010. Set på: <http://kl.dk/Administration-og-digitalisering/Digital-revolution-i-kommunerne-id77785/>
- Heltberg, Jonas (2012): Kommuner begejstret for DUBU. *Kl.dk*, 24. juni 2012. Set på: <http://www.kl.dk/Born-og-unge/Kommuner-begejstrede-for-DUBU-id104809/>

Hernes, Tor (2010): Actor-Network Theory: Callon's Scallop, and Process-Based Organization Studies. In Hernes, Tor & Sally Maitlis (Eds.): *Process, sensemaking and organizing* (pp. 161-184). Oxford, UK: Oxford University Press.

Hirsh, Paul M. & Michael Lounsbury (1997): Ending the Family Quarrel: Toward a Reconciliation of "Old" and "New" Institutionalism. *American Behavioral Scientist*, 40(4), 406-418.

Hoetker, Glenn (2002): Building the Virtual State: Information Technology and Institutional Change, By Jane E. Fountain. *Academy of Management Review*, 27(4), 619-622.

Hoff, Jens (red.) (2004): *Danmark som informationssamfund - muligheder og barrierer for politik og demokrati*. Aarhus, DK: Aarhus Universitetsforlag A/S.

Hoff, Jens & Flemming Bjerke (2004): Politik, magt og demokrati i informationssamfundet. en teoretisk ramme. I Hoff, Jens (red.): *Danmark som informationssamfund. Muligheder og barrierer for politik og demokrati*. (s. 22-70). Aarhus, DK: Aarhus Universitetsforlag.

Homburg, Vincent (2008): *Understanding E-Government: Information Systems in the Public Administration*. London: Routledge.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet (2005): Kommunalreformen - kort fortalt. København, DK: Indenrigs- og Sundhedsministeriet, 1. økonomiske kontor.

IT- og Telestyrelsen (2007): Vejledning om anvendelse af obligatoriske åbne standarder for software i det offentlige. København, DK: Videnskabsministeriet.

It-projektrådet (2013): Statens it-projekter. Status 2/2013. [www.itprojektraad.dk](http://www.itprojektraad.dk): it-projektrådet.

Jensen, Casper B., Peter Lauritsen & Finn Olesen (2007). Introduktion. I Jensen, Casper B., Peter Lauritsen & Finn Olesen (red.): *Introduktion til STS* (s. 7-16). København: Hans Reitzels Forlag.

Johansson, Sune (2004a): Dansk IT-politisk historie. I Hoff, Jens (red.): *Danmark som Informationssamfund. Muligheder og barrierer for politik og demokrati* (s. 140-171). Aarhus, DK: Aarhus Universitetsforlag.

Johansson, Sune (2004b): Lokaldemokrati i informationsalderen. I Hoff, Jens (red.): *Danmark som informationssamfund. Muligheder og barrierer for politik og demokrati* (s. 251-279). Aarhus, DK: Aarhus Universitetsforlag A/S.

Jones, Candance, Eva Boxenbaum & Callen Anthony (2013): The immateriality of material practices in institutional logics. In Lounsbury, Michael & Eva Boxenbaum (Eds.): *Institutional Logics in Action, Part A* (pp. 51-75). Bingley, UK: Emerald Group Publishing Limited.

Jones, Candance & Felipe G. Massa (2013): From Novel Practice to Consecrated Exemplar: Unity Temple as a Case of Institutional Evangelizing. *Organization Studies*, 34(8), 1099-1136.

Jæger, Birgit & Karl Löfgren (2010): The History of the Future: Changes in Danish E-Government Strategies 1994-2010. *Information Polity*, 15, 253-269.



- Kaspersen, Lars B. (2000): Anthony Giddens. I Andersen, Heine & Lars B. Kaspersen (red.): *Klassisk og moderne samfundsteori* (s. 418-431). København, DK: Hans Reitzels Forlag A/S.
- Kildebogaard, Jesper (2012): Kommunal it-chef frygter for KMD-salg: det bliver endnu dyrere at få egne data ud. *Version2*, 21. august 2012. Set på: <http://www.version2.dk/artikel/kommunal-it-chef-om-kmd-salg-bliver-nok-ikke-lettere-faa-egne-data-ud-47113>
- KITA (2012a): Generalforsamling og temadag i Kolding. Foreløbigt program 29.01.2012.KITA.
- KITA. (2012b): Om foreningen. KITA, 15. februar 2012. Set på:<http://kita.dk/om-foreningen>
- KITA. (2014a): KIT Magasinet. KITA. Set på: <http://www.itchefer.dk/kit-magasinet>
- KITA (2014b): Vedtægter for "Foreningen af Kommunale IT- og Digitaliseringschefer". KITA, opdateret 6. marts 2014. Set på: <http://kita.dk/vedt%C3%A6gter>
- KL (2009a): KMD-handel afsluttet. KL.dk, 01.06.2009. Set på: <http://kl.dk/menu/KMD-handel-afsluttet-id50883/>
- KL (2009b): Kommissorium. Det Kommunale Digitaliseringsråd. Set på: [http://kl.dk/ImageVaultFiles/id\\_37783/cf\\_202/Kommissorium\\_for\\_DKD.PDF](http://kl.dk/ImageVaultFiles/id_37783/cf_202/Kommissorium_for_DKD.PDF)
- KL (2010a): Den fælleskommunale digitaliseringsstrategi - 2010-2015. København, DK: KL.
- KL (2010b): Digital revolution skal sikre effektivisering for milliarder. Kl.dk, 23. August 2010. Set på: <http://kl.dk/Administration-og-digitalisering/Digital-revolution-skal-sikre-effektiviseringer-for-milliarder-id74370/>
- KL (2011a): *Kommissorium for Kommunernes it-arkitekturråd. 3. oktober 2011.* [www.kl.dk](http://www.kl.dk): KL.
- KL (2011b): Projektbeskrivelse af projekter i handlingsplanen for den fælleskommunale digitaliseringsstrategi. September 2011. [www.kl.dk](http://www.kl.dk): KL.
- KL (2013a): Dagsorden til det 7. ordinære møde i Kommunernes It-Arkitekturråd. [www.kl.dk](http://www.kl.dk): KL.
- KL (2013b): Overblik over sammenhænge mellem den fælleskommunale digitaliseringsstrategi, den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi samt KOMBIT projekter. Set på:: [http://www.kl.dk/ImageVaultFiles/id\\_65450/cf\\_202/Sammenfald\\_mellem\\_den\\_fælleskommunale\\_og\\_fællesoff.PDF](http://www.kl.dk/ImageVaultFiles/id_65450/cf_202/Sammenfald_mellem_den_fælleskommunale_og_fællesoff.PDF)
- KL (2013c): *Status på it i folkeskolen.* Set på: [http://kl.dk/ImageVaultFiles/id\\_60126/cf\\_202/Status\\_p\\_it-infrastruktur\\_i\\_folkeskolen.PDF](http://kl.dk/ImageVaultFiles/id_60126/cf_202/Status_p_it-infrastruktur_i_folkeskolen.PDF).
- KL & Devoteam (2012): *Rapport om digital modenhed i 22 kommuner.* [www.kl.dk](http://www.kl.dk): KL.
- KL, Danske Regioner & Indenrigs- og Sundhedsministeriet (2009): *Status for kommunalreformens gennemførelse - 2009.* København, DK: Indenrigs- og Sundhedsministeriet.
- Klein, Hans K. & Daniel L. Kleinman (2002): The Social Construction of Technology: Structural Considerations. *Science, Technology and Human Values*, 27(1), 28-52.

- KMD (2013): Historie: KMD er IT med indsigt. Set på: [http://www.kmd.dk/da/om\\_kmd/hvem\\_er\\_kmd/Pages/KMDs\\_historie.aspx](http://www.kmd.dk/da/om_kmd/hvem_er_kmd/Pages/KMDs_historie.aspx)
- KOMBIT (2013): Historien om KOMBIT. Set på: <http://www.kombit.dk/KOMBITHistorie>
- KOMBIT (2014): Porteføljegruppe. Set på: <http://www.kombit.dk/portef%C3%B8ljegruppe>
- Kræmmegaard, Pernille & Peter A. Nielsen (2012): *Det kommunale digitaliseringslandskab 2012 - status og udfordringer. Resultater fra en kvantitativ undersøgelse blandt danske kommunale IT-ansvarlige*. Aalborg, DK: Alborg Universitet.
- Kræmmegaard, Pernille & Bjarne R. Schlichter (2011): *A comprehensive literature review of the e-Government research field over a decade*. Paper presented at the tGov Workshop '11, Brunel University, West London, UK.
- Kraatz, Matthew S. (2011): Two Cheers for Institutional Work. *Journal of Management Inquiry*, 20(1), 59-61.
- Kvale, Steiner (1997): *InterView. En introduktion til det kvalitative forskningsinterview*. København, DK: Hans Reitzels Forlag A/S.
- Latour, Bruno (1996a): On Actor-Network Theory. A Few Clarifications Plus More than a Few Complications. Retrieved from [www.bruno-latour.fr](http://www.bruno-latour.fr).
- Latour, Bruno (1996b): On Interobjectivity. *Mind, Culture, and Activity*, 3(4), 228-245.
- Lauritsen, Peter (2007): SCOT - Teknologi som social konstruktion. I Jensen, Casper B., Peter Lauritsen & Finn Olesen (red.): *Introduktion til STS. Science, Technology, Society*. (s. 43-62). København, DK: Hans Reitzels Forlag A/S.
- Law, John (2009): Actor Network Theory and Material Semiotics. In Turner, Bryan S. (Ed.): *The New Blackwell Companion to Social Theory* (pp. 141-158). Oxford, UK: Blackwell Publishing Ltd.
- Lawrence, Thomas B., Bernard Leca & Tammar Zilber (2013): Institutional Work: Current Research, New Directions and Overlooked Issues. *Organization Studies*, 34(8), 1023-1033.
- Lawrence, Thomas B. & Roy Suddaby (2006): Institutions and Institutional Work. In Clegg, Stewart R., Cynthia Hardy, Thomas B. Lawrence & Walter R. Nord (Eds.): *The SAGE Handbook of Organization Studies* (2<sup>th</sup> edition, pp. 215-254). London, UK: SAGE Publication Ltd.
- Lawrence, Thomas B., Roy Suddaby & Bernard Leca (2009a): Introduction: Theorizing and Studying Institutional Work. In Lawrence, Thomas B., Roy Suddaby & Bernard Leca (Eds.): *Institutional Work: Actors and Agency in Institutional Studies of Organization* (pp. 1-27). New York, NY: Cambridge University Press.
- Lawrence, Thomas B., Roy Suddaby & Bernard Leca (Eds.) (2009b): *Institutional work: Actors and agency in institutional studies of organization*. New York, NY: Cambridge University Press.

- Lawrence, Thomas B., Roy Suddaby & Bernard Leca (2011): Institutional Work: Refocusing Institutional Studies of Organization. *Journal of Management Inquiry*, 20(1), 52-58.
- Lounsbury, Michael & Eva Boxenbaum (2013): Institutional Logics in Action. In Lounsbury, Michael & Eva Boxenbaum (Eds.), *Institutional Logics in Action* (pp. 3-24). Bingley, UK: Emerald Group Publishing Limited.
- Margetts, Helen & Patrick Dunleavy (2013): The Second Wave of Digital-Era Governance: a Quasi-Paradigm for Government on the Web. *Philosophical transactions of the royal society A.*, 371(1987).
- Meyer, John W. (2008): Reflections on Institutional Theories of Organizations. In Greenwood, Royston, Cristine Oliver, Kerstin Sahlin & Roy Suddaby (Eds.), *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism* (pp. 790-881). London, UK: Sage Publications Ltd.
- Meyer, Renate E. (2008): New Sociology of Knowledge: Historical Legacy and Contributions to Current Debates in Institutional research. In Greenwood, Royston, Cristine Oliver, Kerstin Sahlin & Roy Suddaby (Eds.), *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism* (pp. 519-538). London, UK: Sage Publications Ltd.
- Miles, Matthew B. & A. M. Huberman (1994). Introduction. In Miles, Matthew B. & A. M. Huberman (Eds.), *Qualitative Data Analysis. An Expanded Sourcebook* (2 ed., pp. 1-15). Thousand Oaks, California: SAGE Publications, Inc.
- Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling (2010): Bekendtgørelse om information i og transport af OIOUBL elektronisk regning til brug for elektronisk afregning med offentlige myndigheder, BEK nr 354 af 26/03/2010 C.F.R. København, DK: Regeringen.
- NNIT (2006): Public Digital Governance 2006 - Dansk Best Practice. DK: NNIT.
- OECD (2010): Efficient e-Government for Smarter Public Service Delivery. Denmark 2010. Assessment and Proposals for Action. *OECD e-Government Studies*. [www.OECD.org](http://www.OECD.org).
- Olsen, Leif & Ole Rieper (2005): *E-governance i kommunerne - et essay om forskning i emnet*. København, DK: AKF forlaget.
- Orlikowski, Wanda & Debra Gash (1994): Technological Frames: Making Sense of Information technology in Organizations. *ACM Transactions on Information Systems*, 12(2), 174-207.
- Pahuus, Mogens (2003): Hermeneutik. I Collin, Finn & Simo Køppe (red.), *Humanistisk Videnskabsteori* (s. 139-169). Viborg, DK: DR Multimedie.
- Perkmann, Markus & André Spicer (2008): How are Management Fashions Institutionalized? The Role of Institutional Work. *Human Relations*, 61(6), 811-844.
- Peters, B. Guy (1998): *Comparative Politics. Theory and Methods*. Houndsmills, Basingstoke: Macmillan Press Ltd.
- Philips, Nelson & Namrata Malhotra (2008): Taking Social Construction Seriously: Extending the Discursive Approach in Institutional Theory. In Greenwood, Royston, Cristine Oliver, Kerstin Sahlin &

Roy Suddaby (Eds.), *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism* (pp. 702-720). London, UK: Sage Publications Ltd.

Pinch, Trevor & Wiebe E. Bijker (1987): The Social Construction of Facts and Artifacts: Or How the Sociology of Science and the Sociology of Technology Might Benefit Each Other. In Bijker, Wiebe E., Thomas P. Hughes & Trevor Pinch (Eds.): *The Social Construction of Technology. New Directions in the Sociology and History of Technology* (pp. 17-50). Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.

Przeworski, Adam & Henry Teune (1970): Research Designs. In Przeworski, Adam & Henry Teune (Eds.): *The Logic of Comparative Social Inquiry*: Wiley-Interscience.

Raviola, Elena & Maria Norbäck (2013): Bringing Technology and Meaning into Institutional Work: Making News at an Italian Business Newspaper. *Organization Studies*, 34(8), 1171-1194.

Reay, Trish & C. R. (Bob) Hinings (2009). Managing the Rivalry of Competing Institutional Logics. *Organization Studies*, 30(06), 629-652.

Regeringen, Danske Regioner & KL (2007): Aftale om anvendelse af åbne standarder for software i det offentlige, oktober 2007. Set på: <http://www.digst.dk/Arkitektur-og-standarder/Standardisering/AAbne-standarder-politisk-baggrund/~media/Files/Arkitektur%20og%20standarder/Åbne%20standarder%20-%20politisk/Åbne%20standarder%20politisk%20baggrund/Aftale%20om%20anvendelse%20af%20abne%20standarder%20for%20software%20i%20det%20offentlige.ashx>

Regeringen, KL, Amtrådsforeningen, Københavns Kommune & Frederiksberg Kommune (2004): *Strategi for digital forvaltning 2004-2006*. København, DK: Den Digitale Taskforce.

Regeringen, KL & Danske Regioner (2007): *Strategi for digitalisering af den offentlige sektor 2007-2010: Mod bedre digital service, øget effektivisering og stærkere samarbejde*. Albertslund: Schultz Distribution.

Regeringen, KL & Danske Regioner (august 2011): Den digitale vej til fremtidens velfærd. Set på: [http://www.digst.dk/Home/Digitaliseringsstrategi/~media/Files/Digitaliseringsstrategi/Digitale\\_vej\\_til\\_fremtidens\\_velfærd.pdf](http://www.digst.dk/Home/Digitaliseringsstrategi/~media/Files/Digitaliseringsstrategi/Digitale_vej_til_fremtidens_velfærd.pdf)

Ritzau (2014): Fakta: her er det offentliges kuldsejlede it-projekter, *Fyens Stiftstidende*, 28. maj 2014. Set på: <http://www.fyens.dk/businessfyn/FAKTA-Her-er-det-offentliges-kuldsejlede-it-projekter/artikel/2515389>

Rose, Jeremy, John S. Persson, Pernille Kræmmergaard & Peter A. Nielsen (Eds.) (2012): *IT Management in Local Government: The DISIMIT Project*. Danmark: Publizon A/S.

Secher, Cristine (2009): *E-deltagelse i praksis - politikernes og forvaltningens medkonstruktion og konsekvenserne heraf*. København, DK: Copenhagen Business School.

Segaard, Signe B. (2010): *Veje til lokalt e-demokrati - organisering, mål, virkemidler og resultater*. Oslo, NO: Akademisk Publiserings.

- Selznick, Philip (1996): Institutionalism "Old" and "New". *Administrative Science Quarterly*, 41(2, 40th Anniversary Issue), 270-277.
- Seo, Myeong-Gu & W. E. Douglas Creed (2002): Institutional Contradictions, Praxis, and Institutional Change: a Dialectic Perspective. *Academy of Management Review*, 27(2), 222-247.
- Slager, Rieneke, Jean-Pascal Gond & Jeremy Moon (2012): Standardization as Institutional Work: The Regulatory Power of a Responsible Investment Standard. *Organization Studies*, 33(5-6), 763-790.
- Stake, Robert E. (1998): Case Studies. I Denzin, Norman K. & Yvonna S. Lincoln (Eds.): *The Landscape of Qualitative Research. Theories and Issues* (pp. 86-109). Thousand Oaks, California: Sage Publications, Inc.
- Suddaby, Roy & Royston Greenwood (2009): Methodological Issues in Researching Institutional Change. In Buchanan, David A. & Alan Bryman (Eds.): *The SAGE Handbook of Organizational Research Methods*. London, UK: SAGE Publications Ltd.
- Sundbo, Jon & Torben M. Lund (1986): *Kommunernes anvendelse af Informatik*. Roskilde, DK: Forlaget Samfundsøkonomi og Planlægning.
- Thagaard, Tove (2002): *Systematikk og innlevelse. En indføring i kvalitativ metode*. Bergen, NO: Fagbokforlaget.
- The Economist Intelligence Unit, & IBM (2008). E-readiness ranking 2008. Maintaining momentum.: The Economist Intelligence Unit.
- The Economist Intelligence Unit, & IBM. (2010). Digital economy rankings 2010. Beyond e-readiness. The Economist Intelligence Unit.
- The Ministry of Interior and Health (2005): *The Local Government Reform - in Brief*. Copenhagen, DK: The Ministry of Interior and Health.
- Thomsen, Jens P. F. (2005): *Magt og indflydelse*. Aarhus, DK: Magtudredningen.
- Thornton, Patricia H. & William Ocasio (1999): Institutional Logics and the Historical Contingency of Power in Organizations: Executive Succession in the Higher Education Publishing Industry, 1958-1990. *American Journal of Sociology*, Vol. 105(No. 3 (November 1999)), 801-843.
- Thornton, Patricia H. & William Ocasio (2008). Institutional Logics. In Greenwood, Royston, Cristine Oliver, Kerstin Sahlin & Roy Suddaby (Eds.): *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism* (pp. 99-129). London, UK: SAGE Publications Ltd.
- Thornton, Patricia H., William Ocasio & Michael Lounsbury (2012): *The Institutional Logics Perspective. A New Approach to Culture, Structure, and Process*. New York, NY: Oxford University Press Inc.
- UN Public Administration Program (2014): Denmark e-Government Development Index. Retrieved from <http://unpan3.un.org/egovkb/ProfileCountry.aspx?ID=48>

- United Nations (2008): *United Nations e-Government Survey 2008. From e-Government to Connected Government*. New York, NY: Department of Economic and Social Affairs. Division for Public Administration and Development Management.
- United Nations (2010): *United Nations E-Government Survey 2010. Leveraging e-government at a time of financial and economic crisis*. New York, NY: Department of Economic and Social Affairs.
- United Nations (2012): *E-Government Survey 2012. E-Government for the People*. (Vol. 2014). New York, NY: United Nations: Department of Economic and Social Affairs.
- van Dijk, Stephan, Hans Berends, Mariann Jelinke, A. Geroges L. Romme & Matheiu Weggeman (2011): Micro-Institutional Affordances and Strategies of Radical Innovation. *Organizational Studies*, 32(11), 1485-1513.
- Wenneberg, Søren B. (2000): *Socialkonstruktivisme - positioner, problemer og perspektiver*. Frederiksberg, DK: Samfundslitteratur.
- Westenholz, Ann (2012a): Conclusion and Reflection. In Westenholz, Ann (Ed.): *The Janus Face of Commercial Open Source Software Communities. An investigation into institutional (non)work by interacting institutional actors* (pp. 145-175). Copenhagen, DK: Copenhagen Business School Press.
- Westenholz, Ann (2012b): Institutional Non-work in the Development of the TYPO3 Community. In Westenholz, Ann (Ed.): *The Janus Face of Commercial Open Source Software Communities. An investigation into institutional (non)work by interacting institutional actors* (pp. 99-120). Copenhagen, DK: Copenhagen Business School Press.
- Westenholz, Ann (2012c): Institutional Work in the Development of the TYPO3 Community. . In Westenholz, Ann (Ed.): *The Janus Face of Commercial Open Source Software Communities. An investigation into institutional (non)work by interacting institutional actors* (pp. 86-98). Copenhagen, DK: Copenhagen Business School Press.
- Westenholz, Ann (Ed.) (2012d): *The Janus Face of Commercial Open Source Software Communities. An investigation into institutional (non)work by interacting institutional actors*. Copenhagen, DK: Copenhagen Business School Press.
- Yang, Kaifeng (2003): Neoinstitutionalism and E-Government: Beyond Jane Fountain. *Social Science Computer Review*, 21(4), 432-442.
- Yearley, Steven (2005): Actor-Networks in Science. In Yearley, Steven (Ed.): *Making Sense of Science, Understanding the Social Study of Science* (pp. 55-68). London, UK: SAGE Publications Ltd.
- Yildiz, Mete (2007): E-government Research: Reviewing the Litterature, Limitations, and Ways Forward. *Government Information Quarterly*, 24(2007), 646-665.
- Yin, Robert K. (2009). *Case Study Research. Design and Methods* (4th ed.). Thousand Oaks, California: SAGE Publications, Inc.

Zietsma, Charlene & Thomas B. Lawrence (2010): Institutional Work in the Transformation of an Organizational Field: The Interplay of Boundary Work and Practice Work. *Administrative Science Quarterly*, 55, 189-221.

Zilber, Tammar B. (2009): Institutional Maintenance as Narrative Acts. In Lawrence, Thomas B., Roy Suddaby & Bernard Leca (Eds.): *Institutional Work. Actors and Agency in Institutional Studies of Organizations* (pp. 205-235). Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Zilber, Tammar B. (2013): Institutional Logics and Institutional Work: Should They Be Agreed? In Lounsbury, Michael & Eva Boxenbaum (Eds.): *Institutional Logics in Action, Part A* (Vol. 39A, pp. 77-96). Bingley: Emerald Group Publishing Limited.

Ödman, Per-Johan (2007): Hermeneutics in Research Practice. In Gustavsson, Bengt (Ed.): *The principles of Knowledge Creation: Research Methods in the Social Sciences* (pp. 113-130). Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.

## Bilag A: Overblik over dataindsamlingsprocessen

	Datatyper og eksempler												
<p><b>Fase 1: Forberedende dataindsamling</b> <i>(Jan. 2010 - feb. 2012)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Konferencer og seminarer, fx               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ "Høring om åbne dokumentstandarder" (Christiansborg, jan. 2010)</li> <li>○ "Åbne dokumentstandarder i den offentlige sektor" (CBS, jan. 2010)</li> <li>○ "Den involverende offentlige sektor" (CBS, marts 2011)</li> </ul> </li> <li>• Dokumentanalyser, fx               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Fællesoffentlige digitaliseringsstrategier (2001-2004, 2004-2007, 2007-2010, 2011-2015)</li> <li>○ Den fælleskommunale digitaliseringsstrategi (2010-2015)</li> <li>○ Kommissorier og referater fra KL-fora såsom Kommunernes It-Arkitekturråd og Det Kommunale Digitaliseringsråd</li> <li>○ Statistisk materiale over digitaliseringen, fx "IT i den offentlige sektor"</li> <li>○ Dokumenter vedr. Folketingets beslutning om anvendelsen af åbne standarder for software i den offentlige sektor</li> </ul> </li> <li>• Uformelle samtaler med bl.a.:               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Cecilie Christensen, kontorchef i IT- og Telestyrelsen</li> <li>○ Mogens Kühn Pedersen, professor med speciale i bl.a. digital government</li> <li>○ Michael Hald, konsulent i KL</li> <li>○ Leif Lodahl, projektleder hos en softwareleverandør</li> </ul> </li> <li>• Pilotstudie af en kommunal administration:               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Dokumentanalyser</li> <li>○ To interviews (en digitaliseringschef og en projektleder)</li> </ul> </li> <li>• Forsamtaler med tre kommunale digitaliseringschefer samt mailkorrespondance med tre andre kommunale digitaliseringschefer</li> </ul>												
<p><b>Fase 2: Dataindsamling i casene</b> <i>(feb. 2012-juni 2012)</i></p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>Case 1: Bisborg</th> <th>Case 2: Solhavn</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Interviewpersoner</td> <td>10</td> <td>9</td> </tr> <tr> <td>Observationer (af møder)</td> <td>4</td> <td>3</td> </tr> <tr> <td>Interne dokumenter</td> <td>60</td> <td>32</td> </tr> </tbody> </table>		Case 1: Bisborg	Case 2: Solhavn	Interviewpersoner	10	9	Observationer (af møder)	4	3	Interne dokumenter	60	32
	Case 1: Bisborg	Case 2: Solhavn											
Interviewpersoner	10	9											
Observationer (af møder)	4	3											
Interne dokumenter	60	32											
<p><b>Fase 3: Afsluttende dataindsamling</b> <i>(juni 2012-juni 2013)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interviews med centrale figurer i den kommunale digitaliseringsproces:               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Jørgen Kristiansen, formand for KITA (Foreningen af kommunale IT-chefer)</li> <li>○ Bjarne Pedersen, formand for KOMDIR (Kommunaldirektørforeningen i Danmark)</li> <li>○ Allan Bager, medlem af Kommunernes It-Arkitekturråd</li> <li>○ Thomas Rysgaard Christiansen, markedsdirektør i KOMBIT</li> <li>○ Lokalpolitikere (en fra Bisborg, en fra Solhavn)</li> </ul> </li> <li>• Indhentning af enkelte manglende dokumenter fra casene (fx organisationsdiagrammer og nyhedsbreve fra intranettet)</li> </ul>												

Tabel A: Overblik over data fra dataindsamlingsforløbet.



## Bilag B: Overblik over casedata

Tabel B-D

<b>Dokumenttype</b>	<b>Bisborg (antal dokumenter/antal sider i alt)</b>	<b>Solhavn (antal dokumenter/antal sider i alt)</b>
<b>Om jobopslag og ansøgning til stilling som IT-/digitaliseringschef</b>	3/8	2/3
<b>Strategimateriale</b>	14/77	4/89
<b>Nyhedsbreve og webkommunikation</b>	-	6/8
<b>Organisationsdiagrammer</b>	1/2	2/14
<b>IT-kontrakter m. bilag</b>	2/873	-
<b>Mødemateriale (fra observerede møder)</b>	19/86	1/8
<b>Mødemateriale (fra arkiv)</b>	20/50	-
<b>Diverse</b>	1/1	17/152
<b>Dokumentmateriale analyseret I alt</b>	<b>60/1.097</b>	<b>32/274</b>

Tabel B: Oversigt over dokumenter fra casene.

<b>Interviewpersoner<sup>i</sup></b>	<b>Bisborg (organisationsmedlemmer generelt/organisationsmedlemmer inden for IT/ digitalisering)</b>	<b>Solhavn (organisationsmedlemmer generelt/organisationsmedlemmer inden for IT/ digitalisering)</b>
<b>Topledelse</b>	1	1
<b>Mellemlidelse</b>	2/2	2/2
<b>Medarbejdere</b>	3/2	2/2
<b>Interviewpersoner i alt</b>	<b>10</b>	<b>9</b>

Tabel C: Oversigt over personer interviewet i casene.

<sup>i</sup> En afdelingsleder i Bisborg foretrak at have en specialkonsulent med til sit interview, hvorfor der er flere informanter end interviews.

<b>Mødetype</b>	<b>Bisborg (antal møder/samlet længde)</b>	<b>Solhavn (antal møder/samlet længde)</b>
<b>Tværgående, intraorganisatoriske møder</b>	3/330 min.	2/240 min.
<b>Møder i IT-/digitaliseringsafdelingen</b>	1/30 min.	1/60 min.
<b>Møder observeret i alt</b>	<b>4</b>	<b>3</b>

Tabel D: Oversigt over møder observeret i casene.

## Bilag C: Eksempler på interviewguide

### Eksempel på interviewguide til interview med økonomimedarbejder

*Intro:* Mig, projektet – ændring af hverdagens systemer og praksisser osv. Øvrigt data og behandling af data.

*Om IP:* Ansættelse (længde, indhold); IP's rolle i udvikling af arbejdsgange.

### Generel oplevelse af organisationens digitalisering og egne processer

- Tempo, ledelsesengagement, organisationsforandringer, oplæring – selvfølge, for hvem?
- Retorik? Def. digitalisering og it

### Forløbet med implementering af elektronisk faktura/OIOUBL – hvad er der sket?

- Def. elektronisk fakturering [set fra IP's arbejdsprocesser – få fremvist]
- Hvornår blev det introduceret, af hvem og i hvilken form (nyt it-system, udvikling af gammelt)?
  - Hvordan var procedurerne tidligere (manuelt, tilsvarende forløb)?
- Hvordan forløb implementeringen, og hvem har IP været i kontakt med?
  - Oplæring
  - Udrulning
  - Tekniske problemer [få fremvist]
  - Ændringer i arbejdsopgaver/processer/organisering – problemer med det?

### Konsekvenser af elektronisk fakturering/OIOUBL – nyt syn?

- Status i dag: fordele og ulemper ved nyt system/nye procedurer
  - Hvad kan det, som du ikke kunne tidligere – processer/system?
  - Hvad savner du ved processer/system? Et nyt opstået savn?
- Kan du komme i tanke om andre processer, der kunne lattes digitalt – relation? Mentale eller tekniske begrænsninger?

### Fremtidsvision – at tænke digitalt

- Org. digitalt om fem år – dine arbejdsområder
  - Mere digitalt/hvilke områder?
  - Ønsker vs. forestillinger – er der forskel og hvorfor?
- Ønsker til, hvordan processen skal forløbe – anderledes end i dag?
  - Forventninger til udbud af økonomisystem

## Eksempel på interviewguide til interview med topleder

*Intro:* Mig, projektet, def. af fællesoffentlige åbne standarder – øvrige samtaler, og hvordan behandles data.

*Om IP:* ansættelse (længde og indhold).

### Definition af digitalisering og syn på organisationen i dag

- Hvordan vil du definere digitalisering i et kommunalt perspektiv?
- Hvordan vil du beskrive digitaliseringens rolle i udviklingen af organisationen?
- Hvordan organiserer I jeres strategiske udvikling af organisationen med digitalisering?
  - Organisatorisk, ledelsesmæssigt, direktørniveau, kommunikation med politikerne
  - Sikre sammenhæng mellem forretning og digitaliseringsstrategi – integration som ledelsesstrategi
- Digitaliseringsstrategi
  - Proces for udarbejdning, sammenhæng til fagområder og den overordnede strategi for org.

### Det tværorganisatoriske pres for digitalisering

- Landspolitiske/tværkommunale strategier og vedtægter
- Lokalpolitikere
- Afdelingsledernes og medarbejdernes engagement, interesse og vilje
- Hvad oplever du som de primære krav?

### Åbne standarder – nye funktioner med økonomisystem, organisation osv.

- Hvilke debatter fylder mest ift. jeres diskussioner om digitalisering?
  - Tekniske, tværfaglige, prioritering af økonomi
- Introduktionen af nye funktioner (fx efaktura og organisationsoverblik)
  - => ændringer i retorik og problemfokus
  - Påvirkning af afdelingsledere, direktører

### Fremtidsvisionerne

- Hvor ser du organisationen om fem år, digitaliseringsmæssigt? – Vægtning af digitalisering ift. forretningsområder
- Hvilke udfordringer står I over for? Hvad kan I med digitalisering?

**TITLER I PH.D.SERIEN:****2004**

1. Martin Grieger  
*Internet-based Electronic Marketplaces and Supply Chain Management*
2. Thomas Basbøll  
*LIKENESS  
A Philosophical Investigation*
3. Morten Knudsen  
*Beslutningens vaklen  
En systemteoretisk analyse af moderniseringen af et amtskommunalt sundhedsvæsen 1980-2000*
4. Lars Bo Jeppesen  
*Organizing Consumer Innovation  
A product development strategy that is based on online communities and allows some firms to benefit from a distributed process of innovation by consumers*
5. Barbara Dragsted  
*SEGMENTATION IN TRANSLATION AND TRANSLATION MEMORY SYSTEMS  
An empirical investigation of cognitive segmentation and effects of integrating a TM system into the translation process*
6. Jeanet Hardis  
*Sociale partnerskaber  
Et socialkonstruktivistisk casestudie af partnerskabsaktørers virkelighedsopfattelse mellem identitet og legitimitet*
7. Henriette Hallberg Thygesen  
*System Dynamics in Action*
8. Carsten Mejer Plath  
*Strategisk Økonomistyring*
9. Annemette Kjærgaard  
*Knowledge Management as Internal Corporate Venturing*
10. Knut Arne Hovdal  
*De professionelle i endring  
Norsk ph.d., ej til salg gennem Samfundslitteratur*
11. Søren Jeppesen  
*Environmental Practices and Greening Strategies in Small Manufacturing Enterprises in South Africa  
– A Critical Realist Approach*
12. Lars Frode Frederiksen  
*Industriel forskningsledelse  
– på sporet af mønstre og samarbejde i danske forskningsintensive virksomheder*
13. Martin Jes Iversen  
*The Governance of GN Great Nordic  
– in an age of strategic and structural transitions 1939-1988*
14. Lars Pynt Andersen  
*The Rhetorical Strategies of Danish TV Advertising  
A study of the first fifteen years with special emphasis on genre and irony*
15. Jakob Rasmussen  
*Business Perspectives on E-learning*
16. Sof Thrane  
*The Social and Economic Dynamics of Networks  
– a Weberian Analysis of Three Formalised Horizontal Networks*
17. Lene Nielsen  
*Engaging Personas and Narrative Scenarios – a study on how a user-centered approach influenced the perception of the design process in the e-business group at AstraZeneca*
18. S.J Valstad  
*Organisationsidentitet  
Norsk ph.d., ej til salg gennem Samfundslitteratur*

– a Field Study of the Rise and Fall of a Bottom-Up Process

19. Thomas Lyse Hansen  
*Six Essays on Pricing and Weather risk in Energy Markets*
20. Sabine Madsen  
*Emerging Methods – An Interpretive Study of ISD Methods in Practice*
21. Evis Sinani  
*The Impact of Foreign Direct Investment on Efficiency, Productivity Growth and Trade: An Empirical Investigation*
22. Bent Meier Sørensen  
*Making Events Work Or, How to Multiply Your Crisis*
23. Pernille Schnoor  
*Brand Ethos  
Om troværdige brand- og virksomhedsidentiteter i et retorisk og diskursteoretisk perspektiv*
24. Sidsel Fabech  
*Von welchem Österreich ist hier die Rede?  
Diskursive forhandlinger og magtkampe mellem rivaliserende nationale identitetskonstruktioner i østrigske pressediskurser*
25. Klavs Odgaard Christensen  
*Sprogpolitik og identitetsdannelse i flersprogede forbundsstater  
Et komparativt studie af Schweiz og Canada*
26. Dana B. Minbaeva  
*Human Resource Practices and Knowledge Transfer in Multinational Corporations*
27. Holger Højlund  
*Markedets politiske fornuft  
Et studie af velfærdens organisering i perioden 1990-2003*
28. Christine Mølgaard Frandsen  
*A.s erfaring  
Om mellemværendets praktik i en transformation af mennesket og subjektiviteten*
29. Sine Nørholm Just  
*The Constitution of Meaning – A Meaningful Constitution? Legitimacy, identity, and public opinion in the debate on the future of Europe*
- 2005**
1. Claus J. Varnes  
*Managing product innovation through rules – The role of formal and structured methods in product development*
2. Helle Hedegaard Hein  
*Mellem konflikt og konsensus – Dialogudvikling på hospitalsklinikker*
3. Axel Rosenø  
*Customer Value Driven Product Innovation – A Study of Market Learning in New Product Development*
4. Søren Buhl Pedersen  
*Making space  
An outline of place branding*
5. Camilla Funck Ellehave  
*Differences that Matter  
An analysis of practices of gender and organizing in contemporary workplaces*
6. Rigmor Madeleine Lond  
*Styring af kommunale forvaltninger*
7. Mette Aagaard Andreassen  
*Supply Chain versus Supply Chain Benchmarking as a Means to Managing Supply Chains*
8. Caroline Aggestam-Pontoppidan  
*From an idea to a standard  
The UN and the global governance of accountants' competence*
9. Norsk ph.d.
10. Vivienne Heng Ker-ni  
*An Experimental Field Study on the*

- Effectiveness of Grocer Media Advertising*  
*Measuring Ad Recall and Recognition, Purchase Intentions and Short-Term Sales*
11. Allan Mortensen  
*Essays on the Pricing of Corporate Bonds and Credit Derivatives*
12. Remo Stefano Chiari  
*Figure che fanno conoscere*  
*Itinerario sull'idea del valore cognitivo e espressivo della metafora e di altri tropi da Aristotele e da Vico fino al cognitivismo contemporaneo*
13. Anders McIlquham-Schmidt  
*Strategic Planning and Corporate Performance*  
*An integrative research review and a meta-analysis of the strategic planning and corporate performance literature from 1956 to 2003*
14. Jens Geersbro  
*The TDF – PMI Case*  
*Making Sense of the Dynamics of Business Relationships and Networks*
15. Mette Andersen  
*Corporate Social Responsibility in Global Supply Chains*  
*Understanding the uniqueness of firm behaviour*
16. Eva Boxenbaum  
*Institutional Genesis: Micro – Dynamic Foundations of Institutional Change*
17. Peter Lund-Thomsen  
*Capacity Development, Environmental Justice NGOs, and Governance: The Case of South Africa*
18. Signe Jarlov  
*Konstruktioner af offentlig ledelse*
19. Lars Stæhr Jensen  
*Vocabulary Knowledge and Listening Comprehension in English as a Foreign Language*
- An empirical study employing data elicited from Danish EFL learners*
20. Christian Nielsen  
*Essays on Business Reporting*  
*Production and consumption of strategic information in the market for information*
21. Marianne Thejls Fischer  
*Egos and Ethics of Management Consultants*
22. Annie Bekke Kjær  
*Performance management i Process-innovation*  
*– belyst i et social-konstruktivistisk perspektiv*
23. Suzanne Dee Pedersen  
*GENTAGELSENS METAMORFOSE*  
*Om organisering af den kreative gøren i den kunstneriske arbejdspraksis*
24. Benedikte Dorte Rosenbrink  
*Revenue Management*  
*Økonomiske, konkurrencemæssige & organisatoriske konsekvenser*
25. Thomas Riise Johansen  
*Written Accounts and Verbal Accounts*  
*The Danish Case of Accounting and Accountability to Employees*
26. Ann Fogelgren-Pedersen  
*The Mobile Internet: Pioneering Users' Adoption Decisions*
27. Birgitte Rasmussen  
*Ledelse i fællesskab – de tillidsvalgtes fornyende rolle*
28. Gitte Thit Nielsen  
*Remerger*  
*– skabende ledelseskrafter i fusion og opkøb*
29. Carmine Gioia  
*A MICROECONOMETRIC ANALYSIS OF MERGERS AND ACQUISITIONS*

30. Ole Hinz  
*Den effektive forandringsleder: pilot, pædagog eller politiker?*  
*Et studie i arbejdslederens meningstilskrivninger i forbindelse med vellykket gennemførelse af ledelsesinitierede forandringsprojekter*
31. Kjell-Åge Gotvassli  
*Et praksisbasert perspektiv på dynamiske læringsnettverk i toppidretten*  
Norsk ph.d., ej til salg gennem Samfundslitteratur
32. Henriette Langstrup Nielsen  
*Linking Healthcare*  
*An inquiry into the changing performances of web-based technology for asthma monitoring*
33. Karin Tweddell Levinsen  
*Virtuel Uddannelsespraksis*  
*Master i IKT og Læring – et casestudie i hvordan proaktiv proceshåndtering kan forbedre praksis i virtuelle læringsmiljøer*
34. Anika Liversage  
*Finding a Path*  
*Labour Market Life Stories of Immigrant Professionals*
35. Kasper Elmquist Jørgensen  
*Studier i samspillet mellem stat og erhvervsliv i Danmark under 1. verdenskrig*
36. Finn Janning  
*A DIFFERENT STORY*  
*Seduction, Conquest and Discovery*
37. Patricia Ann Plackett  
*Strategic Management of the Radical Innovation Process*  
*Leveraging Social Capital for Market Uncertainty Management*
- 2006**
1. Christian Vintergaard  
*Early Phases of Corporate Venturing*
2. Niels Rom-Poulsen  
*Essays in Computational Finance*
3. Tina Brandt Husman  
*Organisational Capabilities, Competitive Advantage & Project-Based Organisations*  
*The Case of Advertising and Creative Good Production*
4. Mette Rosenkrands Johansen  
*Practice at the top*  
*– how top managers mobilise and use non-financial performance measures*
5. Eva Parum  
Corporate governance som strategisk kommunikations- og ledelsesværktøj
6. Susan Aagaard Petersen  
*Culture's Influence on Performance Management: The Case of a Danish Company in China*
7. Thomas Nicolai Pedersen  
*The Discursive Constitution of Organizational Governance – Between unity and differentiation*  
*The Case of the governance of environmental risks by World Bank environmental staff*
8. Cynthia Selin  
*Volatile Visions: Transactions in Anticipatory Knowledge*
9. Jesper Banghøj  
*Financial Accounting Information and Compensation in Danish Companies*
10. Mikkel Lucas Overby  
*Strategic Alliances in Emerging High-Tech Markets: What's the Difference and does it Matter?*
11. Tine Aage  
*External Information Acquisition of Industrial Districts and the Impact of Different Knowledge Creation Dimensions*



- A case study of the Fashion and Design Branch of the Industrial District of Montebelluna, NE Italy*
12. Mikkel Flyverbom  
*Making the Global Information Society Governable  
On the Governmentality of Multi-Stakeholder Networks*
  13. Anette Grønning  
*Personen bag  
Tilstedevær i e-mail som interaktionsform mellem kunde og medarbejder i dansk forsikringskontekst*
  14. Jørn Helder  
*One Company – One Language?  
The NN-case*
  15. Lars Bjerregaard Mikkelsen  
*Differing perceptions of customer value  
Development and application of a tool for mapping perceptions of customer value at both ends of customer-supplier dyads in industrial markets*
  16. Lise Granerud  
*Exploring Learning  
Technological learning within small manufacturers in South Africa*
  17. Esben Rahbek Pedersen  
*Between Hopes and Realities:  
Reflections on the Promises and Practices of Corporate Social Responsibility (CSR)*
  18. Ramona Samson  
*The Cultural Integration Model and European Transformation.  
The Case of Romania*
- 2007**
1. Jakob Vestergaard  
*Discipline in The Global Economy  
Panopticism and the Post-Washington Consensus*
  2. Heidi Lund Hansen  
*Spaces for learning and working  
A qualitative study of change of work, management, vehicles of power and social practices in open offices*
  3. Sudhanshu Rai  
*Exploring the internal dynamics of software development teams during user analysis  
A tension enabled Institutionalization Model; "Where process becomes the objective"*
  4. Norsk ph.d.  
Ej til salg gennem Samfundslitteratur
  5. Serden Ozcan  
*EXPLORING HETEROGENEITY IN ORGANIZATIONAL ACTIONS AND OUTCOMES  
A Behavioural Perspective*
  6. Kim Sundtoft Hald  
*Inter-organizational Performance Measurement and Management in Action  
– An Ethnography on the Construction of Management, Identity and Relationships*
  7. Tobias Lindeberg  
*Evaluative Technologies  
Quality and the Multiplicity of Performance*
  8. Merete Wedell-Wedellsborg  
*Den globale soldat  
Identitetsdannelse og identitetsledelse i multinationale militære organisationer*
  9. Lars Frederiksen  
*Open Innovation Business Models  
Innovation in firm-hosted online user communities and inter-firm project ventures in the music industry  
– A collection of essays*
  10. Jonas Gabrielsen  
*Retorisk toposlære – fra statisk 'sted' til persuasiv aktivitet*

11. Christian Moldt-Jørgensen  
*Fra meningsløs til meningsfuld evaluering.*  
*Anvendelsen af studentertilfredsheds-målinger på de korte og mellemlange videregående uddannelser set fra et psykodynamisk systemperspektiv*
12. Ping Gao  
*Extending the application of actor-network theory*  
*Cases of innovation in the telecommunications industry*
13. Peter Mejlby  
*Frihed og fængsel, en del af den samme drøm?*  
*Et phronetisk baseret casestudie af frigørelsens og kontrollens sam-eksistens i værdibaseret ledelse!*
14. Kristina Birch  
*Statistical Modelling in Marketing*
15. Signe Poulsen  
*Sense and sensibility:*  
*The language of emotional appeals in insurance marketing*
16. Anders Bjerre Trolle  
*Essays on derivatives pricing and dynamic asset allocation*
17. Peter Feldhütter  
*Empirical Studies of Bond and Credit Markets*
18. Jens Henrik Eggert Christensen  
*Default and Recovery Risk Modeling and Estimation*
19. Maria Theresa Larsen  
*Academic Enterprise: A New Mission for Universities or a Contradiction in Terms?*  
*Four papers on the long-term implications of increasing industry involvement and commercialization in academia*
20. Morten Wellendorf  
*Postimplementering af teknologi i den offentlige forvaltning*  
*Analyser af en organisations kontinuerlige arbejde med informations-teknologi*
21. Ekaterina Mhaanna  
*Concept Relations for Terminological Process Analysis*
22. Stefan Ring Thorbjørnsen  
*Forsvaret i forandring*  
*Et studie i officerers kapabiliteter under påvirkning af omverdenens forandringspres mod øget styring og læring*
23. Christa Breum Amhøj  
*Det selvskabte medlemskab om managementstaten, dens styringsteknologier og indbyggere*
24. Karoline Bromose  
*Between Technological Turbulence and Operational Stability*  
*– An empirical case study of corporate venturing in TDC*
25. Susanne Justesen  
*Navigating the Paradoxes of Diversity in Innovation Practice*  
*– A Longitudinal study of six very different innovation processes – in practice*
26. Luise Noring Henler  
*Conceptualising successful supply chain partnerships*  
*– Viewing supply chain partnerships from an organisational culture perspective*
27. Mark Mau  
*Kampen om telefonen*  
*Det danske telefonvæsen under den tyske besættelse 1940-45*
28. Jakob Halskov  
*The semiautomatic expansion of existing terminological ontologies using knowledge patterns discovered*

- on the WWW – an implementation and evaluation*
29. Gergana Koleva  
*European Policy Instruments Beyond Networks and Structure: The Innovative Medicines Initiative*
  30. Christian Geisler Asmussen  
*Global Strategy and International Diversity: A Double-Edged Sword?*
  31. Christina Holm-Petersen  
*Stolthed og fordom  
Kultur- og identitetsarbejde ved skabelsen af en ny sengeafdeling gennem fusion*
  32. Hans Peter Olsen  
*Hybrid Governance of Standardized States  
Causes and Contours of the Global Regulation of Government Auditing*
  33. Lars Bøge Sørensen  
*Risk Management in the Supply Chain*
  34. Peter Aagaard  
*Det unikkes dynamikker  
De institutionelle mulighedsbetingelser bag den individuelle udforskning i professionelt og frivilligt arbejde*
  35. Yun Mi Antorini  
*Brand Community Innovation  
An Intrinsic Case Study of the Adult Fans of LEGO Community*
  36. Joachim Lynggaard Boll  
*Labor Related Corporate Social Performance in Denmark  
Organizational and Institutional Perspectives*
- 2008**
1. Frederik Christian Vinten  
*Essays on Private Equity*
  2. Jesper Clement  
*Visual Influence of Packaging Design on In-Store Buying Decisions*
  3. Marius Brostrøm Kousgaard  
*Tid til kvalitetsmåling?  
– Studier af indrulleringsprocesser i forbindelse med introduktionen af kliniske kvalitetsdatabaser i speciallægepraksissektoren*
  4. Irene Skovgaard Smith  
*Management Consulting in Action  
Value creation and ambiguity in client-consultant relations*
  5. Anders Rom  
*Management accounting and integrated information systems  
How to exploit the potential for management accounting of information technology*
  6. Marina Candi  
*Aesthetic Design as an Element of Service Innovation in New Technology-based Firms*
  7. Morten Schnack  
*Teknologi og tværfaglighed  
– en analyse af diskussionen omkring indførelse af EPJ på en hospitalsafdeling*
  8. Helene Balslev Clausen  
*Juntos pero no revueltos – un estudio sobre emigrantes norteamericanos en un pueblo mexicano*
  9. Lise Justesen  
*Kunsten at skrive revisionsrapporter.  
En beretning om forvaltningsrevisions beretninger*
  10. Michael E. Hansen  
*The politics of corporate responsibility: CSR and the governance of child labor and core labor rights in the 1990s*
  11. Anne Roepstorff  
*Holdning for handling – en etnologisk undersøgelse af Virksomheders Sociale Ansvar/CSR*

12. Claus Bajlum  
*Essays on Credit Risk and Credit Derivatives*
13. Anders Bojesen  
*The Performative Power of Competence – an Inquiry into Subjectivity and Social Technologies at Work*
14. Satu Reijonen  
*Green and Fragile  
A Study on Markets and the Natural Environment*
15. Ilduara Busta  
*Corporate Governance in Banking  
A European Study*
16. Kristian Anders Hvass  
*A Boolean Analysis Predicting Industry Change: Innovation, Imitation & Business Models  
The Winning Hybrid: A case study of isomorphism in the airline industry*
17. Trine Paludan  
*De uvidende og de udviklingsparate  
Identitet som mulighed og restriktion  
blandt fabriksarbejdere på det aftayloriserede fabriksgulv*
18. Kristian Jakobsen  
*Foreign market entry in transition economies: Entry timing and mode choice*
19. Jakob Elming  
*Syntactic reordering in statistical machine translation*
20. Lars Brømsøe Termansen  
*Regional Computable General Equilibrium Models for Denmark  
Three papers laying the foundation for regional CGE models with agglomeration characteristics*
21. Mia Reinholt  
*The Motivational Foundations of Knowledge Sharing*
22. Frederikke Krogh-Meibom  
*The Co-Evolution of Institutions and Technology  
– A Neo-Institutional Understanding of Change Processes within the Business Press – the Case Study of Financial Times*
23. Peter D. Ørberg Jensen  
*OFFSHORING OF ADVANCED AND HIGH-VALUE TECHNICAL SERVICES: ANTECEDENTS, PROCESS DYNAMICS AND FIRMLEVEL IMPACTS*
24. Pham Thi Song Hanh  
*Functional Upgrading, Relational Capability and Export Performance of Vietnamese Wood Furniture Producers*
25. Mads Vangkilde  
*Why wait?  
An Exploration of first-mover advantages among Danish e-grocers through a resource perspective*
26. Hubert Buch-Hansen  
*Rethinking the History of European Level Merger Control  
A Critical Political Economy Perspective*
- 2009**
1. Vivian Lindhardsen  
*From Independent Ratings to Communal Ratings: A Study of CWA Raters' Decision-Making Behaviours*
2. Guðrið Weihe  
*Public-Private Partnerships: Meaning and Practice*
3. Chris Nøkkentved  
*Enabling Supply Networks with Collaborative Information Infrastructures  
An Empirical Investigation of Business Model Innovation in Supplier Relationship Management*
4. Sara Louise Muhr  
*Wound, Interrupted – On the Vulnerability of Diversity Management*

5. Christine Sestoft  
*Forbrugeradfærd i et Stats- og Livsformsteoretisk perspektiv*
6. Michael Pedersen  
*Tune in, Breakdown, and Reboot: On the production of the stress-fit self-managing employee*
7. Salla Lutz  
*Position and Reposition in Networks – Exemplified by the Transformation of the Danish Pine Furniture Manufacturers*
8. Jens Forssbæck  
*Essays on market discipline in commercial and central banking*
9. Tine Murphy  
*Sense from Silence – A Basis for Organised Action*  
*How do Sensemaking Processes with Minimal Sharing Relate to the Reproduction of Organised Action?*
10. Sara Malou Strandvad  
*Inspirations for a new sociology of art: A sociomaterial study of development processes in the Danish film industry*
11. Nicolaas Mouton  
*On the evolution of social scientific metaphors: A cognitive-historical enquiry into the divergent trajectories of the idea that collective entities – states and societies, cities and corporations – are biological organisms.*
12. Lars Andreas Knutsen  
*Mobile Data Services: Shaping of user engagements*
13. Nikolaos Theodoros Korfiatis  
*Information Exchange and Behavior*  
*A Multi-method Inquiry on Online Communities*
14. Jens Albæk  
*Forestillinger om kvalitet og tværfaglighed på sygehuse*  
*– skabelse af forestillinger i læge- og plejegrupperne angående relevans af nye idéer om kvalitetsudvikling gennem tolkningsprocesser*
15. Maja Lotz  
*The Business of Co-Creation – and the Co-Creation of Business*
16. Gitte P. Jakobsen  
*Narrative Construction of Leader Identity in a Leader Development Program Context*
17. Dorte Hermansen  
*“Living the brand” som en brandorienteret dialogisk praxis: Om udvikling af medarbejdernes brandorienterede dømmekraft*
18. Aseem Kinra  
*Supply Chain (logistics) Environmental Complexity*
19. Michael Nørager  
*How to manage SMEs through the transformation from non innovative to innovative?*
20. Kristin Wallevik  
*Corporate Governance in Family Firms*  
*The Norwegian Maritime Sector*
21. Bo Hansen Hansen  
*Beyond the Process*  
*Enriching Software Process Improvement with Knowledge Management*
22. Annemette Skot-Hansen  
*Franske adjektivisk afledte adverbier, der tager præpositionssyntagmer indledt med præpositionen à som argumenter*  
*En valensgrammatisk undersøgelse*
23. Line Gry Knudsen  
*Collaborative R&D Capabilities*  
*In Search of Micro-Foundations*

24. Christian Scheuer  
*Employers meet employees  
Essays on sorting and globalization*
25. Rasmus Johnsen  
*The Great Health of Melancholy  
A Study of the Pathologies of Perfor-  
mativity*
26. Ha Thi Van Pham  
*Internationalization, Competitiveness  
Enhancement and Export Performance  
of Emerging Market Firms:  
Evidence from Vietnam*
27. Henriette Balieu  
*Kontrolbegrebets betydning for kausa-  
tivalternationen i spansk  
En kognitiv-typologisk analyse*
- 2010**
1. Yen Tran  
*Organizing Innovation in Turbulent  
Fashion Market  
Four papers on how fashion firms crea-  
te and appropriate innovation value*
2. Anders Raastrup Kristensen  
*Metaphysical Labour  
Flexibility, Performance and Commit-  
ment in Work-Life Management*
3. Margrét Sigrún Sigurdardóttir  
*Dependently independent  
Co-existence of institutional logics in  
the recorded music industry*
4. Ásta Dis Óladóttir  
*Internationalization from a small do-  
mestic base:  
An empirical analysis of Economics and  
Management*
5. Christine Secher  
*E-deltagelse i praksis – politikernes og  
forvaltningens medkonstruktion og  
konsekvenserne heraf*
6. Marianne Stang Våland  
*What we talk about when we talk  
about space:*
7. Rex Degnegaard  
*Strategic Change Management  
Change Management Challenges in  
the Danish Police Reform*
8. Ulrik Schultz Brix  
*Værdi i rekruttering – den sikre beslut-  
ning  
En pragmatisk analyse af perception  
og synliggørelse af værdi i rekrutte-  
rings- og udvælgelsesarbejdet*
9. Jan Ole Similä  
*Kontraktsledelse  
Relasjonen mellom virksomhetsledelse  
og kontraktshåndtering, belyst via fire  
norske virksomheter*
10. Susanne Boch Waldorff  
*Emerging Organizations: In between  
local translation, institutional logics  
and discourse*
11. Brian Kane  
*Performance Talk  
Next Generation Management of  
Organizational Performance*
12. Lars Ohnemus  
*Brand Thrust: Strategic Branding and  
Shareholder Value  
An Empirical Reconciliation of two  
Critical Concepts*
13. Jesper Schlamovitz  
*Håndtering af usikkerhed i film- og  
byggeprojekter*
14. Tommy Moesby-Jensen  
*Det faktiske livs forbindtlighed  
Førsokratisk informeret, ny-aristotelisk  
ἦθος-tænkning hos Martin Heidegger*
15. Christian Fich  
*Two Nations Divided by Common  
Values  
French National Habitus and the  
Rejection of American Power*

16. Peter Beyer  
*Processer, sammenhængskraft og fleksibilitet*  
*Et empirisk casestudie af omstillingsforløb i fire virksomheder*
17. Adam Buchhorn  
*Markets of Good Intentions*  
*Constructing and Organizing Biogas Markets Amid Fragility and Controversy*
18. Cecilie K. Moesby-Jensen  
*Social læring og fælles praksis*  
*Et mixed method studie, der belyser læringskonsekvenser af et lederkursus for et praksisfællesskab af offentlige mellemledere*
19. Heidi Boye  
*Fødevarer og sundhed i senmodernismen*  
*– En indsigt i hyggefænomenet og de relaterede fødevarerpraksisser*
20. Kristine Munkgård Pedersen  
*Flygtige forbindelser og midlertidige mobiliseringer*  
*Om kulturel produktion på Roskilde Festival*
21. Oliver Jacob Weber  
*Causes of Intercompany Harmony in Business Markets – An Empirical Investigation from a Dyad Perspective*
22. Susanne Ekman  
*Authority and Autonomy*  
*Paradoxes of Modern Knowledge Work*
23. Anette Frey Larsen  
*Kvalitetsledelse på danske hospitaler*  
*– Ledelsernes indflydelse på introduktion og vedligeholdelse af kvalitetsstrategier i det danske sundhedsvæsen*
24. Toyoko Sato  
*Performativity and Discourse: Japanese Advertisements on the Aesthetic Education of Desire*
25. Kenneth Brinch Jensen  
*Identifying the Last Planner System*  
*Lean management in the construction industry*
26. Javier Busquets  
*Orchestrating Network Behavior for Innovation*
27. Luke Patey  
*The Power of Resistance: India's National Oil Company and International Activism in Sudan*
28. Mette Vedel  
*Value Creation in Triadic Business Relationships. Interaction, Interconnection and Position*
29. Kristian Tørning  
*Knowledge Management Systems in Practice – A Work Place Study*
30. Qingxin Shi  
*An Empirical Study of Thinking Aloud Usability Testing from a Cultural Perspective*
31. Tanja Juul Christiansen  
*Corporate blogging: Medarbejderes kommunikative handlekraft*
32. Malgorzata Ciesielska  
*Hybrid Organisations. A study of the Open Source – business setting*
33. Jens Dick-Nielsen  
*Three Essays on Corporate Bond Market Liquidity*
34. Sabrina Speiermann  
*Modstandens Politik*  
*Kampagnestyling i Velfærdsstaten. En diskussion af trafikcampagners styringspotentiale*
35. Julie Uldam  
*Fickle Commitment. Fostering political engagement in 'the flighty world of online activism'*

36. Annegrete Juul Nielsen  
*Traveling technologies and transformations in health care*
37. Athur Mühlen-Schulte  
*Organising Development  
Power and Organisational Reform in the United Nations Development Programme*
38. Louise Rygaard Jonas  
*Branding på butiksgulvet  
Et case-studie af kultur- og identitetsarbejdet i Kvickly*
- 2011**
1. Stefan Fraenkel  
*Key Success Factors for Sales Force Readiness during New Product Launch  
A Study of Product Launches in the Swedish Pharmaceutical Industry*
2. Christian Plesner Rossing  
*International Transfer Pricing in Theory and Practice*
3. Tobias Dam Hede  
*Samtalekunst og ledelsesdisciplin  
– en analyse af coachingsdiskursens genealogi og governmentality*
4. Kim Pettersson  
*Essays on Audit Quality, Auditor Choice, and Equity Valuation*
5. Henrik Merkelsen  
*The expert-lay controversy in risk research and management. Effects of institutional distances. Studies of risk definitions, perceptions, management and communication*
6. Simon S. Torp  
*Employee Stock Ownership: Effect on Strategic Management and Performance*
7. Mie Harder  
*Internal Antecedents of Management Innovation*
8. Ole Helby Petersen  
*Public-Private Partnerships: Policy and Regulation – With Comparative and Multi-level Case Studies from Denmark and Ireland*
9. Morten Krogh Petersen  
*'Good' Outcomes. Handling Multiplicity in Government Communication*
10. Kristian Tangsgaard Hvelplund  
*Allocation of cognitive resources in translation - an eye-tracking and key-logging study*
11. Moshe Yonatany  
*The Internationalization Process of Digital Service Providers*
12. Anne Vestergaard  
*Distance and Suffering  
Humanitarian Discourse in the age of Mediatization*
13. Thorsten Mikkelsen  
*Personlighedens indflydelse på forretningsrelationer*
14. Jane Thostrup Jagd  
*Hvorfor fortsætter fusionsbølgen ud-over "the tipping point"?  
– en empirisk analyse af information og kognitioner om fusioner*
15. Gregory Gimpel  
*Value-driven Adoption and Consumption of Technology: Understanding Technology Decision Making*
16. Thomas Stengade Sønderkov  
*Den nye mulighed  
Social innovation i en forretningsmæssig kontekst*
17. Jeppe Christoffersen  
*Donor supported strategic alliances in developing countries*
18. Vibeke Vad Baunsgaard  
*Dominant Ideological Modes of Rationality: Cross functional*



- integration in the process of product innovation*
19. Throstur Olaf Sigurjonsson  
*Governance Failure and Iceland's Financial Collapse*
  20. Allan Sall Tang Andersen  
*Essays on the modeling of risks in interest-rate and inflation markets*
  21. Heidi Tscherning  
*Mobile Devices in Social Contexts*
  22. Birgitte Gorm Hansen  
*Adapting in the Knowledge Economy Lateral Strategies for Scientists and Those Who Study Them*
  23. Kristina Vaarst Andersen  
*Optimal Levels of Embeddedness The Contingent Value of Networked Collaboration*
  24. Justine Grønbaek Pors  
*Noisy Management A History of Danish School Governing from 1970-2010*
  25. Stefan Linder  
*Micro-foundations of Strategic Entrepreneurship Essays on Autonomous Strategic Action*
  26. Xin Li  
*Toward an Integrative Framework of National Competitiveness An application to China*
  27. Rune Thorbjørn Clausen  
*Værdifuld arkitektur Et eksplorativt studie af bygningers rolle i virksomheders værdiskabelse*
  28. Monica Viken  
*Markedsundersøkelser som bevis i varemerke- og markedsføringsrett*
  29. Christian Wymann  
*Tattooing The Economic and Artistic Constitution of a Social Phenomenon*
  30. Sanne Frandsen  
*Productive Incoherence A Case Study of Branding and Identity Struggles in a Low-Prestige Organization*
  31. Mads Stenbo Nielsen  
*Essays on Correlation Modelling*
  32. Ivan Häuser  
*Følelse og sprog Etablering af en ekspressiv kategori, eksemplificeret på russisk*
  33. Sebastian Schwenen  
*Security of Supply in Electricity Markets*
- 2012**
1. Peter Holm Andreasen  
*The Dynamics of Procurement Management - A Complexity Approach*
  2. Martin Haulrich  
*Data-Driven Bitext Dependency Parsing and Alignment*
  3. Line Kirkegaard  
*Konsulenten i den anden nat En undersøgelse af det intense arbejdsliv*
  4. Tonny Stenheim  
*Decision usefulness of goodwill under IFRS*
  5. Morten Lind Larsen  
*Produktiviteten, vækst og velfærd Industrirådet og efterkrigstidens Danmark 1945 - 1958*
  6. Petter Berg  
*Cartel Damages and Cost Asymmetries*
  7. Lynn Kahle  
*Experiential Discourse in Marketing A methodical inquiry into practice and theory*
  8. Anne Roelsgaard Obling  
*Management of Emotions in Accelerated Medical Relationships*

9. Thomas Frandsen  
*Managing Modularity of Service Processes Architecture*
10. Carina Christine Skovmøller  
*CSR som noget særligt  
Et casestudie om styring og menings-  
skabelse i relation til CSR ud fra en  
intern optik*
11. Michael Tell  
*Fradragsbeskæring af selskabers  
finansieringsudgifter  
En skatteretlig analyse af SEL §§ 11,  
11B og 11C*
12. Morten Holm  
*Customer Profitability Measurement  
Models  
Their Merits and Sophistication  
across Contexts*
13. Katja Joo Dyppel  
*Beskatning af derivater  
En analyse af dansk skatteret*
14. Esben Anton Schultz  
*Essays in Labor Economics  
Evidence from Danish Micro Data*
15. Carina Risvig Hansen  
*"Contracts not covered, or not fully  
covered, by the Public Sector Directive"*
16. Anja Svejgaard Pors  
*Iværksættelse af kommunikation  
- patientfigurer i hospitalets strategiske  
kommunikation*
17. Frans Bévort  
*Making sense of management with  
logics  
An ethnographic study of accountants  
who become managers*
18. René Kallestrup  
*The Dynamics of Bank and Sovereign  
Credit Risk*
19. Brett Crawford  
*Revisiting the Phenomenon of Interests  
in Organizational Institutionalism  
The Case of U.S. Chambers of  
Commerce*
20. Mario Daniele Amore  
*Essays on Empirical Corporate Finance*
21. Arne Stjernholm Madsen  
*The evolution of innovation strategy  
Studied in the context of medical  
device activities at the pharmaceutical  
company Novo Nordisk A/S in the  
period 1980-2008*
22. Jacob Holm Hansen  
*Is Social Integration Necessary for  
Corporate Branding?  
A study of corporate branding  
strategies at Novo Nordisk*
23. Stuart Webber  
*Corporate Profit Shifting and the  
Multinational Enterprise*
24. Helene Ratner  
*Promises of Reflexivity  
Managing and Researching  
Inclusive Schools*
25. Therese Strand  
*The Owners and the Power: Insights  
from Annual General Meetings*
26. Robert Gavin Strand  
*In Praise of Corporate Social  
Responsibility Bureaucracy*
27. Nina Sormunen  
*Auditor's going-concern reporting  
Reporting decision and content of the  
report*
28. John Bang Mathiasen  
*Learning within a product development  
working practice:  
- an understanding anchored  
in pragmatism*
29. Philip Holst Riis  
*Understanding Role-Oriented Enterprise  
Systems: From Vendors to Customers*
30. Marie Lisa Dacanay  
*Social Enterprises and the Poor  
Enhancing Social Entrepreneurship and  
Stakeholder Theory*

31. Fumiko Kano Glückstad  
*Bridging Remote Cultures: Cross-lingual concept mapping based on the information receiver's prior-knowledge*
32. Henrik Barslund Fosse  
*Empirical Essays in International Trade*
33. Peter Alexander Albrecht  
*Foundational hybridity and its reproduction  
Security sector reform in Sierra Leone*
34. Maja Rosenstock  
*CSR - hvor svært kan det være?  
Kulturanalytisk casestudie om udfordringer og dilemmaer med at forankre Coops CSR-strategi*
35. Jeanette Rasmussen  
*Tweens, medier og forbrug  
Et studie af 10-12 årige danske børns brug af internettet, opfattelse og forståelse af markedsføring og forbrug*
36. Ib Tunby Gulbrandsen  
*'This page is not intended for a US Audience'  
A five-act spectacle on online communication, collaboration & organization.*
37. Kasper Aalling Teilmann  
*Interactive Approaches to Rural Development*
38. Mette Mogensen  
*The Organization(s) of Well-being and Productivity  
(Re)assembling work in the Danish Post*
39. Søren Friis Møller  
*From Disinterestedness to Engagement  
Towards Relational Leadership In the Cultural Sector*
40. Nico Peter Berhausen  
*Management Control, Innovation and Strategic Objectives – Interactions and Convergence in Product Development Networks*
41. Balder Onarheim  
*Creativity under Constraints  
Creativity as Balancing 'Constrainedness'*
42. Haoyong Zhou  
*Essays on Family Firms*
43. Elisabeth Naima Mikkelsen  
*Making sense of organisational conflict  
An empirical study of enacted sense-making in everyday conflict at work*
- 2013**
1. Jacob Lyngsie  
*Entrepreneurship in an Organizational Context*
2. Signe Groth-Brodersen  
*Fra ledelse til selvet  
En socialpsykologisk analyse af forholdet imellem selvledelse, ledelse og stress i det moderne arbejdsliv*
3. Nis Høyrup Christensen  
*Shaping Markets: A Neoinstitutional Analysis of the Emerging Organizational Field of Renewable Energy in China*
4. Christian Edelvold Berg  
*As a matter of size  
THE IMPORTANCE OF CRITICAL MASS AND THE CONSEQUENCES OF SCARCITY FOR TELEVISION MARKETS*
5. Christine D. Isakson  
*Coworker Influence and Labor Mobility  
Essays on Turnover, Entrepreneurship and Location Choice in the Danish Maritime Industry*
6. Niels Joseph Jerne Lennon  
*Accounting Qualities in Practice  
Rhizomatic stories of representational faithfulness, decision making and control*
7. Shannon O'Donnell  
*Making Ensemble Possible  
How special groups organize for collaborative creativity in conditions of spatial variability and distance*

8. Robert W. D. Veitch  
*Access Decisions in a Partly-Digital World  
Comparing Digital Piracy and Legal Modes for Film and Music*
9. Marie Mathiesen  
*Making Strategy Work  
An Organizational Ethnography*
10. Arisa Shollo  
*The role of business intelligence in organizational decision-making*
11. Mia Kaspersen  
*The construction of social and environmental reporting*
12. Marcus Møller Larsen  
*The organizational design of offshoring*
13. Mette Ohm Rørdam  
*EU Law on Food Naming  
The prohibition against misleading names in an internal market context*
14. Hans Peter Rasmussen  
*GIV EN GED!  
Kan giver-idealtyper forklare støtte til velgørenhed og understøtte relationsopbygning?*
15. Ruben Schachtenhaufen  
*Fonetisk reduktion i dansk*
16. Peter Koerver Schmidt  
*Dansk CFC-beskatning  
I et internationalt og komparativt perspektiv*
17. Morten Froholdt  
*Strategi i den offentlige sektor  
En kortlægning af styringsmæssig kontekst, strategisk tilgang, samt anvendte redskaber og teknologier for udvalgte danske statslige styrelser*
18. Annette Camilla Sjørup  
*Cognitive effort in metaphor translation  
An eye-tracking and key-logging study*
19. Tamara Stucchi  
*The Internationalization of Emerging Market Firms:  
A Context-Specific Study*
20. Thomas Lopdrup-Hjorth  
*"Let's Go Outside":  
The Value of Co-Creation*
21. Ana Alačovska  
*Genre and Autonomy in Cultural Production  
The case of travel guidebook production*
22. Marius Gudmand-Høyer  
*Stemningssindssygdommens historie i det 19. århundrede  
Omtydningen af melankolien og manien som bipolære stemningslidelser i dansk sammenhæng under hensyn til dannelsen af det moderne følelseslivs relative autonomi.  
En problematiserings- og erfarings-analytisk undersøgelse*
23. Lichen Alex Yu  
*Fabricating an S&OP Process  
Circulating References and Matters of Concern*
24. Esben Alfort  
*The Expression of a Need  
Understanding search*
25. Trine Pallesen  
*Assembling Markets for Wind Power  
An Inquiry into the Making of Market Devices*
26. Anders Koed Madsen  
*Web-Visions  
Repurposing digital traces to organize social attention*
27. Lærke Højgaard Christiansen  
*BREWING ORGANIZATIONAL RESPONSES TO INSTITUTIONAL LOGICS*
28. Tommy Kjær Lassen  
*EGENTLIG SELVLEDELSE  
En ledelsesfilosofisk afhandling om selvledelsens paradoksale dynamik og eksistentielle engagement*

29. Morten Rossing  
*Local Adaption and Meaning Creation in Performance Appraisal*
30. Søren Obed Madsen  
*Lederen som oversætter  
Et oversættelsesteoretisk perspektiv på strategisk arbejde*
31. Thomas Høgenhaven  
*Open Government Communities  
Does Design Affect Participation?*
32. Kirstine Zinck Pedersen  
*Failsafe Organizing?  
A Pragmatic Stance on Patient Safety*
33. Anne Petersen  
*Hverdagslogikker i psykiatrisk arbejde  
En institutionsetnografisk undersøgelse af hverdagen i psykiatriske organisationer*
34. Dikke Maria Humle  
*Fortællinger om arbejde*
35. Mark Holst-Mikkelsen  
*Strategieksekverering i praksis – barrierer og muligheder!*
36. Malek Maalouf  
*Sustaining lean  
Strategies for dealing with organizational paradoxes*
37. Nicolaj Tofte Brenneche  
*Systemic Innovation In The Making  
The Social Productivity of  
Cartographic Crisis and Transitions in the Case of SEIT*
38. Morten Gylling  
*The Structure of Discourse  
A Corpus-Based Cross-Linguistic Study*
39. Binzhang YANG  
*Urban Green Spaces for Quality Life  
- Case Study: the landscape architecture for people in Copenhagen*
40. Michael Friis Pedersen  
*Finance and Organization:  
The Implications for Whole Farm Risk Management*
41. Even Fallan  
*Issues on supply and demand for environmental accounting information*
42. Ather Nawaz  
*Website user experience  
A cross-cultural study of the relation between users' cognitive style, context of use, and information architecture of local websites*
43. Karin Beukel  
*The Determinants for Creating Valuable Inventions*
44. Arjan Markus  
*External Knowledge Sourcing and Firm Innovation  
Essays on the Micro-Foundations of Firms' Search for Innovation*
- 2014**
1. Solon Moreira  
*Four Essays on Technology Licensing and Firm Innovation*
2. Karin Strzeletz Ivertsen  
*Partnership Drift in Innovation Processes  
A study of the Think City electric car development*
3. Kathrine Hoffmann Pii  
*Responsibility Flows in Patient-centred Prevention*
4. Jane Bjørn Vedel  
*Managing Strategic Research  
An empirical analysis of science-industry collaboration in a pharmaceutical company*
5. Martin Gylling  
*Processuel strategi i organisationer  
Monografi om dobbeltheden i tænkning af strategi, dels som vidensfelt i organisationsteori, dels som kunstnerisk tilgang til at skabe i erhvervsmæssig innovation*

6. Linne Marie Lauesen  
*Corporate Social Responsibility in the Water Sector: How Material Practices and their Symbolic and Physical Meanings Form a Colonising Logic*
7. Maggie Qiuzhu Mei  
*LEARNING TO INNOVATE: The role of ambidexterity, standard, and decision process*
8. Inger Høedt-Rasmussen  
*Developing Identity for Lawyers Towards Sustainable Lawyering*
9. Sebastian Fux  
*Essays on Return Predictability and Term Structure Modelling*
10. Thorbjørn N. M. Lund-Poulsen  
*Essays on Value Based Management*
11. Oana Brindusa Albu  
*Transparency in Organizing: A Performative Approach*
12. Lena Olaison  
*Entrepreneurship at the limits*
13. Hanne Sørum  
*DRESSED FOR WEB SUCCESS? An Empirical Study of Website Quality in the Public Sector*
14. Lasse Folke Henriksen  
*Knowing networks How experts shape transnational governance*
15. Maria Halbinger  
*Entrepreneurial Individuals Empirical Investigations into Entrepreneurial Activities of Hackers and Makers*
16. Robert Spliid  
*Kapitalfondenes metoder og kompetencer*
17. Christiane Stelling  
*Public-private partnerships & the need, development and management of trusting A processual and embedded exploration*
18. Marta Gasparin  
*Management of design as a translation process*
19. Kåre Moberg  
*Assessing the Impact of Entrepreneurship Education From ABC to PhD*
20. Alexander Cole  
*Distant neighbors Collective learning beyond the cluster*
21. Martin Møller Boje Rasmussen  
*Is Competitiveness a Question of Being Alike? How the United Kingdom, Germany and Denmark Came to Compete through their Knowledge Regimes from 1993 to 2007*
22. Anders Ravn Sørensen  
*Studies in central bank legitimacy, currency and national identity Four cases from Danish monetary history*
23. Nina Bellak  
*Can Language be Managed in International Business? Insights into Language Choice from a Case Study of Danish and Austrian Multinational Corporations (MNCs)*
24. Rikke Kristine Nielsen  
*Global Mindset as Managerial Meta-competence and Organizational Capability: Boundary-crossing Leadership Cooperation in the MNC The Case of 'Group Mindset' in Solar A/S.*
25. Rasmus Koss Hartmann  
*User Innovation inside government Towards a critically performative foundation for inquiry*

26. Kristian Gylling Olesen  
*Flertydig og emergerende ledelse i folkeskolen*  
*Et aktør-netværksteoretisk ledelsesstudie af politiske evalueringsreformers betydning for ledelse i den danske folkeskole*
27. Troels Riis Larsen  
*Kampen om Danmarks omdømme 1945-2010*  
*Omdømmearbejde og omdømmepolitik*
28. Klaus Majgaard  
*Jagten på autenticitet i offentlig styring*
29. Ming Hua Li  
*Institutional Transition and Organizational Diversity: Differentiated internationalization strategies of emerging market state-owned enterprises*
30. Sofie Blinkenberg Federspiel  
*IT, organisation og digitalisering: Institutionelt arbejde i den kommunale digitaliseringsproces*

## TITLER I ATV PH.D.-SERIEN

### 1992

1. Niels Kornum  
*Servicesamkørsel – organisation, økonomi og planlægningsmetode*

### 1995

2. Verner Worm  
*Nordiske virksomheder i Kina  
Kulturspecifikke interaktionsrelationer  
ved nordiske virksomhedsetableringer i  
Kina*

### 1999

3. Mogens Bjerre  
*Key Account Management of Complex  
Strategic Relationships  
An Empirical Study of the Fast Moving  
Consumer Goods Industry*

### 2000

4. Lotte Darsø  
*Innovation in the Making  
Interaction Research with heterogeneous  
Groups of Knowledge Workers  
creating new Knowledge and new  
Leads*

### 2001

5. Peter Hobolt Jensen  
*Managing Strategic Design Identities  
The case of the Lego Developer Net-  
work*

### 2002

6. Peter Lohmann  
*The Deleuzian Other of Organizational  
Change – Moving Perspectives of the  
Human*
7. Anne Marie Jess Hansen  
*To lead from a distance: The dynamic  
interplay between strategy and strate-  
gizing – A case study of the strategic  
management process*

### 2003

8. Lotte Henriksen  
*Videndeling  
– om organisatoriske og ledelsesmæs-  
sige udfordringer ved videndeling i  
praksis*
9. Niels Christian Nickelsen  
*Arrangements of Knowing: Coordi-  
nating Procedures Tools and Bodies in  
Industrial Production – a case study of  
the collective making of new products*

### 2005

10. Carsten Ørts Hansen  
*Konstruktion af ledelsesteknologier og  
effektivitet*

## TITLER I DBA PH.D.-SERIEN

### 2007

1. Peter Kastrup-Misir  
*Endeavoring to Understand Market  
Orientation – and the concomitant  
co-mutation of the researched, the  
re searcher, the research itself and the  
truth*

### 2009

1. Torkild Leo Thellefsen  
*Fundamental Signs and Significance  
effects  
A Semeiotic outline of Fundamental  
Signs, Significance-effects, Knowledge  
Profiling and their use in Knowledge  
Organization and Branding*
2. Daniel Ronzani  
*When Bits Learn to Walk Don't Make  
Them Trip. Technological Innovation  
and the Role of Regulation by Law  
in Information Systems Research: the  
Case of Radio Frequency Identification  
(RFID)*

### 2010

1. Alexander Carnera  
*Magten over livet og livet som magt  
Studier i den biopolitiske ambivalens*