



# Rapport

## Digitale konsekvenser av covid-19 for kommunal sektor



Laget for

**KS**

**April 2021**

# Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse .....	2
Forord .....	3
Sammendrag .....	4
1. Innledning og bakgrunn .....	6
1.1 Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor .....	6
1.2 Digitale konsekvenser av covid-19 for kommunal sektor .....	6
2. Om utredningen og analysene .....	6
3. Metode.....	8
3.1 Kvalitativ forfase .....	8
3.2 Spørreundersøkelse .....	9
3.3 Frafallsvurdering.....	9
4. Funn: Digitale konsekvenser av covid-19 for kommunene .....	11
4.1 Bruk av digitale løsninger i kommunene før, under og etter pandemien .....	11
4.1.1 Bruk av digitale løsninger før covid-19 .....	11
4.1.2 Økt bruk av eksisterende og nye digitale løsninger under covid-19 .....	13
4.1.3 Særlig bedre tilgjengelighet og kapasitet/produktivitet ved økt digitalisering.....	17
4.1.4 De fleste ser for seg å videreføre digitale løsninger tatt i bruk under pandemien .....	20
4.2 Digital infrastruktur.....	22
4.2.1 Flertallet opplevde digital infrastruktur som god nok i møte med covid-19.....	22
4.2.2 De fleste har gjort tiltak for å bedre den digitale infrastrukturen under covid-19.....	23
4.2.3 Majoriteten tror på vedvarende fokus på digital beredskap i fremtiden .....	25
4.2.4 Godt personvern og god digital sikkerhet i de fleste kommunene .....	25
4.3 Opplæring.....	26
4.3.1 Mange ansatte hadde behov for kompetanseheving .....	27
4.4 Samhandling.....	28
4.4.1 Interne beslutningsprosesser går som før eller raskere .....	28
4.4.2 Mange opplever at samhandling internt og eksternt har blitt bedre .....	29
4.4.3 Delte i synet på om arbeidsmiljøet er som før eller har blitt litt dårligere .....	31
4.4.4 Flertallet opplever ingen endring i tillit mellom ledere og ansatte .....	32
4.4.5 Tror på flere digitale møter i fremtiden og er mer positive til digital samhandling .....	34
4.5 Viktigste læringspunkter og veien videre for digitalisering .....	36
5. Drøfting og konklusjon.....	38
5.1 Mer digital tjenesteyting og samhandling .....	38
5.2 Økt digital kompetanse gjennom kollegaveiledning og selv læring.....	40
5.3 Økt bruk av digitale løsninger for samhandling også i fremtiden .....	40
6. Vedlegg: Populasjonsoversikt på kommunenivå.....	42

## Forord

På oppdrag fra KS FoU har Ipsos kartlagt digitale konsekvenser av covid-19 for kommunal sektor, i et tjenesteytings- og et arbeidsgiverperspektiv. For å sikre god innsikt startet vi med en kvalitativ forfase, hvor vi bygget opp kunnskap for å stille relevante spørsmål i en kvantitativ undersøkelse i kommunene og fylkeskommunene. Formålet med undersøkelsen er å få innsikt i hvordan covid-19-pandemien har påvirket og fremskyndet digitaliseringen av kommunal sektor. Undersøkelsen rettet seg mot kommunedirektører, kommunalsjefer innenfor utvalgte tjenesteområder og hovedtillitsvalgte i kommuner og fylkeskommuner.

FoU-prosjektet er utført av Linn Sørensen Holst, Synne Fonkalsrud og Daniel Ritland Hernes hos Ipsos. Kontaktpersoner hos KS har vært Hallvard Hoen og Hilde Ravnaas.

Vi takker KS for god dialog underveis i oppdraget. Vi vil også takke alle som har bidratt som respondenter i kartleggingen.

Oslo, april 2021

Ipsos

## Sammendrag

12. mars 2020 ble de mest inngripende tiltakene Norge har hatt i fredstid innført som en følge av starten på covid-19-pandemien. En konsekvens av dette har vært en betydelig økning i bruk av digitale løsninger i offentlig sektor. Tvungen overgang til hjemmekontor og digitale løsninger for mange ansatte i norske kommuner satte store krav til digital infrastruktur i kommunene, men også til de ansatte selv. På oppdrag for KS FoU har Ipsos gjennomført en kartlegging av digitale konsekvenser av covid-19-pandemien for kommunal sektor. Vi har innhentet kunnskap om hvordan og i hvilken grad kommunal sektor – på kort og lengre sikt – har blitt digitalisert som følge av covid-19 samt dokumentert erfaringene kommunesektoren sitter igjen med, som kan bidra til læring. Vi har innhentet kvalitative og kvantitative data og målgruppene har vært kommunedirektører, kommunalsjefer innenfor utvalgte tjenesteområder (helse/omsorg, utdanning/oppvekst, sosial, teknisk og samferdsel) og hovedtillitsvalgte i landets kommuner og fylkeskommuner. Noen overordnede funn er gjengitt under.

**Over 9 av 10 som har deltatt i undersøkelsen oppgir økt bruk av digitale løsninger under covid-19-pandemien.** Alle kommunedirektørene, 95 % av kommunalsjefene, og 90 % av de hovedtillitsvalgte svarer at bruken av *eksisterende* digitale løsninger, dvs. digitale løsninger kommunen brukte fra før, har økt under pandemien. Over 9 av 10 svarer også at det har blitt innført *nye* digitale løsninger innenfor sitt tjenesteområde/i sin kommune under pandemien. Dette viser at det har vært en tydelig økt bruk av digitale løsninger, enten løsninger som allerede eksisterte eller helt nye løsninger innenfor ulike tjenesteområder i kommunene. Det er særlig bruk av videokonferanseløsninger som MS Teams og Zoom som har økt. Mange har også økt bruk av digitale læremidler og metoder, digital direkte kontakt med innbyggerne, som varslingstjenester, meldinger, påbud m.m. og digitale løsninger for smittesporing.

**Over 8 av 10 kommunalsjefer mener at økt bruk av digitale løsninger har gjort tilgjengeligheten i tjenesteytingen *mye* eller *litt bedre* enn før covid-19.** 3 av 4 kommunalsjefer opplever at kapasiteten/produktiviteten i tjenesteytingen innenfor eget tjenesteområde har blitt *mye* eller *litt bedre* som resultat av innføringen av nye eller økt bruk av eksisterende digitale løsninger. Halvparten av kommunalsjefene oppgir at den økte digitaliseringen også har ført til *mye* eller *litt bedre* kvalitet i tjenesteytingen innenfor eget tjenesteområde. Det er tydelig at mange av kommunalsjefene på tvers av tjenesteområder opplever positive konsekvenser som følge av digitaliseringen under pandemien. **Økt fleksibilitet trekkes frem som et annet positivt resultat av den økte digitaliseringen.** Samtidig har utbredt bruk av digitale løsninger også medført enkelte negative konsekvenser. I en digital kommunehverdag kan det være **vanskeligere med nettverksbygging og å ivareta enkeltgrupper eller utsatte personer som faller fra.** Flere savner dessuten kollegafelleskapet og de uformelle møtene internt.

**94 % av kommunedirektørene og 86 % av kommunalsjefene svarer at de *i meget* eller *ganske stor grad* ser for seg å videreføre bruk av digitale løsninger som er tatt i bruk under covid-19 som varige løsninger.** Nær alle i begge målgruppene ser for seg dette i noen grad eller mer. De fleste ser for seg å innføre videokonferanseløsninger som varige løsninger, hhv. 99 % av kommunedirektørene og 96 % av kommunalsjefene. I tillegg ser 77 % av kommunedirektørene og 46 % av kommunalsjefene for seg å videreføre digital kontakt med innbyggere som varige løsninger i egen kommune / innenfor eget tjenesteområde.

**Majoriteten opplevde at deres kommune/tjenesteområde hadde god nok digital infrastruktur i møte med covid-19.** 77 % av kommunedirektørene opplevde at egen kommune *i meget* eller *ganske stor grad* hadde god nok digital infrastruktur i møtet med covid-19. 65 % av kommunalsjefene og 58 % av de hovedtillitsvalgte svarer det samme for eget tjenesteområde i sin kommune. Samtidig oppgir 9 av 10 kommunalsjefer det er gjort tiltak for å bedre den digitale infrastrukturen under pandemien. 46 % av kommunalsjefene svarer at slike tiltak er gjort *i meget* eller *ganske stor grad*. De største

problemene med den digitale infrastrukturen i kommunene, er mangel på digitale enheter, dårlige internettlinjer og utfordring for brukere med å logge inn på systemer hjemmefra.

**91 % av kommunedirektørene opplever at personvern og informasjonssikkerhet ved bruk av digitale løsninger i egen kommune i meget eller ganske stor grad er ivaretatt på en tilfredsstillende måte under covid-19.** 84 % av kommunalsjefene og 72 % av hovedtillitsvalgte oppgir det samme for sitt tjenesteområde. Samtidig løftes enkelte bekymringer under de kvalitative intervjuene om ivaretagelse av personvern og sikkerhet i saker som er svært sensitive, som for eksempel barnevernssaker.

Nær samtlige kommunedirektører (97 %), kommunalsjefer (99 %) og hovedtillitsvalgte (95 %) svarer at ledere og medarbeidere i sin kommune har hatt behov for å tilegne seg nye ferdigheter *i noen grad eller mer*. **For alle målgruppene oppgir nær 7 av 10 at ledere og medarbeidere i egen kommune eller innenfor eget tjenesteområde i meget eller ganske stor grad hadde behov for å tilegne seg nye ferdigheter for å kunne bruke digitale løsninger under covid-19.** Det tilsier at det har vært et stort kompetansebehov for å kunne fortsette å gjøre arbeidsoppgavene via digitale løsninger og fra hjemmekontor. De hyppigst brukte formene for å tilegne seg ny kunnskap har vært kollegaveiledning, altså å lære av hverandre, og selvlæring.

**71 % av kommunedirektørene svarer at egen kommunes samhandling eksternt med andre kommuner har blitt mye eller litt bedre som resultat av økt bruk av digitale løsninger under covid-19.** 59 % av kommunedirektørene svarer også at samhandlingen internt mellom ansatte i egen kommune har blitt *mye* eller *litt bedre* etter økt bruk av digitale løsninger under covid-19. 67 % av kommunalsjefene svarer at samhandlingen mellom ansatte innenfor eget tjenesteområde og eksternt med andre kommuner har blitt *mye* eller *litt bedre*. I tillegg svarer 60 % av kommunalsjefene at samhandlingen internt mellom ansatte innenfor egen sektor i kommunen har blitt *mye* eller *litt bedre* som resultat av økt bruk av digitale løsninger under pandemien.

**De fleste ser for seg å ha flere digitale møter i fremtiden sammenlignet med før pandemien.** 48 % av kommunalsjefene tror at covid-19 vil føre til at *langt flere* møter for samhandling mellom kolleger innenfor egen sektor i kommunen avholdes digitalt i fremtiden, enn før pandemien. 35 % av de hovedtillitsvalgte svarer det samme. 58 % av kommunedirektørene tror at covid-19 vil føre til at *langt flere* møter mellom ansatte i egen kommune vil gjennomføres digitalt, enn før pandemien.

**De aller fleste har også blitt mer positive til digital samhandling som følge av erfaringer tilegnet under covid-19.** 93 % av kommunedirektørene svarer at de er blitt *mye* eller *litt mer positiv* til digital samhandling nå, enn hva de var før covid-19. 89 % av kommunalsjefene og 85 % av de hovedtillitsvalgte svarer det samme.

# 1. Innledning og bakgrunn

## 1.1 Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor

KS har siden 2015 arbeidet mot å styrke det interessepolitiske og strategiske arbeidet med digitalisering av kommunal sektor. I 2019 gikk KS og regjeringen sammen om en felles strategi for digitalisering av offentlig sektor for perioden 2019-2025.<sup>1</sup> Formålet er at innbyggerne skal få tilgang til de tjenestene de trenger, når de trenger det. Uavhengig av om det er kommunen, staten, næringslivet eller frivillige som leverer disse tjenestene. Økt digitalisering skal bidra til en enklere hverdag for innbyggere og næringsliv, gjennom bedre tjenester, effektiv offentlig ressursbruk og økt verdiskaping.

Arbeidet med digitaliseringen har følgende mål frem mot 2025:

- offentlig sektor digitaliseres på en åpen, inkluderende og tillitvekkende måte
- flere oppgaver løses digitalt, og som sammenhengende tjenester
- alle innbyggere, næringsdrivende og frivillige organisasjoner som har evne til det, kommuniserer digitalt med offentlig sektor
- offentlig sektor utnytter potensialet i deling og bruk av data til å lage brukervennlige tjenester, og for å bidra til verdiskaping for næringslivet
- kommunale og statlige virksomheter bygger sine tjenester med utgangspunkt i et felles digitalt økosystem for samhandling
- kommunale og statlige virksomheter henter gevinster fra digitalisering på en systematisert måte

## 1.2 Digitale konsekvenser av covid-19 for kommunal sektor

Våren 2020 ble Norge rammet av moderne tids verste pandemi, covid-19. Som et resultat av dette ble det over natten innført strenge regler og krav som påvirket offentlig tjenesteyting, så vel som samfunnet ellers. Bruk av teknologi i offentlig sektor har skutt fart på flere områder. Digitale samhandlings- og kommunikasjonsløsninger har blitt tatt i bruk i stort omfang, både til løpende møteavvikling og til andre samlinger som tradisjonelt har foregått ved fysisk oppmøte. Bruken av digitale læremidler har økt. Det samme har verktøy for samhandling med frivillige og kommunal sektor. Politiske møter har foregått digitalt og ved hjelp av strømming. Det har blitt utviklet digital støtte for smittesporing, og bruken av digitale dialoger, slik som søknad om sosialhjelp, har blitt forsert. Debatter om hva som medfører varig endring, og hva som har vært klokt og mindre klokt, skjer innad i virksomheter og i det offentlige rom.

Med bakgrunn i dette ønsket KS å få utført en FoU, med formål om å kartlegge digitale konsekvenser for kommunesektoren som følge av covid-19. Prosjektet skal innhente kunnskap om hvordan og i hvilken grad kommunal sektor – på kort og lengre sikt – har blitt digitalisert som følge av covid-19 og dokumentere erfaringene kommunesektoren sitter igjen med, som kan bidra til læring.

## 2. Om utredningen og analysene

Utredningen deles inn i to hovedperspektiv med problemstillinger som henger nært sammen, se figur 2.1.

---

<sup>1</sup> KS og Kommunal- og moderniseringsdepartementet – Én digital sektor – Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019-2025, s. 8-9:

<https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/digitalisering/digitaliseringsstrategien/Digitaliseringsstrategi-juni2019.pdf>

Figur 2.1 Illustrasjon av inndeling av prosjektet



Vårt formål har vært å svare på følgende problemstillinger:

- Hvordan har covid-19 påvirket digitaliseringen i et tjenesteytingsperspektiv?
  - Er tjenesteytingen blitt mer digital?
  - Hvordan har digitaliseringen påvirket tjenesteytingen?
  - Opplevde kommunen at de hadde god nok digital infrastruktur?
- Hvordan har covid-19 påvirket digitaliseringen i et arbeidsgiverperspektiv?
  - Kompetanseutvikling og læring?
  - Bruk av digitale samhandlingsverktøy?
  - Holdning til å jobbe mer digitalt i fremtiden?

For det første kartlegger vi hvordan covid-19 har påvirket digitaliseringen av kommunal sektor i et *tjenesteytingsperspektiv*. Vi ser nærmere på hvordan covid-19 har påvirket bruken av digitale løsninger i kommunenes arbeid utad. Er det slik at tjenesteytingen har blitt mer digital – har bruken av eksisterende digitale løsninger økt eller er det tatt i bruk nye digitale løsninger? Hvilke konsekvenser har dette eventuelt fått for tjenesteytingen – med hensyn til kapasitet/produktivitet, kvalitet og tilgjengelighet? Opplevde kommunene at de hadde god nok digital infrastruktur og ble personvern og digital sikkerhet ivaretatt?

For det andre undersøker vi hvordan covid-19 har påvirket digitaliseringen av kommunal sektor i et *arbeidsgiverperspektiv*. Her ser vi på kompetanseutvikling og læring i forbindelse med bruk av digitale løsninger samt opplevd påvirkning for samhandling internt og eksternt. Vi har også kartlagt om pandemien har endret holdning til bruk av digitale løsninger og om kommunene ser for seg å videreføre digitale løsninger etter at pandemien er over.

Utredningen tar også for seg de viktigste læringspunktene kommunene har gjort i forbindelse med digitalisering under covid-19 og innspill til digitalisering i et fremtidsperspektiv, når pandemien er over.

Vi har innhentet tilbakemeldinger fra følgende målgrupper:

- kommunedirektører og fylkeskommunedirektører (tidligere rådmenn)
- kommunalsjefer innenfor tjenesteområdene utdanning/oppvekst, helse/omsorg, sosial, teknisk og fylkesdirektører innenfor utdanning og samferdsel
- hovedtillitsvalgte i kommuner og fylkeskommuner

Kommunedirektørene er bedt om å svare for kommunen overordnet, mens kommunalsjefene svarer for eget tjenesteområde. De hovedtillitsvalgte er fagforeningenes fremste representanter overfor kommunene og fylkeskommunene<sup>2</sup> og dekker ansattperspektivet i denne kartleggingen. De hovedtillitsvalgte svarer enten for et utvalgt tjenesteområde eller for hele kommunen, avhengig av hvilket nivå de selv følte seg komfortable med å svare for. Den direkte sammenligningen mellom målgruppene bør derfor gjøres med varsomhet.

I våre analyser av de kvantitative dataene har vi sett på nedbrytninger som kommunistørrelse, region og sentralitet. For kommunalsjefene og de hovedtillitsvalgte har vi også sett på hvilket tjenesteområde de representerer der det er aktuelt. Enkelte av tjenesteområdene hadde for få representanter til å

<sup>2</sup> Hovedavtale-veileder utarbeidet av KS, LO kommune, Unio, YS kommune og Akademikerne (2019), side 5. <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/lonn-og-tariff/KS-interaktiv-Hovedavtaleveileder.pdf>

kunne trekkes frem. Dette gjelder eksempelvis sosial og samferdsel for de hovedtillitsvalgte, og samferdsel for kommunalsjefene. Se tabell 2.1 under.

**Tabell 2.1: Fordelingen av kommunalsjefene og de hovedtillitsvalgte på tjenesteområde**

	Kommunalsjefer		Hovedtillitsvalgte	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent
<b>Utdanning/oppvekst</b>	127	34 %	209	29 %
<b>Helse/omsorg</b>	149	40 %	194	27 %
<b>Sosial</b>	51	14 %	14	2 %
<b>Teknisk</b>	67	18 %	70	10 %
<b>Samferdsel</b>	31	8 %	5	1 %
<b>Annet</b>	25	7 %	52	7 %
<b>Hele kommunen</b>			173	24 %

Ettersom representantene for fylkeskommunene utgjør en marginal andel av utvalget, er ikke disse analysert for seg selv. Når vi bruker betegnelsen «kommunedirektører» mener vi kommunedirektører både i kommuner og fylkeskommuner. Med «kommunalsjefer», mener vi både kommunalsjefer og fylkesdirektører. Tilsvarende dekker betegnelsen «hovedtillitsvalgte» både hovedtillitsvalgte fra kommuner og fylkeskommuner.

Kartleggingen inkluderer kvalitativ innsikt fra dybdeintervjuer med kommunalsjefer og hovedtillitsvalgte og møte med KS' Digitaliseringsutvalg<sup>3</sup> samt kvantitative data fra spørreundersøkelse blant kommunedirektører, kommunalsjefer og hovedtillitsvalgte.

I undersøkelsen og i denne rapporten brukes begrepet *digitale løsninger* om digitale verktøy og tjenester som kommunene kan bruke til samhandling og tjenesteyting. Dette kan for eksempel være videokonferanse, digitale læremidler, velferdsteknologi, digitale innbyggertjenester m.m.

## 3. Metode

Vi har gjennomført *en kvalitativ forfase* med dybdeintervjuer og møte med KS' Digitaliseringsutvalg samt *spørreundersøkelse* for å besvare prosjektets problemstillinger.

### 3.1 Kvalitativ forfase

Innledningsvis i prosjektet ble det gjennomført en kvalitativ forfase for å sikre at spørreskjemaet i den kvantitative undersøkelsen opplevdes som relevant og aktuelt for målgruppene. Det ble gjennomført dybdeintervjuer med representanter for kommunalsjefer og hovedtillitsvalgte, for å kaste lys over erfaringer og opplevelser av digitaliseringen før og under pandemien samt i et fremtidsperspektiv. For å komme i kontakt med hovedtillitsvalgte fikk vi hjelp av regionskontorer i utvalgte fagforbund. Det ble gjennomført fire intervjuer med kommunalsjefer fordelt på tjenesteområdene helse/omsorg, utdanning/oppvekst, sosial og teknisk. Hvert intervju ble gjennomført på telefon eller som videointervju med en varighet på rundt 30 minutter. Dybdeintervjuene ble gjennomført i november 2020.

Ipsos deltok også på et møte 10. november 2020 med flere representanter fra KS' Digitaliseringsutvalg, for økt kontekstuell forståelse og underlag for tematikken. Hovedfokus i samtalen dreide seg om erfaringer med digitale løsninger før og under covid-19 pandemien, på lik linje som i dybdeintervjuene. Tilnærmingen var imidlertid noe mer spisset enn for dybdeintervjuene av tidsmessige hensyn.

<sup>3</sup> Digitaliseringsutvalget er et arbeidsutvalg som forbereder saker til KommIT-rådet og tilrettelegger for effektiv saksbehandling og god måloppnåelse. Organet skal også være pådriver for det samlede digitaliseringsarbeidet i kommunesektoren og bidra til forankring og oppfølging av dette.  
<https://www.ks.no/fagomrader/digitalisering/styring-og-organisering/samstyringsstruktur/digitaliseringstvalget>



## 3.2 Spørreundersøkelse

Kvantitative data er samlet inn gjennom en webbasert spørreundersøkelse blant hovedtillitsvalgte i kommuner og fylkeskommuner, kommunalsjefer/fylkesdirektører innen utvalgte tjenesteområder samt kommune-/fylkeskommunedirektører (tidl. rådmenn). Spørreskjemaene ble utviklet på bakgrunn av den kvalitative forfasen gjennomført høsten 2020. Både noen utvalgte hovedtillitsvalgte og representanter for KS' Digitaliseringsutvalg kom med innspill på spørreskjemaet i en avsluttende fase. De tre målgruppene har fått stilt delvis ulike spørsmål, avhengig av hva som er relevant for dem å svare på. Kommunedirektørene har fått spørsmål på et mer overordnet nivå, og for kommunen generelt. I tillegg har kommunedirektørene fått stilt spørsmål om digitaliseringsstrategi og handlingsplan. Kommunalsjefene og de hovedtillitsvalgte har fått stilt spørsmål om endringer innenfor eget tjenesteområde i kommunen.

Undersøkelsen blant hovedtillitsvalgte og kommunalsjefer ble sendt ut elektronisk til kommunenes postmottak, tydelig merket målgruppene for undersøkelsen. Undersøkelsen blant kommunedirektører ble sendt ut direkte til den enkeltes e-post. Listegrunnlaget besto av kontaktlister fra KF, med henholdsvis e-postadresser til postmottak i kommunene og til kommunedirektørene. I listene var det også inkludert telefonnummer til kommunenes postmottak og sentralbord. I løpet av feltperioden ble det sendt elektroniske påminnelser, samt gjennomført telefonpurring blant kommunedirektører.

Samtidig med denne undersøkelsen gjennomførte Deloitte et FoU-oppgave på oppdrag for KS om konsekvenser av covid-19-pandemien for kommunal sektor i et bredt perspektiv. Siden målgrupper og tematikk var delvis overlappende, valgte vi å utsette datainnsamlingen noen uker. Spørreundersøkelsen ble gjennomført i perioden 29. januar til 1. mars 2021. Parallelt med dette markedsførte KS undersøkelsen på sine hjemmesider med oppfordring om å besvare undersøkelsen.

Vi mottok svar fra 127 kommunedirektører (fra 36 % av kommunene), 377 kommunalsjefer (fra 67 % av kommunene) og 717 hovedtillitsvalgte (fra 65 % av kommunene). Fordelingen på representanter fra kommuner og fylkeskommuner vises i tabell 3.1.

**Tabell 3.1 Svarfordeling etter kommune eller fylkeskommune**

Målgruppe	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent
	Kommunedirektører		Kommunalsjefer / fylkesdirektører		Hovedtillitsvalgte	
Kommune	124	98 %	363	96 %	643	90 %
Fylkeskommune	3	2 %	14	4 %	74	10 %
<b>Sum</b>	<b>127</b>	<b>100 %</b>	<b>377</b>	<b>100 %</b>	<b>717</b>	<b>100 %</b>

## 3.3 Frafallsvurdering

Før analysearbeidet med de kvantitative dataene startet ble det heftet på flere bakgrunnsvariabler på kommunenivå på alle datasettene; sentralitet, landsdel og befolkningsstørrelse. Under følger svarfordeling for henholdsvis ulik sentralitet, folkemengde og region i de tre målgruppene, se tabell 3.2, 3.3 og 3.4. Tabellene viser en relativt jevn fordeling på de ulike undergruppene.

**Tabell 3.2 Svarfordeling etter sentralitet (kun på kommunenivå)**

Sentralitetsklasser	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent
	Kommunedirektører		Kommunalsjefer		Hovedtillitsvalgte	
Nivå 1-2 Mest sentrale	10	8 %	41	11 %	82	13 %
Nivå 3	22	18 %	58	16 %	137	21 %
Nivå 4	24	19 %	74	20 %	156	24 %
Nivå 5-6 Minst sentrale	68	55 %	190	52 %	268	42 %
<b>Sum</b>	<b>124</b>	<b>100 %</b>	<b>363</b>	<b>100 %</b>	<b>643</b>	<b>100 %</b>

**Tabell 3.3 Svarfordeling etter folkemengde (kun på kommunenivå)**

Folkemengde	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent
	Kommunedirektører		Kommunalsjefer		Hovedtillitsvalgte	
Inntil 2999	42	34 %	117	32 %	135	21 %
3000 – 9999	32	26 %	107	30 %	164	26 %
10 000 og over	50	40 %	138	38 %	344	53 %
<b>Sum</b>	<b>124</b>	<b>100 %</b>	<b>363</b>	<b>100 %</b>	<b>643</b>	<b>100 %</b>

**Tabell 3.4 Svarfordeling etter region**

Region	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent
	Kommunedirektører		Kommunalsjefer		Hovedtillitsvalgte	
Østlandet	52	41 %	177	47 %	307	43 %
Vestlandet	28	22 %	63	17 %	169	24 %
Midt-Norge	23	18 %	71	19 %	168	23 %
Nord-Norge	24	19 %	66	18 %	73	10 %
<b>Sum</b>	<b>127</b>	<b>100 %</b>	<b>377</b>	<b>100 %</b>	<b>717</b>	<b>100 %</b>

For kommunedirektørene har vi vurdert representativiteten til de innsamlede dataene (nettutvalget) på kommunenivå opp mot fordelingen i populasjonen, med hensyn til de nevnte variablene. Se vedlegg 1 for populasjonsfordeling på kommunalt nivå. Det er forholdsvis god overensstemmelse mellom nettutvalget og populasjonen mht. fordeling på sentralitet og region, men det er en viss skjevhet når det gjelder størrelse. De største kommunene er noe overrepresentert og særlig de mellomstore kommunene er noe underrepresentert. Vi laget en testvekt for å se om justering av disse skjevhetene hadde noen særlig påvirkning på resultatene. Det hadde den ikke, og vi har derfor vurdert at det ikke er behov for å vekte disse dataene.

Vi har ingen nøyaktig oversikt over fordelingene av antall kommunalsjefer innenfor de utvalgte tjenesteområdene eller antall hovedtillitsvalgte i kommunene. Vi har derfor vurdert fordelingene til nettutvalget på kommunenivå opp mot populasjonen med hensyn til kommunestørrelse, landsdel og sentralitetsnivå. Vår konklusjon er at disse utvalgene har en tilfredsstillende spredning, og at det heller ikke er behov for å vekte disse dataene med hensyn til de vurderte variablene.

## 4. Funn: Digitale konsekvenser av covid-19 for kommunene

I denne seksjonen går vi i dybden på resultatene fra kartleggingen av digitale konsekvenser av covid-19 for kommunal sektor. I kapittel 4.1 ser vi først på bruk av digitale løsninger før covid-19 og deretter på om bruk av eksisterende digitale løsninger har økt og om nye digitale løsninger er tatt i bruk i kommunene og fylkeskommunene under pandemien. Vi ser også på om kommunene ser for seg å videreføre digitale løsninger, som er tatt i bruk under pandemien, som varige løsninger. I kapittel 4.2. går vi videre med å kartlegge kommunalt ansattes opplevelse av den digitale infrastrukturen i egen kommune i møte med pandemien. Kapittel 4.3 tar for seg opplæring og kompetanseheving ved bruk av digitale løsninger under pandemien, mens kapittel 4.4 går i dybden på hvordan digitaliseringen har påvirket samhandlingen internt og eksternt samt videreføring av digitale samhandlingsformer. Kapittel 4.5 oppsummerer de viktigste læringspunktene ved digitalisering under pandemien og synspunkter på digitalisering i fremtiden.

Gjennomgående i undersøkelsen er det viktig å huske på at det ikke er et én-til-én-forhold mellom målgruppene. Kommunedirektørene svarer for hele kommunen, kommunalsjefene svarer for fem utvalgte tjenesteområder og de hovedtillitsvalgte svarer i varierende grad for et utvalgt tjenesteområde eller for hele kommunen. Den direkte sammenligningen mellom målgruppene bør derfor gjøres med varsomhet.

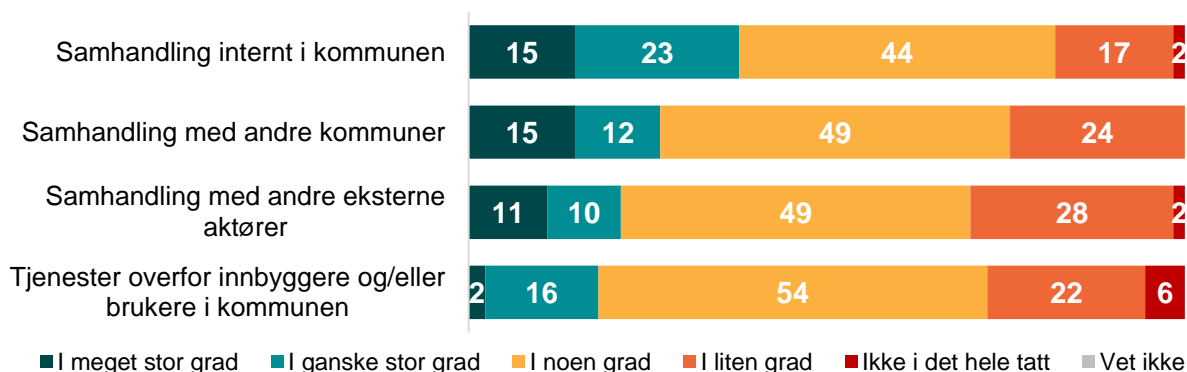
### 4.1 Bruk av digitale løsninger i kommunene før, under og etter pandemien

For å kartlegge eventuell påvirkning av pandemien skulle vi ideelt sett ha gjennomført en nullpunktundersøkelse i forkant av endringen. Påvirkningen vi ønsket å måle i dette tilfellet var umulig å forutse og vi har derfor måttet basere kartleggingen på respondentenes erindringer av situasjonen før pandemien. Vi opplever likevel at dette har resultert i verdifull informasjon da respondentenes erindring er fra en kort periode med bryningspunkt rundt 12. mars 2020, og kan forventes å være hovedsakelig basert på hukommelse og i mindre grad en formodning.

#### 4.1.1 Bruk av digitale løsninger før covid-19

Innledningsvis ble respondentene spurt om i hvilken grad digitale løsninger ble benyttet til ulike former for samhandling og tjenesteyting i egen kommune før pandemien. I figur 1 ser vi svarene fra kommunedirektørene.

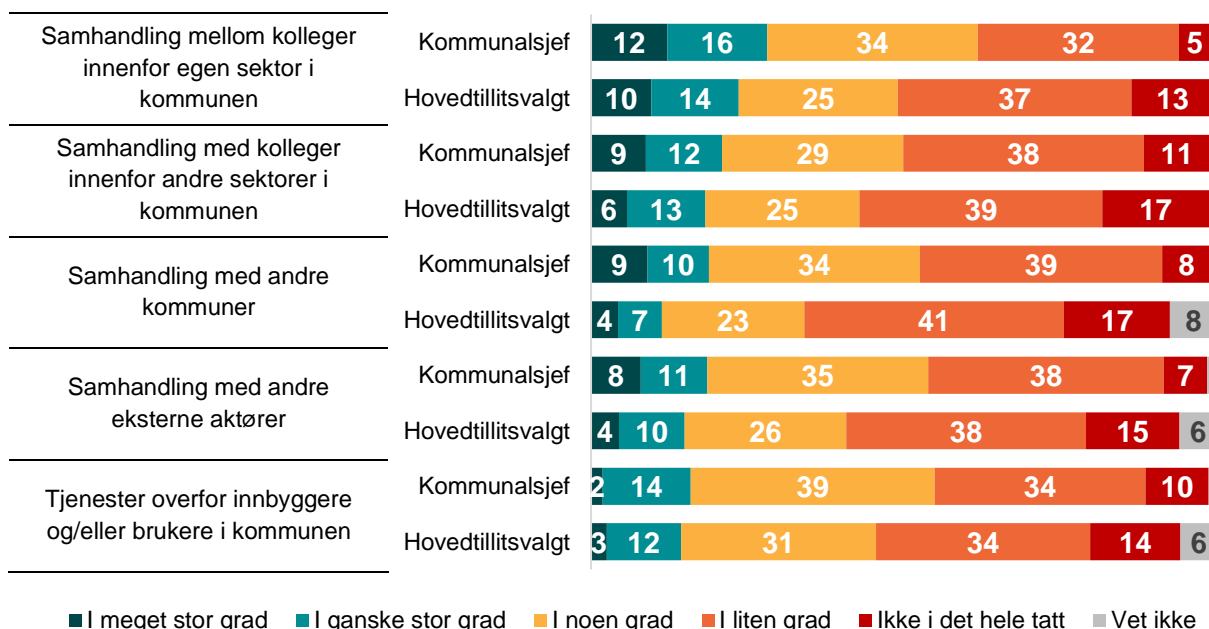
**Figur 1: I hvilken grad ble digitale løsninger benyttet i din kommune før covid-19 til følgende formål?**  
(Kun stilt til kommunedirektører (n=127))



Det er en del variasjon i utbredelse av digitale løsninger til samhandling og tjenesteyting i kommunene før pandemien. Gjennomgående svarer rundt halvparten av kommunedirektørene at digitale løsninger ble brukt *i noen grad* til samhandling både internt, med andre kommuner, med andre eksterne aktører samt til tjenester overfor innbygger eller brukere i kommunen før pandemien. Samhandling internt i kommunen er det formålet hvor flest kommunedirektører (38 %) svarer at digitale løsninger *i meget* eller *ganske stor grad* ble brukt før pandemien. Denne andelen er lavest (18 %) for tjenester overfor innbyggere eller brukere i kommunen. For hvert av formålene er det mellom 19 % og 30 % av kommunedirektørene som svarer at digitale løsninger *i liten grad* eller *ikke i det hele tatt* ble brukt før pandemien.

Figur 2 viser svarene for kommunalsjefene og de hovedtillitsvalgte om bruk av digitale løsninger innenfor ulike tjenesteområder før pandemien. Til disse målgruppene har vi skilt på samhandling mellom kolleger innenfor egen sektor i kommunen og samhandling med kolleger innenfor andre sektorer i kommunen.

**Figur 2: I hvilken grad ble digitale løsninger benyttet innenfor ditt tjenesteområde før covid-19 til følgende formål.** (Kun stilt til kommunalsjefer (n=) og hovedtillitsvalgte (n=716))



Vi ser at hovedvekten av svarene ligger på *i noen* eller *i liten grad*, hvor det gjennomgående er over 60 % svar blant både hovedtillitsvalgte og kommunalsjefene. Samhandling mellom kolleger innenfor egen sektor i kommunen er det formålet hvor flest har svart at digitale løsninger *i meget* eller *i ganske stor grad* ble brukt før pandemien: 28 % har svart dette blant kommunalsjefene og 24 % blant hovedtillitsvalgte.

De hovedtillitsvalgte i kommuner på Vestlandet svarer i mindre grad enn hovedtillitsvalgte i de andre kommunene at digitale løsninger ble brukt innenfor deres tjenesteområde for samtlige av formålene nevnt over. Eksempelvis svarer kun 15 % (mot 24 % i snitt) av disse at de *i meget* eller *i ganske stor grad* har brukt digitale løsninger til samhandling mellom kolleger innenfor egen sektor i kommunen, og 20 % svarer *ikke i det hele tatt* (mot 13 % i snitt).

Det er en variasjon mellom ulike tjenesteområder. Innen utdanning/oppvekst er det 39 % (mot 24 % i snitt) av kommunalsjefene som svarer at det *i meget stor* eller *i ganske stor grad* ble benyttet digitale løsninger innenfor deres tjenesteområde før covid-19 til samhandling mellom kolleger innenfor egen sektor. Kommunalsjefene har en større andel med 39 % (mot 28 % i snitt) i samme sektor. Tjenesteområdet helse/omsorg har for samme spørsmål en lavere andel av hovedtillitsvalgte som

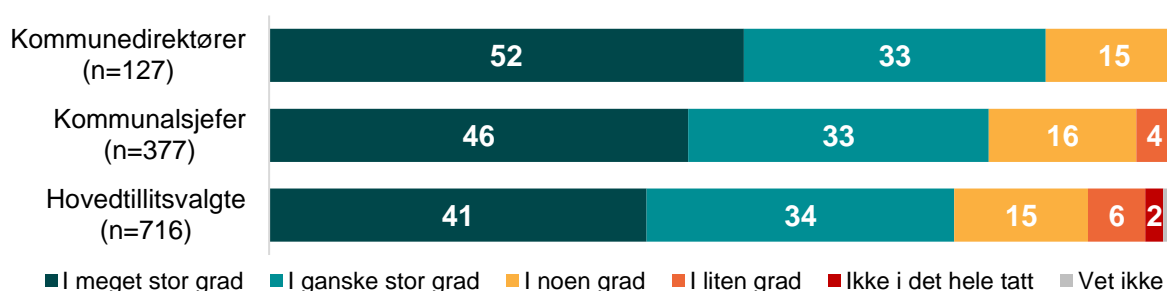
svarer at det *i meget stor* eller *ganske stor grad* ble benyttet digitale løsninger for samhandling før pandemien med 18% opp mot snittet for de hovedtillitsvalgte på 28 %. Når det gjelder bruk av digitale løsninger til tjenester overfor innbyggere og/eller brukere i kommunen, svarer en mindre andel av både kommunalsjefene (7 % mot 16 % i snitt) og hovedtillitsvalgte (8 % mot 15 % i snitt) innen helse/omsorg at dette ble gjort *i meget* eller *ganske stor grad* før covid-19.

#### 4.1.2 Økt bruk av eksisterende og nye digitale løsninger under covid-19

##### **Endring i bruk av eksisterende digitale løsninger og innføring av nye løsninger**

Respondentene ble så spurt om de opplever at bruk av *eksisterende* digitale løsninger, dvs. digitale løsninger de brukte fra før, har økt under pandemien og i hvilken grad *nye* digitale løsninger er tatt i bruk. I figur 3, ser vi i hvilken grad kommunene har økt bruk av eksisterende digitale løsninger under covid-19-pandemien.

**Figur 3: I hvilken grad har bruk av eksisterende digitale løsninger økt under covid-19 innenfor ditt tjenesteområde/i din kommune?**



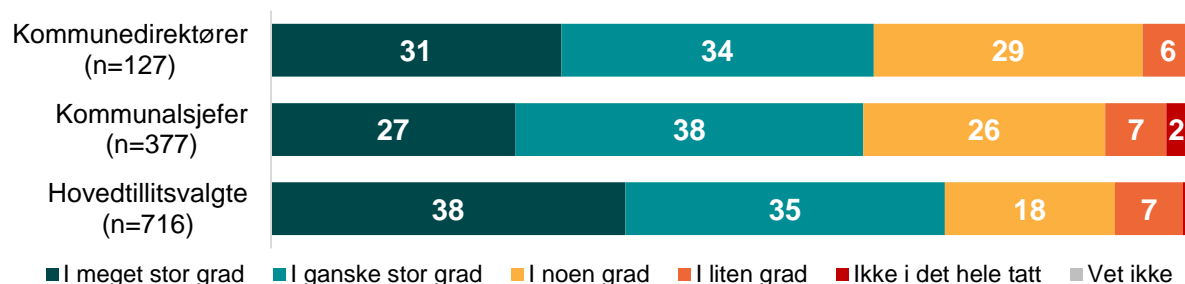
En tydelig trend er økt bruk av eksisterende digitale løsninger under covid-19-pandemien i kommune-Norge. Alle kommunedirektørene, 95 % av kommunalsjefene, og 90 % av de hovedtillitsvalgte svarer at bruken av *eksisterende* digitale løsninger har økt under pandemien. 85 % av kommunedirektørene svarer at bruken av eksisterende digitale løsninger i kommunen har økt i *meget* eller *ganske stor grad* under pandemien. 79 % av kommunalsjefene oppgir det samme for eget tjenesteområde og 75 % av de hovedtillitsvalgte for tjenesteområdet de har svart for.

Økningen i bruk av digitale løsninger under covid-19 virker å være forholdsvis lik i de ulike regionene i Norge. Som tidligere ser vi at det er en liten forskjell mellom svarene til kommunalsjefene og de hovedtillitsvalgte innen utdanning/oppvekst og helse/omsorg. Det vil si at det tilsynelatende har vært en større økning i bruk av eksisterende digitale løsninger innen utdanning/oppvekst, enn innen helse/omsorg. Hele 90 % av kommunalsjefene og 84 % av de hovedtillitsvalgte innen utdanning/oppvekst har svart at det *i meget stor* eller *i ganske stor grad* har vært en økt bruk av eksisterende digitale løsninger under covid-19 innen sitt tjenesteområde, mot 73 % av kommunalsjefene og 62 % av de hovedtillitsvalgte innen helse/omsorg.

Den kvalitative studien belyser at det er noen naturlige barrierer for digitalisering innen helse – og omsorgssektoren knyttet til at mange omsorgsbehov bare kan utføres fysisk.



«Det er ikke sånn at det er et alternativ for alle å snakke med alle via en skjerm versus det å snakke med noen ansikt til ansikt, for eksempel når det gjelder mennesker med utviklingshemming eller psykiske lidelser så er det ikke alltid at det kan erstattes.»

**Figur 4: I hvilken grad har nye digitale løsninger blitt tatt i bruk under covid-19 innenfor ditt tjenesteområde/i din kommune?**

Over 9 av 10 svarer også at det har blitt innført nye digitale løsninger innenfor sitt tjenesteområde/i sin kommune under pandemien. 65 % av kommunedirektørene svarer at nye digitale løsninger *i meget* eller *ganske stor grad* er tatt i bruk i deres kommune under pandemien. Like mange av kommunalsjefene svarer det samme for eget tjenesteområde. 73 % av de hovedtillitsvalgte sier at det samme er tilfellet for det tjenesteområdet de svarer for. Sett i sammenheng med de høye andelene som vi så har økt bruk av eksisterende digitale løsninger (figur 3), tilsier dette en betydelig økning i bruk av digitale løsninger under pandemien i kommunal sektor.

En litt større andel (77 %) av de hovedtillitsvalgte i de største kommunene (10 000+ innbyggere) svarer at de *i meget stor* eller *i ganske stor grad* har tatt i bruk nye digitale løsninger under covid-19-pandemien. Til sammenligning svarer kun 67 % av hovedtillitsvalgte i de minste kommunene (under 3000 innbyggere) dette. 53 % av de hovedtillitsvalgte innen teknisk sektor svarer at det *i meget stor* eller *i ganske stor grad* har blitt tatt i bruk nye digitale løsninger under covid-19, innenfor sitt tjenesteområde. Dette er langt lavere enn snittet på 73 %. En lignende trend ser vi også blant kommunalsjefene innen teknisk sektor, hvor 54 % svarer at det *i meget stor* eller *i ganske stor grad* er tatt i bruk nye digitale løsninger under covid-19 innenfor deres tjenesteområde. Som tidligere ser vi også her at utdanning-/oppvekstsektoren peker seg ut med en større grad av digitalisering under pandemien enn de øvrige sektorene, se tabell under:

**Tabell 4: I hvilken grad har nye digitale løsninger blitt tatt i bruk under covid-19 innenfor ditt tjenesteområde/i din kommune?** (Tjenesteområdene med svært lav svarprosent er holdt utenfor)

Hovedtillitsvalgte	Utdanning/ oppvekst n=209	Helse/ omsorg n=194	Teknisk n=70
I meget stor grad	42 %	35 %	20 %
I ganske stor grad	35 %	32 %	33 %
I noen grad	17 %	25 %	23 %
I liten grad	5 %	8 %	21 %
Ikke i det hele tatt	0 %	1 %	1 %
Vet ikke	0 %	0 %	1 %
<b>Totalt</b>	100 %	100 %	100 %

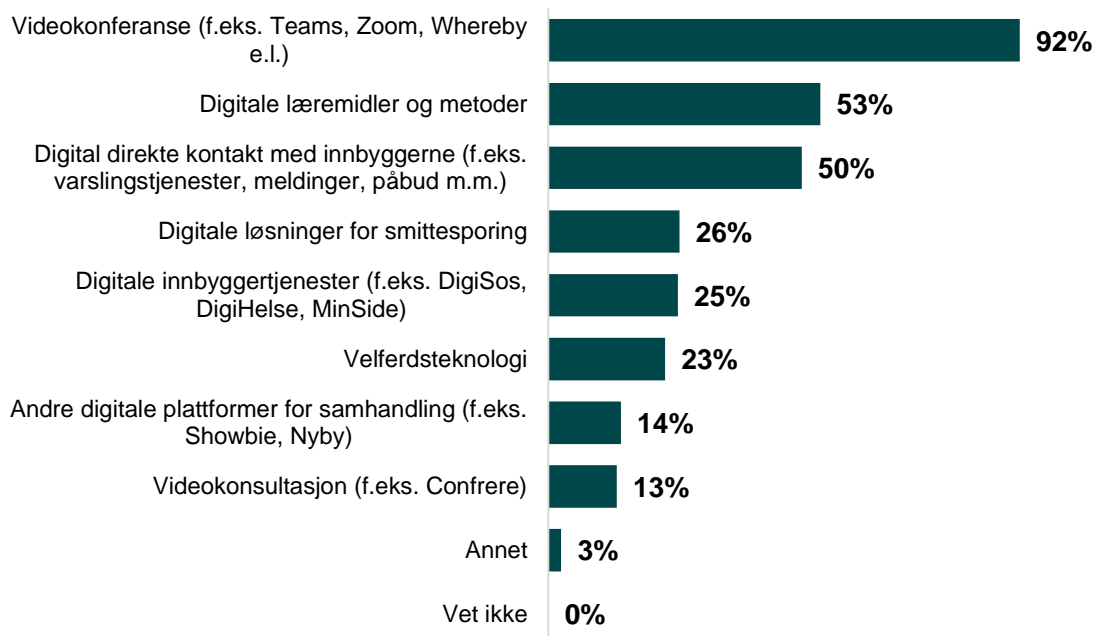
Kommunalsjefer	Utdanning/ oppvekst n=127	Helse/ omsorg n=149	Sosial n=51	Teknisk n=67
I meget stor grad	30 %	26 %	31 %	18 %
I ganske stor grad	36 %	42 %	37 %	36 %
I noen grad	24 %	26 %	25 %	28 %
I liten grad	7 %	5 %	4 %	12 %
Ikke i det hele tatt	2 %	0 %	2 %	4 %
Vet ikke	0 %	1 %	0 %	1 %
<b>Totalt</b>	100 %	100 %	100 %	100 %

### Hvilke digitale løsninger som har økt i bruk eller som er nye

I undersøkelsen blant kommunalsjefene har vi i tillegg spurt om hvilke eksisterende digitale løsninger som har økt i bruk, og hvilke nye digitale løsninger som er tatt i bruk under pandemien. Resultatene er fremstilt i figur 5 og 6.

**Figur 5: Hvilke eksisterende digitale løsninger har økt i bruk under covid-19?**

(kun stilt til kommunalsjefene som har svart at bruken av eksisterende digitale verktøy har økt i meget stor, ganske stor eller i noen grad. n=358 – 95 % av totalutvalget)



I figur 5 ser vi at det er digitale plattformer for kommunikasjon og samhandling, som Teams, Zoom og Whereby, som har økt mest i bruk av de eksisterende løsningene som kommunene benyttet før pandemien. Over 9 av 10 kommunalsjefer som rapporterer om økning i eksisterende digitale løsninger innenfor deres tjenesteområde under pandemien har svart dette. Dette funnet gjelder for alle de fem sektorene vi har inkludert i undersøkelsen. Samtidig oppgir over 8 av 10 kommunalsjefer som svarer at nye digitale løsninger er tatt i bruk innenfor deres tjenesteområde under pandemien, at videokonferanseløsninger er den type løsning de har tatt i bruk (figur 6). Ikke uventet er det nettopp denne type digitale kommunikasjonsløsninger som har økt mest under pandemien.

Vi ser også at en stor andel i denne gruppen har tatt i bruk digitale læremidler og metoder. Ikke uventet har 81 % av kommunalsjefene for utdanning/oppvekst svart at bruken av slike eksisterende løsninger har økt. Det er heller ikke uventet at det er kommunalsjefene for helse/omsorg og sosial sektor som i størst grad har svart alternativene velferdsteknologi og digitale løsninger for smittesporing, hvor hhv. 53 % innen helse/omsorg har svart at bruken av eksisterende løsninger for velferdsteknologi har økt under covid-19, og 51 % har svart at eksisterende digitale løsninger for smittesporing har økt. For sosial sektor er disse andelene hhv. 34 % og 40 %, men fortsatt høyere enn snittet.

Den kvalitative studien viser konkrete eksempler på opplevd økning i bruk av den digitale innbyggertjenesten DigiSos:



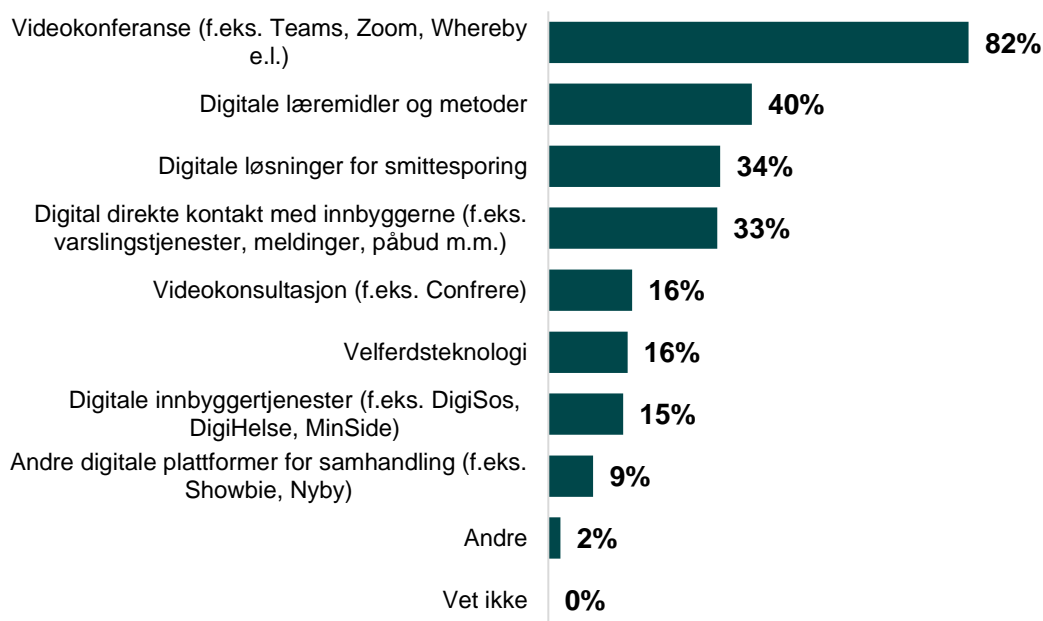
«Et annet eksempel er søknad om sosialhjelp, altså DigiSos som er et annet prosjekt vi har vært med på, hvor vi hadde en ambisjon om at 30 % av brukerne skulle være digitale i løpet av året. Vi ser nå at vi er langt over 60 %, nærmere 70 %, av søknadene sendes inn digitalt. De slipper å møte opp på sosialkontoret for å få hjelp med søknaden sin, de kan ringe og gjøre det selv på nettet. Og vi har fått hentet ut gevinster allerede ved at vi reduserer årsverk og aktivitet tilsvarende»



Digitalisering av forvaltningen av hjelpemidler løftes også frem som eksempel på en digital løsning som har bidratt til økt effektivisering. Økt bruk av digitale dødsmeldinger samt springsverktøysystemer utviklet av KS trekkes også frem i de kvalitative intervjuene.

#### Figur 6: Hvilke nye digitale løsninger er dette?

(kun stilt til kommunalsjefene som har svart at de har tatt i bruk nye digitale løsninger under Covid-19 i sitt tjenesteområde i meget stor, ganske stor eller noen grad. n=341 – 90 % av totalutvalget)



Når det gjelder nye digitale løsninger som er innført i helse-/omsorgssektoren, har 35 % av kommunalsjefene i denne sektoren svart at de har innført digital velferdsteknologi (mot 16 % i gjennomsnitt), og hele 66 % har oppgitt at de har tatt i bruk digitale løsninger for smittesporing (mot 34 % i snitt). Dette er som forventet. Det er også som forventet at blant kommunalsjefer innen utdanning/oppvekst oppgir 67 % at de har innført digitale læremidler og metoder som en av de nye digitale løsningene (mot 40 % i snitt). Et interessant funn er at det er kommunalsjefer innen teknisk sektor som i størst grad har svart at de har innført videokonferanseløsninger som ny løsning, med 93 %, mot 82 % i gjennomsnitt.

I den kvalitative studien kommer det frem at også fastlegene har måttet omstille seg og tilby digitale konsultasjoner.



«Men det er fastleger hos oss som har uttalt at 'Jeg hadde aldri trodd at en så stor andel av mine pasienter kunne jeg møte over video.'»

I helsesektoren trekkes digitale tiltakslistor og møtoreferatløsningen WebFaq frem som vellykkede og effektiviserende grep. Disse ser ut til å være nylig tilgjengeliggjort for noen tillitsvalgte.

Behovet for rask omstilling til digitale løsninger i starten av pandemien har også ført til raskere kontinuerlig omstilling underveis, f.eks. innen testing, sporing og analyse.

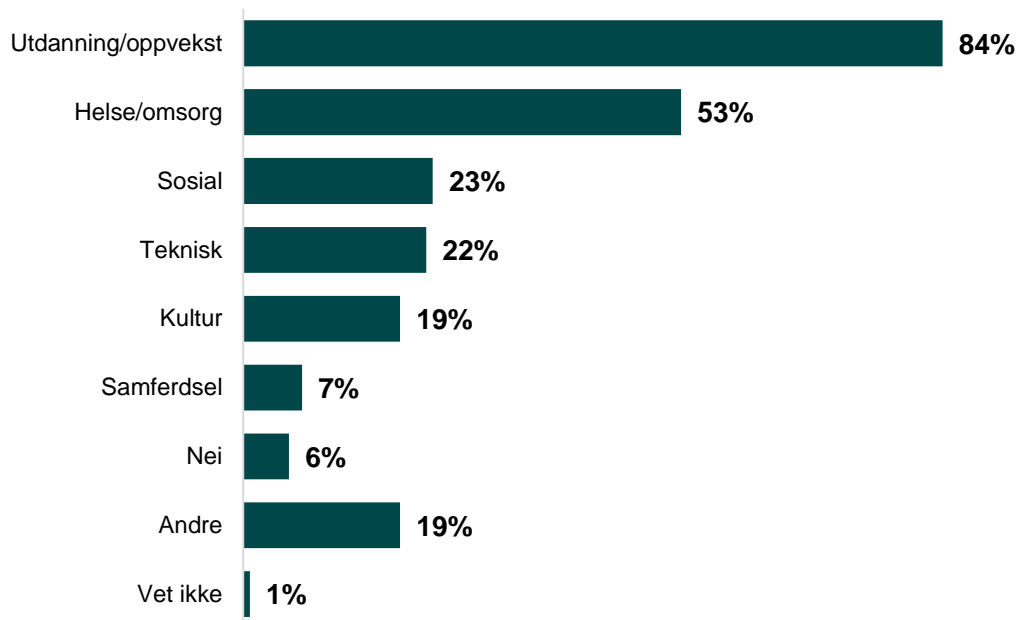


**Underliggende sektorer eller virksomhetsområder med særlig økt bruk av digitale løsninger**

Kommunedirektørene ble spurt om det er noen underliggende sektorer eller virksomhetsområder i egen kommune hvor det har vært spesielt stor økning i bruk av digitale løsninger under pandemien.

**Figur 7: Er det noen underliggende sektorer eller virksomhetsområder i din kommune hvor det har vært spesielt stor økning i bruk av digitale løsninger under covid-19?**

(Kun stilt til kommunedirektørene, n=127)



Av figur 7 kan vi se at flest kommunedirektører (84 %) oppgir at utdanning/oppvekst peker seg ut som en sektor hvor det har vært spesielt stor økning i bruk av digitale løsninger under covid-19. Dette er i tråd med andre funn i denne kartleggingen. Også 53 % av kommunedirektørene oppgir at det har vært en spesielt stor økning i bruk av digitale løsninger innenfor helse/omsorg.

En vesentlig andel av kommunedirektørene (19 %) har oppgitt at det er i «andre sektorer» at det har vært en spesielt stor økning i bruk av digitale løsninger under pandemien. I stor grad dreier disse kommentarene seg om administrasjonen og kommunenes øverste administrative og politiske ledelse.

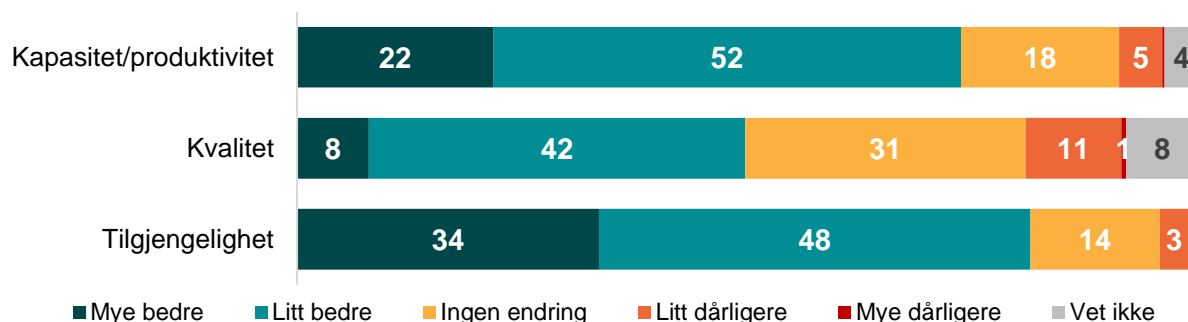
Et lignende spørsmål ble stilt til kommunalsjefene der de ble bedt om å skrive inn om det er noen sektorer innenfor sitt tjenesteområde hvor økningen av digitale løsninger har vært stor under pandemien. Innen utdanning/oppvekst er det flest som nevner skole, grunnskole, barnehager og voksenopplæring. Innenfor helse/omsorg er psykisk helse, rus, barnevern, flyktningetjenesten og kommunale kriseteam nevnt av flere. I de andre tjenesteområdene er det administrasjon, byggesak og VVS sektorer som har sett en svært stor økning i bruk av digitale løsninger.

#### 4.1.3 Særlig bedre tilgjengelighet og kapasitet/produktivitet ved økt digitalisering

Et viktig punkt i denne kartleggingen har vært å se på om kommunene opplever at kapasitet/produktivitet, kvalitet og effektivitet innenfor tjenesteytingen har blitt påvirket av en økt digital hverdag i kommune-Norge. Dette spørsmålet er kun stilt til kommunalsjefer. I figur 8 ser vi at det er særlig bedre tilgjengelighet og kapasitet/produktivitet som trekkes frem som effekter av økt digitalisering.

**Figur 8: Har økt bruk av eller innføring av nye digitale løsninger gjort tjenesteytingen innenfor ditt tjenesteområde bedre eller dårligere, eller er det ingen endring når det gjelder...?**

(kun stilt til kommunalsjefene som har svart at de har hatt økt bruk av eksisterende eller nye digitale løsninger under Covid-19. n=376 – 100 % av totalutvalget<sup>4</sup>)



Over 4 av 5 kommunalsjefer mener at økt digitalisering av eget tjenesteområde har gjort tilgjengeligheten i tjenesteytingen *mye* eller *litt bedre*, mens 3 av 4 kommunalsjefer opplever at kapasitet/produktivitet har blitt *mye* eller *litt bedre*. Halvparten opplever dessuten at kvaliteten i tjenesteytingen har blitt *mye* eller *litt bedre*.

Et interessant punkt er at kommunalsjefene i kommunene med mindre enn 3000 innbyggere i større grad enn snittet, svarer at den økte bruken av digitale løsninger har gjort kapasitet/produktiviteten *mye bedre* eller *litt bedre* med 82 %, mot 74 % av snittet. Blant de største kommunene med over 10 000 innbyggere, svarer 65 % av kommunalsjefene det samme.

Vi ga kommunalsjefene mulighet til å skrive inn med egne ord eventuelle positive eller negative konsekvenser de opplever at økt bruk av eller innføring av nye digitale løsninger under pandemien har hatt for tjenesteytingen innenfor deres tjenesteområde. 83 % av kommunalsjefene har skrevet inn minst én kommentar om positive konsekvenser, mens 52 % har skrevet inn minst én negativ kommentar.

**Positive konsekvenser**

Under gjengir vi noen av kommentarene om positive konsekvenser:

- «Effektivisering av møter og fleksibilitet i forhold til arbeidsplass.»
- «Flere måter å ha kontakt med innbyggeren på vedr konsultasjoner. Digitale informasjonsmøter til innbyggere og ansatte tas opp, slik at de kan sees når det passer den enkelte. Jevnlige digitale møter hvor kommunen lett kommer i dialog med innbyggere og ansatte. Mer kommune 3.0-tankegang.»
- «Store avstander i kommunen. Lettere å ha kontakt med elever og foresatte. Lettere å gjennomføre kurs og møter med eksterne aktører. Mulighet for å delta på flere kurs/møter når man sparer tid på reise.»
- «Tidsbruk mer effektiv, brukere like fornøyd med leveranse/svar, gir godt grunnlag for ytterligere tilpasning til digitale tjenester.»
- «Veldig positivt. Enklere å nå ansatte med felles budskap, enklere å møtes fordi det ikke tar tid til å forflytte seg. De riktige menneskene møtes for å jobbe med saker.»
- «Større muligheter til samarbeid med andre enheter.»

<sup>4</sup> Blant kommunedirektørene, kommunalsjefene og hovedtillitsvalgte svarer så og si alle respondentene at de har hatt økt bruk av eksisterende digitale løsninger eller tatt i bruk nye slike under covid-19-pandemien. I mange av de kommende spørsmålene ligger det til grunn et filter basert på at de har svart at digitaliseringen har økt i egen kommune / innenfor eget tjenesteområde. Vi omtaler ikke dette filteret i de videre analysene, da det i realiteten er nær hele utvalget som har besvart spørsmålene. Det er kun 1 kommunalsjef og ingen kommunedirektører som ikke har svart på spørsmålet i figur 8. Blant de hovedtillitsvalgte gjelder dette 15 respondenter (2 % av totalutvalget).

I de positive kommentarene gjentas det ofte at nye digitale løsninger gir en økt fleksibilitet og effektivitet. Dette gjelder både internt og eksternt i kommunene. Enkelte av respondentene oppgir at de har vært litt «trege» når det kommer til å ta i bruk ny teknologi, men at pandemien har gitt dem en dytt til å begynne med dette. Digitaliseringen av kommunen har frigjort tid til andre arbeidsoppgaver, da det ikke kreves fysisk reise for å avholde møter og lignende. Samtidig har det gjort at innbyggerne i kommuner i spredtbygde strøk ikke trenger å bruke like mye tid på eksempelvis konsultasjoner med helsepersonell. Et positivt trekk som løftes frem er også større mulighet til samarbeid med andre enheter og andre eksterne aktører. En iboende evne til å tilpasse seg og en endringskapasitet i organisasjonene har også vist seg i mange kommuner. Denne «påtvungne» digitaliseringen har vist at det som tidligere kanskje var litt vanskelig å komme i gang med på grunn av skepsis, har gått bra.

Positive læringspunkter som trekkes frem fra den kvalitative studien er hvordan hjemmeskolen har synliggjort positive effekter av mer ro for den enkelte elev og mer én-til-én-oppfølging av elevene. Digitaliseringsutvalget trekker frem at disse erfaringene har vist at det er gode muligheter for økt bruk av hybridløsninger for elever med langvarig fravær eller elever som ønsker å delta i fag på andre skoler.



«Læreren gir en-til-en-tilbakemelding – du gjør jo aldri det i en klasse, så her er det nye kilder vi skal ta med oss videre som er veldig gode.»

### **Negative konsekvenser**

Samtidig opplever ikke alle at den økte digitaliseringen utelukkende har hatt en positiv påvirkning på arbeidet og organisasjonen. Nedenfor har vi gjengitt noen av de negative konsekvensene som oppgis.



«Å kunne ivareta sårbare born og unge.»



«Den negative konsekvensen er at man får ikke virkning av det sosiale fellesskapet og at ansatt kan uttrykke at det har vært vanskelig i denne perioden.»



«Det er flere møter og mer krav, mer krav til spørreundersøkelser, mer krav til rapportering som tar mye av vår tid som kunne vært benyttet til tjenesteutvikling. Økt forventning om at vi skal delta på alt og gjøre alt med samme antall personell.»



«Digitale møter fungerer ikke så godt til nettverksbygging, kompetansedeling og kreative workshoper. For barn og unge synes digitale møteplasser(klasserom) å være mindre stimulerende og motiverende.»



«For mange nettmøter. Vi trenger å møte folk fysisk også. Mister en del av den kontakten man oppnår i fysiske møter. Ved for store møter er det dessuten lett for deltakere å bli passive deltakere (ikke bidra).»



«Hjemmeopplæring er ikke det samme som opplæring på skolen. For øvrig savner mange det sosiale ved å treffes. Krevende temaer/saker som man i utgangspunktet har ulik oppfatning av er vanskelig å ta digitalt. Der har et behov for å se reaksjoner, respons, mimikk og tonefall.»



«Noen kan ha oppkoblingsutfordringer, særlig de eldre som ikke er så kjent med digitale plattformer.»

En gjentagende kommentar om negative konsekvenser ved økt digitalisering, er mangelen på fysiske møter og direkte kontakt med andre. Dette er en opplevd negativ utvikling både internt på arbeidsplassen, så vel som eksternt med brukere. Det at «alt» foregår over internett har gjort at det er flere som melder om bekymringer vedrørende utenforskap eller manglende sosialt fellesskap. Det er viktig for å kunne ivareta både arbeidstakere som ikke kommer frem med sine tanker, ideer eller bekymringer, så vel som sårbare og trengende innbyggere i kommunen. Enten fordi de ikke får møtt dem med samme kvalitet i møtene når det ikke er fysisk, eller fordi det er enkelte som ikke har tilgang til eller opplever problemer med å bruke digitale løsninger i møtet med tjenesteytingen.

Der enkelte forteller om bedre tidsbruk og bedre tid til andre arbeidsoppgaver ved mindre fysisk forflytning, opplever andre at det har blitt mer ekstraarbeid under pandemien. Det meldes om flere møter, mer rapportering og tilbakemeldinger som del av hverdagen som stjeler tid fra tjenesteutviklingen i kommunen.

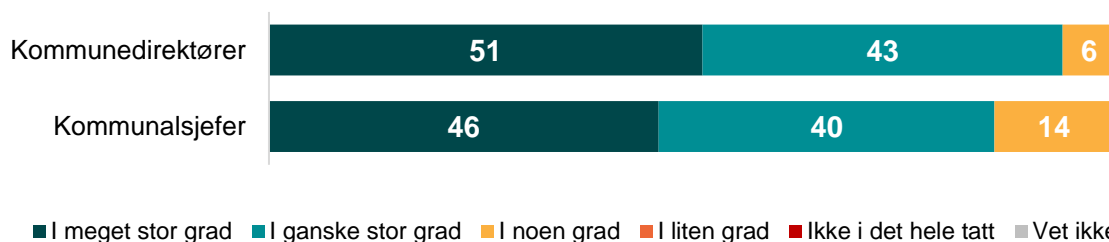
En bekymring som går igjen hos flere er at hjemmeundervisningen til barna ikke gir samme kvalitet som undervisning i fysiske klasserom. Også her nevnes utenforskap hos sårbare eller trengende barn og unge som gjerne har kommunalt ansatte som trygge voksenpersoner, men også bekymring for dårligere kvalitet, mindre motivasjon og større press på hjemmeskole.

#### 4.1.4 De fleste ser for seg å videreføre digitale løsninger tatt i bruk under pandemien

For å kartlegge om digitaliseringen som har foregått under pandemien vil bli varig, har vi spurt både kommunedirektører og kommunalsjefer i hvilken grad de ser for seg å videreføre digitale løsninger som er tatt i bruk under pandemien som varige løsninger i sin kommune eller innenfor eget tjenesteområde. Resultatene er fremstilt i figur 9.

**Figur 9: I hvilken grad ser dere for dere å videreføre bruk av digitale løsninger som er tatt i bruk under covid-19 som varige løsninger innenfor ditt tjenesteområde? / i din kommune?**

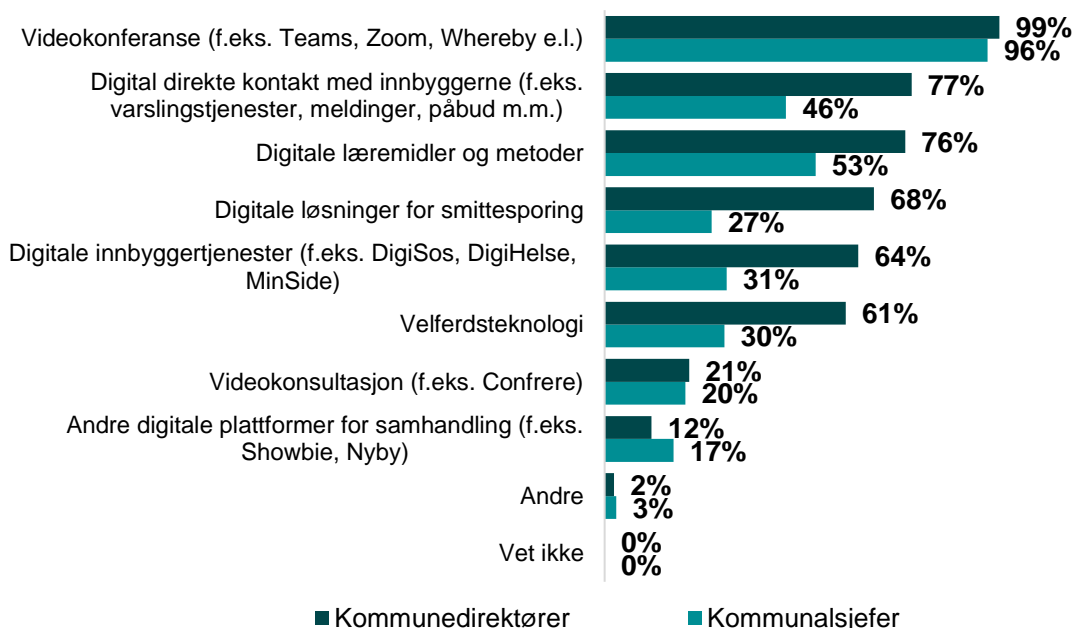
(Kun stilt til kommunalsjefer (n=376 – 100 % av totalutvalget) eller kommunedirektører (n=127 – 100 % av totalutvalget) som har svart at de har hatt økt bruk av eksisterende digitale løsninger, eller innført nye digitale løsninger under covid-19)



Samtlige ser for seg å videreføre bruk av digitale løsninger som er tatt i bruk under pandemien som varige løsninger. De fleste kommunedirektører (94 %) og kommunalsjefer (86 %) som har deltatt i undersøkelsen, har svart at de *i meget stor* eller *i ganske stor grad* ser for seg å videreføre bruk av digitale løsninger som er tatt i bruk under covid-19 som varige løsninger. I figur 10 ser vi hvilke digitale løsninger de ser for seg at vil videreføres i egen kommune eller innenfor eget tjenesteområde.

**Figur 10: Hvilke digitale løsninger som dere har tatt i bruk under covid-19, ser dere for dere å videreføre som varige løsninger innenfor ditt tjenesteområde? / i din kommune?**

(Kun stilt til kommunalsjefer (n=375 – 100 % av totalutvalget) eller kommunedirektører (n=127 – 100 % av totalutvalget) som har svart at de i meget stor, ganske stor eller i noen grad ser for seg å videreføre løsningene som er tatt i bruk under covid-19 som varige løsninger)



Så godt som alle kommunedirektørene (99 %) oppgir at de ser for seg å videreføre videokonferanse som varig løsning i sin kommune eller innenfor sitt tjenesteområde. Utover dette svarer generelt noe høyere andeler av kommunedirektørene at de ser for seg at flere av de digitale løsningene de tok i bruk under pandemien vil bli varige løsninger i kommunen.

Nær alle kommunalsjefer som inngår i undersøkelsen, oppgir en økt digitalisering innen sitt tjenesteområde under pandemien. Enten i form av økt bruk av eksisterende digitale løsninger og/eller ved at nye digitale løsninger er tatt i bruk. Videokonferanse ligger høyt innenfor alle tjenesteområdene som er representert i denne studien. Mellom 94 % og 99 % av kommunalsjefene innenfor de fem tjenesteområdene vi har inkludert, har svart at de ser for seg å videreføre videokonferanse som en varig løsning innenfor sitt tjenesteområde. Det er heller ingen stor variasjon på tvers av region og kommunistørrelse for kommunalsjefene.

Kommunalsjefene innenfor helse/omsorg (43 %) og sosial sektor (39 %) svarer i langt større grad enn kommunalsjefene innenfor de andre tjenesteområdene at de ser for seg å videreføre videokonsultasjon som varig løsning etter pandemien. En langt større andel av kommunalsjefene innen utdanning/oppvekst (75 %) svarer at de tror de vil videreføre bruken av digitale læremidler og metoder som varige løsninger innenfor sitt tjenesteområde. Et interessant funn er også at rett over halvparten av kommunalsjefene innen helse/omsorg, sosial, teknisk og samferdsel ser for seg videreføring av digital direkte kontakt med innbyggerne som varig løsning etter pandemien, mens noe færre av kommunalsjefene innen utdanning/oppvekst (37 %) svarer det samme.

Kommunalsjefene innenfor sektorene utdanning/oppvekst, teknisk og samferdsel sier i mindre grad seg enige i at de vil videreføre velferdsteknologiske løsninger som varige løsninger innenfor eget tjenesteområde i forhold til de andre sektorene. I forhold til videreføring av digital direkte kontakt med innbyggerne gjennom f.eks. varslingstjenester, meldinger og påbud, ser 77 % av kommunedirektørene for seg dette, mens 46 % av kommunalsjefene svarer det samme for eget tjenesteområde.

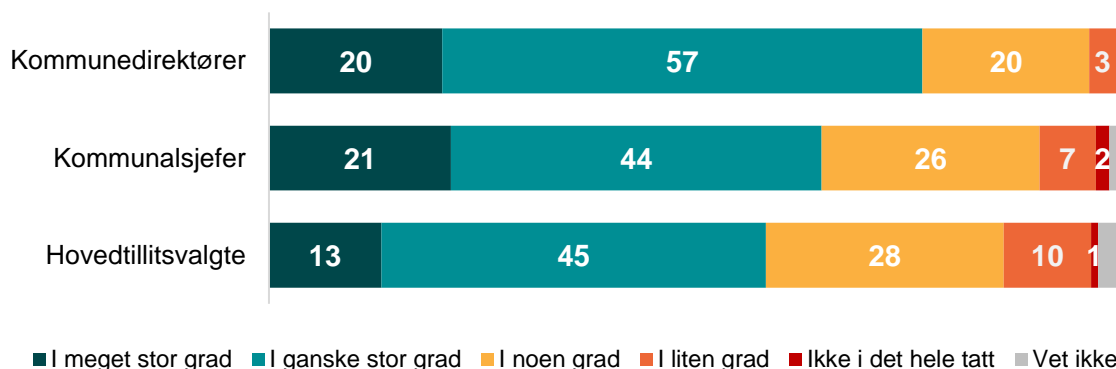
## 4.2 Digital infrastruktur

En viktig forutsetning for økt digitalisering er at den digitale infrastrukturen er på plass. Med digital infrastruktur mener vi teknisk utstyr som legger til rette for digital samhandling, f.eks. internett, telefoni, brannmur, adgang og tilgangskontroll mv. Et viktig formål i denne undersøkelsen har vært å kartlegge om målgruppene opplever at den digitale infrastrukturen i deres kommune har vært god nok i møte med økt digitalisering som følge av pandemien, og om det er gjort tilpasninger underveis.

### 4.2.1 Flertallet opplevde digital infrastruktur som god nok i møte med covid-19

**Figur 11: I hvilken grad opplever du at kommunen hadde god nok digital infrastruktur i møte med covid-19 innenfor ditt tjenesteområde/i din kommune?**

(Kun stilt til hovedtillitsvalgte (n=717 – 100 % av totalutvalget) kommunalsjefer (n=376 – 100 % av totalutvalget) eller kommunedirektører (n=127 – 100 % av totalutvalget) som har svart at de har hatt økt bruk av eksisterende digitale løsninger, eller innført nye digitale løsninger under covid-19)



I figur 11 ser vi at majoriteten i alle målgruppene opplevde at den digitale infrastrukturen i egen kommune eller innenfor eget tjenesteområde var god nok i møte med covid-19. Nær 8 av 10 kommunedirektører (77 %) av mener at kommunen *i meget* eller *ganske stor grad* hadde god nok digital infrastruktur i møte med pandemien, mens 65 % av kommunalsjefene mener det samme for eget tjenesteområde. Blant de hovedtillitsvalgte er tilsvarende andel 58 %. Det er imidlertid en god del i samtlige målgrupper (20 %-28 %) som opplevde at den digitale infrastrukturen i *noen grad* var god nok.

Blant kommunedirektørene oppgir 3 % at den digitale infrastrukturen i kommunen *i liten grad* var god nok i møte med covid-19. Blant kommunalsjefene er det 9 % og blant hovedtillitsvalgte 11 % som opplevde at den digitale infrastrukturen innenfor deres tjenesteområde *i liten grad* eller *ikke i det hele tatt* var god nok i møte med pandemien.

Blant kommunalsjefene i de minste kommunene (under 3000 innbyggere) ser vi at en mindre andel opplevde at egen kommune *i meget stor* eller *i ganske stor grad* hadde god nok digital infrastruktur i møtet med covid-19 (56 % mot 65 % i snitt). Det samme gjelder kommunalsjefene i de minst sentrale kommunene. Denne tendensen ser vi ikke blant de hovedtillitsvalgte, hvor det er ganske like svar på tvers av kommunestørrelse. Hovedtillitsvalgte i kommuner på Vestlandet skiller seg noe ut med en høyere andel som *i meget stor* eller *i ganske stor grad* opplevde at egen kommune hadde god nok digital infrastruktur i møte med covid-19 innenfor sitt tjenesteområde (46 % mot 59 % i snitt).

Kommunalsjefene og de hovedtillitsvalgte som har svart at deres kommune *i liten grad* eller *ikke i det hele tatt* hadde god nok digital infrastruktur i møte med covid-19 har også svart på hvilke utfordringer de møtte. Resultatene er ikke fremstilt i egen figur da utvalget er lite. De fleste kommunalsjefene har svart at de som en konsekvens av for dårlig digital infrastruktur opplevde utfordringer for brukere med å logge inn på systemer fra hjemmekontor, dårlige internettlinjer og mangel på digitale enheter. De hovedtillitsvalgte opplevde mange av de samme utfordringene, men vi merker oss at de i større grad enn kommunalsjefene melder om at mangel på lisenser var en av utfordringene innenfor eget tjenesteområde.

De 31 kommunalsjefene ble også spurt om utfordringene med den digitale infrastrukturen har fått noen konsekvenser for kvalitet, kapasitet eller tilgjengelighet på tjenesteytingen innenfor deres tjenesteområde. De fleste har oppgitt at det enten ikke har vært noen konsekvenser for kvalitet, kapasitet eller tilgjengelighet eller at konsekvensene har vært interne. For kommunen internt handler konsekvensene for det meste om nedsatt tilgjengelighet og effektivitet, gjennom påloggingsproblemer, færre møter eller manglende hjelp og bortfall av tid. Det nevnes også at det for innbyggere/brukere kan ha blitt vanskeligere å komme i kontakt med kommunale tjenester.

I samtale med Digitaliseringsutvalget pekes det på at pandemien tydeligere kan ha fått frem lokale forskjeller i digital infrastruktur. Dette kan skape barrierer ved behov for digitale møter og samhandling interkommunalt eksempelvis. Det stilles også spørsmål ved hvilke deler av infrastrukturen som skal løses av kommunene vs. telecom-operatørene. Funn fra de kvalitative dybdeintervjuene viser at noen kommuner har måttet støtte seg på velvilje fra ansatte med bruk av eget internett og egne private digitale enheter. Det er også konturer av at noen publikumstjenester som tidligere har vært kjennetegnet av møter med brukerne har blitt utfordrende som følge av pandemien. Dette gjelder eksempelvis tjenester utført av NAV og barnevernet. Noen hovedtillitsvalgte mener at tilbudet til psykisk utviklingshemmede, rusmisbrukere og en del av de ikke lovpålagte oppgavene har blitt redusert i tjenestetilbudet.

#### 4.2.2 De fleste har gjort tiltak for å bedre den digitale infrastrukturen under covid-19

Kommunalsjefene ble spurt om hvorvidt det er gjort tiltak innenfor deres tjenesteområde for å bedre den digitale infrastrukturen under pandemien.

**Figur 12: I hvilken grad er det gjort tiltak innenfor ditt tjenesteområde for å bedre den digitale infrastrukturen under covid-19?**

(Kun stilt til kommunalsjefer. n=377)



Nær 9 av 10 kommunalsjefer oppgir at det er gjort tiltak for å bedre den digitale infrastrukturen innenfor deres tjenesteområde under pandemien. Rundt halvparten (46 %) svarer at dette er gjort *i meget* eller *i ganske stor grad*.

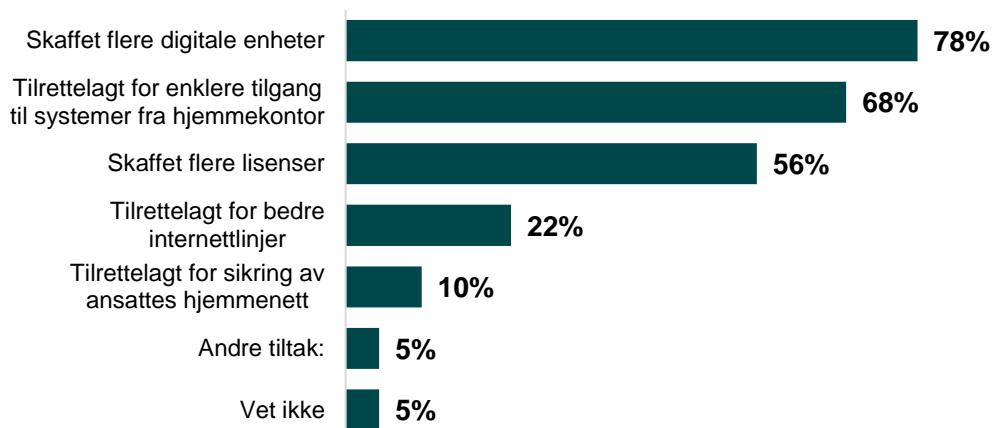
Det er ikke store forskjeller mellom de ulike tjenesteområdene som kommunalsjefene har svart for. En litt større andel av kommunalsjefene innen helse/omsorg (52 %) svarer at det *i meget stor* eller *i ganske stor grad* er gjort tiltak innen deres tjenesteområde for å bedre den digitale infrastrukturen under pandemien, mot snittet på 45 %.

Hvilke tiltak som er gjort for å bedre den digitale infrastrukturen fremgår av figur 13.



**Figur 13: Hvilke tiltak er gjort for å bedre den digitale infrastrukturen under covid-19?**

(Kun stilt til kommunalsjefene som svarer at det i meget stor, i ganske stor eller i noen grad er gjort tiltak innenfor eget tjenesteområde for å bedre den digitale infrastrukturen under covid-19. n=329 – 87 % av totalutvalget)

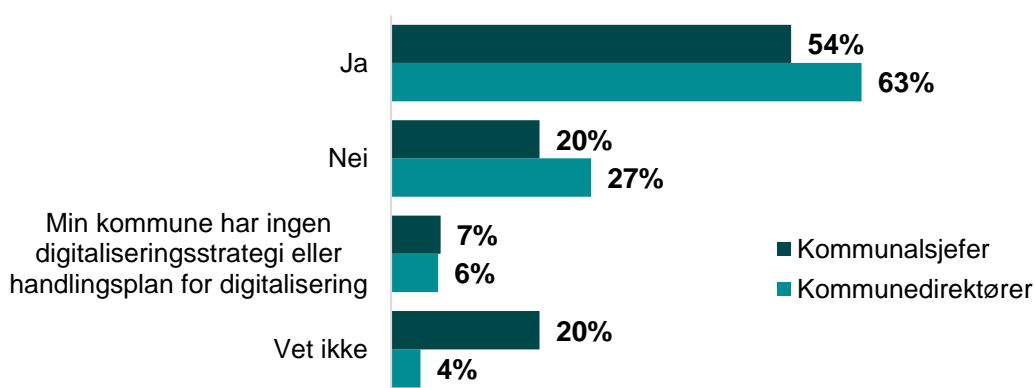


Av kommunalsjefene som oppgir at det i *noen eller større grad* er gjort tiltak innen deres tjenesteområde, svarer 78 % at det er skaffet flere digitale enheter, 68 % at det er tilrettelagt for enklere tilgang til systemer fra hjemmekontor og 56 % at det er skaffet flere lisenser.

Kommunedirektørene og kommunalsjefene ble også spurt om kommunen måtte gjøre digitale grep under pandemien som ikke var planlagt eller tatt høyde for i en eventuell digitaliseringsstrategi eller handlingsplan for digitalisering.

**Figur 14: Måtte kommunen gjøre digitale grep under covid-19 som ikke var planlagt eller tatt høyde for i en eventuell digitaliseringsstrategi eller handlingsplan for digitalisering?**

(Kun stilt til kommunedirektører n=127, og kommunalsjefer n=377)



63 % av kommunedirektørene og 54 % av kommunalsjefene svarer at kommunen måtte gjøre digitale grep under pandemien, som ikke var planlagt eller tatt høyde for i en digitaliseringsstrategi eller handlingsplan for digitalisering. Kun 20 % av kommunalsjefene og 27 % av kommunedirektørene svarer «Nei» på dette. Samtidig ser det ut til at flere av kommunalsjefene er usikre på om de har gjort dette, da 20 % svarer «Vet ikke». Det kan være fordi de i mindre grad enn kommunedirektørene har et direkte overblikk over hva som er gjort i hele kommunen. 6-7 % oppgir at de ikke har noen digitaliseringsstrategi eller handlingsplan for digitalisering.

En større andel av kommunalsjefene i de minste (12 %) og minst sentrale (16 %) kommunene svarer at deres kommune ikke har en digitaliseringsstrategi eller handlingsplan for digitalisering sammenlignet med gjennomsnittet (7 %). En lignende trend ser vi i svarene kommunedirektørene også, men disse forskjellene er ikke signifikante da det er lavt antall svar fordelt på undergruppene.



De kvalitative dybdeintervjuene viser at pandemien i flere tilfeller har gitt drahjelp til implementering av eksisterende digitale strategier og planer. Dette kan dreie seg om arealplanlegging for ansatte og tjenestetilbud, det kan være samhandlingsverktøy (helsesektoren), digital infrastruktur, opplæringsstrukturer og opprullingsplaner. Kommuner som allerede hadde kommet langt i sine digitale strategier og planer ser ut til å ha opplevd pandemien som mindre utfordrende.



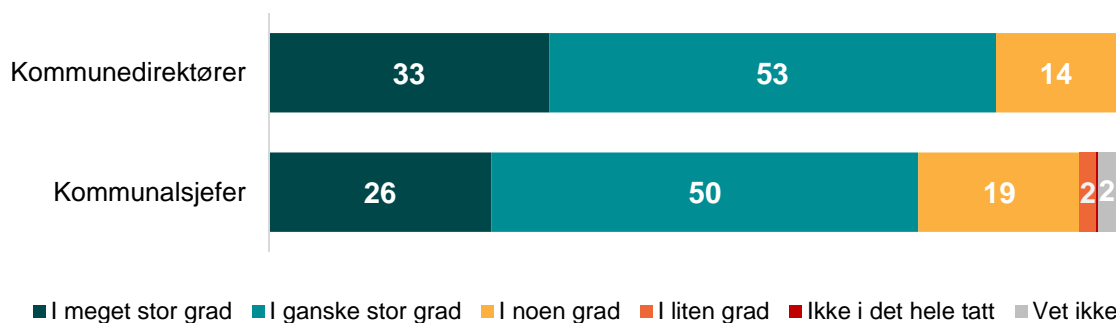
«Innkjøp av PCer og alt lå der, så den utskiftingen lå det en plan på så den har bare vært forsert egentlig. Vi var nok heldige der sånn sett. Hele avtaleapparatet med Microsoft var på en måte klart.»

#### 4.2.3 Majoriteten tror på vedvarende fokus på digital beredskap i fremtiden

Kommunedirektørene og kommunalsjefene ble også bedt om å svare på i hvilken grad de tror at det vil være mer fokus på digital beredskap i egen kommune / innenfor eget tjenesteområde i fremtiden, sammenlignet med før covid-19.

**Figur 15: I hvilken grad tror du det vil være mer fokus på digital beredskap i din kommune/innenfor ditt tjenesteområde i fremtiden, sammenlignet med før covid-19?**

(Kun stilt til kommunedirektører n=127, og kommunalsjefer n=377)



I figur 15 ser vi at de fleste kommunedirektørene og kommunalsjefene tror at pandemien har ført til et vedvarende større fokus på digital beredskap i fremtiden. Hele 86 % av kommunedirektørene tror at det *i meget stor* eller *ganske stor grad* kommer til å være mer fokus på digital beredskap i egen kommune i fremtiden, sammenlignet med før pandemien. 76 % av kommunalsjefene svarer det samme for sitt tjenesteområde.

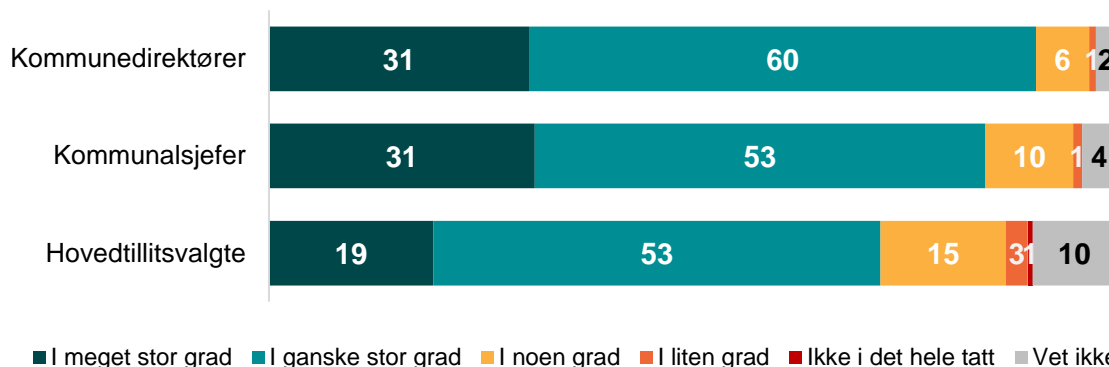
#### 4.2.4 Godt personvern og god digital sikkerhet i de fleste kommunene

Som det fremkommer av digitaliseringsstrategien for offentlig sektor er informasjonssikkerhet og personvern en forutsetning for tillit til digitale løsninger.<sup>5</sup> Vi har derfor spurt respondentene om de opplever at personvern og informasjonssikkerhet innenfor eget tjenesteområde eller kommune har blitt ivaretatt på en tilfredsstillende måte under pandemien.

<sup>5</sup> KS og Kommunal og moderniseringsdepartementet: Én digital offentlig sektor – Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019-2025, s. 11:  
<https://www.ks.no/fagomrader/digitalisering/felleslosninger/sammen-om-en-digital-offentlig-sektor/>.

**Figur 16: I hvilken grad opplever du at personvern og informasjonssikkerhet ved bruk av digitale løsninger innenfor ditt tjenesteområde/i din kommune har blitt ivaretatt på en tilfredsstillende måte under covid-19?**

(Kun stilt til hovedtillitsvalgte (n=702 – 98 % av totalutvalget), kommunalsjefer (n=376 – 100 % av totalutvalget) eller kommunedirektører (n=127 – 100 % av totalutvalget) som har svart at de har i noen grad eller mer har økt bruk av eksisterende digitale løsninger, eller innført nye digitale løsninger under covid-19)



De fleste opplever at personvern og informasjonssikkerhet ved bruk av digitale løsninger har blitt ivaretatt på en tilfredsstillende måte under covid-19, i sin kommune eller innenfor sitt tjenesteområde. 91 % av kommunedirektørene og 84 % av kommunalsjefene har svart at de *i meget stor* eller *i ganske stor grad* opplever at personvern og informasjonssikkerhet ved bruk av digitale løsninger er ivaretatt på en tilfredsstillende måte, innenfor henholdsvis egen kommune og eget tjenesteområde. Denne andelen er litt lavere blant de hovedtillitsvalgte; 72 %.

I samtalen med Digitaliseringsutvalget kommer det frem at regelverket rundt personvern kan oppleves som så komplisert at det kan være hensiktsmessig at det løses nasjonalt og ikke lokalt. Fra dybdeintervjuene kommer det frem at personvernet og informasjonssikkerheten oppfattes å ha blitt godt ivaretatt underveis. Samtidig har overgangen skjedd så raskt at det er noe usikkerhet om det kan være hull man ikke fanget opp.

«Jeg frykter at det er ting vi ikke ser her som kan skje.»

Det er noe tvil rundt hvor godt personvernet ivaretas ved bruken av MS Teams i samtaler med elever og i barnevernssaker. I disse tilfellene vet man ikke hvilke andre personer som sitter i bakgrunnen og eventuelt styrer samtaler. Det kommer videre frem at MS Teams ikke oppfattes som sikkert nok og dermed ikke tillates i bruk ved online-samtaler med elever.

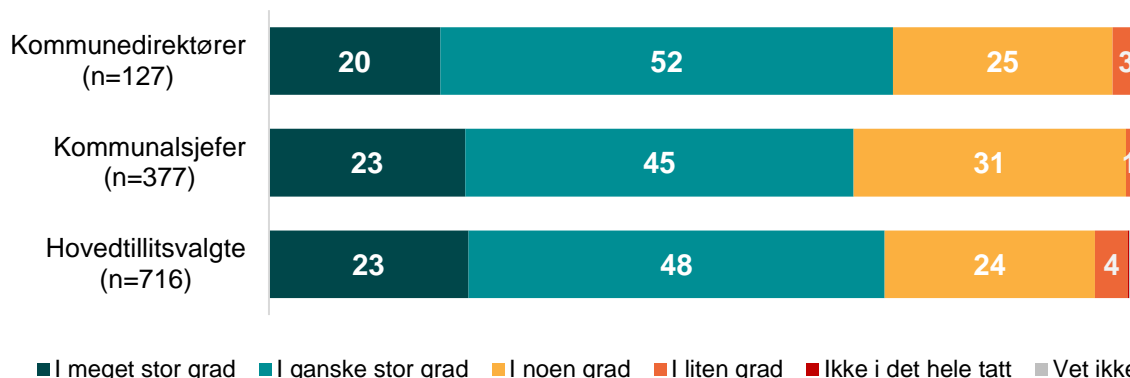
«Whereby—vi er ganske strenge i kommunen, det må kanskje trekkes frem, sånn at vi i motsetning til veldig mange andre kommuner så får ikke våre elever være på Teams, og det er også i tråd med anbefalinger fra Datatilsynet.»

### 4.3 Opplæring

Et viktig tema når det kommer til digitalisering og økt bruk av digitale løsninger i kommunene er opplæring og kompetanseheving internt, slik at medarbeiderne har samme mulighet til å få gjennomført sine arbeidsoppgaver på en tilfredsstillende måte. Tidligere har vi sett at vanskeligheter med å komme i gang med hjemmekontor og trøblete oppstart har kommet frem som negative konsekvenser.

### 4.3.1 Mange ansatte hadde behov for kompetanseheving

**Figur 17: I hvilken grad har ledere og medarbeidere hatt behov for å tilegne seg nye ferdigheter for å kunne bruke digitale løsninger under covid-19 i din kommune/innenfor ditt tjenesteområde?**



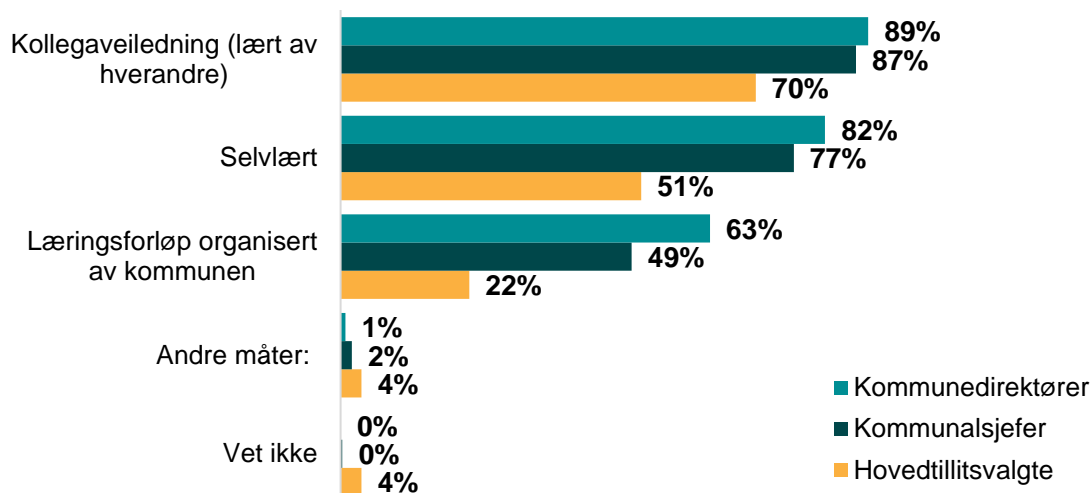
Nær samtlige kommunedirektører (97 %), kommunalsjefer (99 %) og hovedtillitsvalgte (95 %) svarer at ledere og medarbeidere i egen kommune har hatt behov for å tilegne seg nye ferdigheter *i noen grad eller mer*. Over 2 av 3 blant både kommunedirektører, kommunalsjefer og hovedtillitsvalgte mener at ledere og medarbeidere i egen kommune / innenfor eget tjenesteområde *i meget stor* eller *i ganske stor grad* har hatt behov for å tilegne seg nye ferdigheter for å kunne bruke digitale løsninger under pandemien. Dette tilsier at det har vært et stort kompetansehevingsbehov i kommunene når det ble vanlig for mange å jobbe fra hjemmekontor.

I likhet med tendenser vi har kommentert tidligere, ser vi at kommunalsjefene og de hovedtillitsvalgte innen teknisk sektor i større grad enn snittet svarer at ledere og medarbeidere i egen sektor *i noen* eller *i liten grad* har hatt behov for å tilegne seg nye ferdigheter for å kunne bruke digitale løsninger under covid-19. Vi har også spurt om hvordan opplæringen har foregått.

Resultatene av dette fremkommer i figur 18.

**Figur 18: Hvordan har ledere og medarbeidere tilegnet seg ny kunnskap for å kunne bruke digitale løsninger under covid-19 i din kommune/innenfor ditt tjenesteområde?**

(Kun stilt til kommunedirektører (kommunedirektører (n=123 - 97 % av totalutvalget), kommunalsjefer (n=371 - 98 % av totalutvalget) og hovedtillitsvalgte (n=679 - 97 % av totalutvalget) som har svart at ledere og medarbeidere i sin kommune/innenfor sitt tjenesteområde *i meget stor, ganske stor, eller i noen grad* har hatt behov for å tilegne seg nye ferdigheter for å kunne bruke digitale løsninger under covid-19)



Flest i alle de 3 målgruppene svarer at opplæringen skjedde via kollegaveiledning, altså at man lærte av hverandre, deretter kommer opplæring via selvlæring. En betydelig andel av kommunedirektørene og kommunalsjefene nevner også at det har foregått opplæring via læringsforløp organisert av kommunen. De hovedtillitsvalgte nevner i mindre grad slike organiserte læringsforløp.

Flere av tilbakemeldingene vi har mottatt om hvordan opplæringen er gjort, er at dette er gjennomført over nett/som e-læring. Enten ved at kollegaer har avholdt kurs i hvordan ulike programmer fungerer eller at eksterne er leid inn for å holde kurs. Flere oppgir også at de ikke har fått noe opplæring, men har måttet lære seg selv eller ved erfaringsdeling. Samtidig løfter enkelte opp at det i forkant av nedstengningen allerede var en høy kompetanse internt, men at det var en «redsel» for å ta i bruk nye ting og endre arbeidsvanene. Det som tilsynelatende har fungert for mange er at pandemien tvang dem til å ta det i bruk. «Learning by doing»/«Bare gjør det!». Samtidig løftes kollegastøtte og kollegaveiledning som noe som har fungert godt, gjerne gjennom bruk av MS Teams.

I det kvalitative studiet kommer det også frem at det i mange kommuner ikke har vært en tydelig overordnet organisering da de nye digitale verktøyene skulle tas i bruk. En mulig videre aktuell problemstilling knyttet til digital beredskap er hvordan man kan lære opp alle ansatte samtidig på kort tid og i et nytt system. Eksisterende infrastruktur ser ikke ut til å ha tatt høyde for denne typen scenarier. For de som i utgangspunktet jobber deltid pekes det på at det kan ha vært noe større utfordringer med å komme like raskt og godt i gang som heltidsansatte, ettersom man får mindre erfaring med systemene. Nyansatte kan ha opplevd mye ensomhet som følge av det digitale skiftet.



«Så det er klart at når du ikke bruker de så ofte så blir du heller ikke vant med å håndtere systemene og da blir alt mye verre, så jeg tror det har en sammenheng med det. Hvor mye du jobber og hvor mye du bruker de.»

Det nevnes også at det tidligere typisk ville vært stilt krav om kursing med fysisk oppmøte ved innføring av nye arbeidsformer. Dette kravet falt av naturlige årsaker bort i forbindelse med pandemien og har således synliggjort for ansatte og arbeidsgivere at tradisjonelle former for opplæring kan være mindre nødvendig fremover.

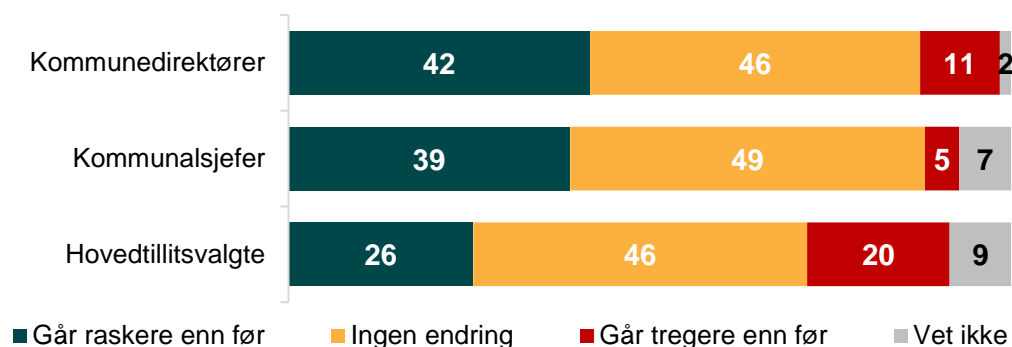
## 4.4 Samhandling

Målgruppene har blitt spurt om hvordan de opplever at covid-19-pandemien og påfølgende digitalisering har påvirket interne beslutningsprosesser, samhandling internt og eksternt, arbeidsmiljø og tillit mellom ledere og ansatte.

### 4.4.1 Interne beslutningsprosesser går som før eller raskere

**Figur 19: Opplever du at interne beslutningsprosesser innenfor ditt tjenesteområde går raskere eller tregere under covid-19, eller er det ingen endring fra tidligere?**

(Kun stilt til hovedtillitsvalgte (n=701 - 98 % av totalutvalget), kommunalsjefer (n=376 - 100 % av totalutvalget) eller kommunedirektører (n=127 - 100 % totalutvalget) som har svart at de har i noen grad eller mer hatt økt bruk av eksisterende digitale løsninger, eller innført nye digitale løsninger under covid-19)



Flertallet i alle 3 grupper mener at interne beslutningsprosesser går i samme tempo som tidligere eller raskere under pandemien. Nær halvparten svarer at det ikke er noen endring i farten på interne beslutningsprosesser under pandemien, innenfor egen kommune / eget tjenesteområde. Samtidig mener rundt 4 av 10 kommunedirektører og kommunalsjefer at interne beslutningsprosesser går raskere under pandemien. Kun 11 % av kommunedirektørene og 5 % av kommunalsjefene opplever at pandemien har fått interne beslutningsprosesser til å gå tregere. Blant hovedtillitsvalgte er denne andelen noe høyere (20 %).

Et interessant punkt her er at en større andel av de hovedtillitsvalgte i de største (32 %), de nest mest (40 %) og mest sentrale (56 %) kommunene opplever at de interne beslutningsprosessene har gått raskere under pandemien enn tidligere, sammenlignet med gjennomsnittet for de hovedtillitsvalgte (26 %). De hovedtillitsvalgte svarer noe mer splittet enn de andre.

Helse- og omsorgssektoren peker seg noe ut ved at 46 % av kommunalsjefene og 32 % av de hovedtillitsvalgte svarer at de interne beslutningsprosessene innenfor eget tjenesteområde har gått raskere under pandemien enn før, sammenlignet med et snitt på hhv. 39 % for kommunalsjefene og 26 % de hovedtillitsvalgte.

Flere av tilbakemeldingene fra hovedtillitsvalgte i de åpne kommentarene i spørreundersøkelsen er at møtene tar kortere tid og at beslutningsprosessene har blitt mer effektive, men at dette kan skje på bekostning av drøfting og samhandling. Enkelte opplever dette som problematisk, da avgjørelser kan bli tatt litt for fort og man kan miste opplevelsen av medbestemmelse. Der noen opplever mer effektive avgjørelser, opplever andre at det tar lengre tid. Det kan være vanskeligere å komme til enighet når man ikke kan møtes fysisk. Det er fordi man mister en del av kommunikasjonen, og fordi enkelte ikke helt mestrer den nye digitale hverdagen. Dette gjelder kanskje spesielt der hvor ikke alle kan være på digitale plattformer, slik som innenfor helse/omsorg.

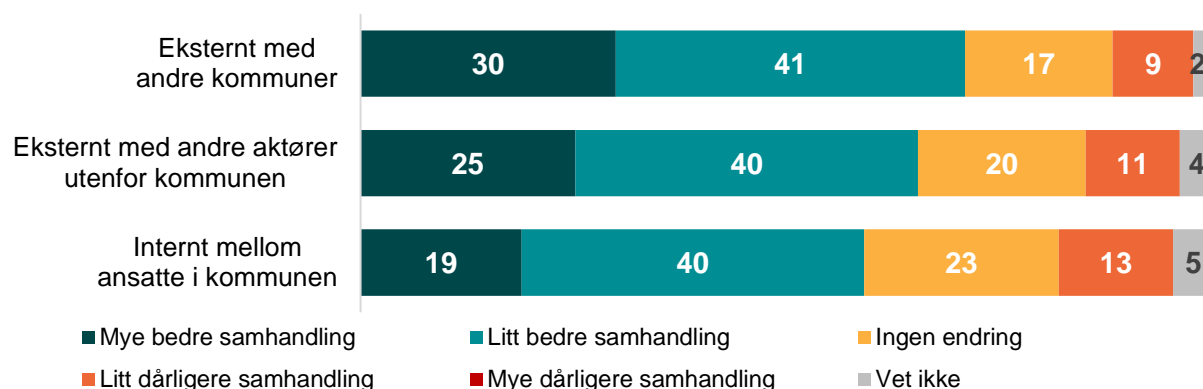
I de åpne kommentarene i spørreundersøkelsen har kommunalsjefene og kommunedirektørene også svart for hvordan endringen i tidsbruk har påvirket eller hatt effekter for samhandling, kapasitet eller gjennomføringshastighet. Mange svarer at man oppnår økt effektivitet og sparer tid ved bruk av digitale løsninger. I enkelte tilfeller går det raskere å få avklart noe, beslutningsprosessene tar kortere tid og medarbeidere er mer tilgjengelige. Samtidig påpekes det at det kan føre til utsatte avklaringer, mindre møteaktivitet og at det er lett at enkeltes innspill kan falle bort eller bli «overkjørt». En positiv lærdom som fremkommer i alle målgruppene, er at de opplever en stor tilpasningsdyktighet der hvor det tidligere var skepsis. Tanken om at «*må man, så må man*», blir fremhevet blant flere. Én kommunedirektør skriver; «*Jeg er imponert over hvordan medarbeidere har jobbet på tvers og samhandler for å løse kritiske problemstillinger i uoversiktlige situasjoner*».

#### 4.4.2 Mange opplever at samhandling internt og eksternt har blitt bedre

Samtlige målgrupper ble bedt om å svare på hvorvidt økt bruk av digitale løsninger i egen kommune / innenfor eget tjenesteområde, som en følge av covid-19, har påvirket samhandling internt og eksternt. Vi ser først på resultater blant kommunedirektørene (figur 20).

**Figur 20: Har økt bruk av digitale løsninger i din kommune under covid-19 ført til bedre eller dårligere samhandling mellom følgende aktører, eller er det ingen endring fra tidligere?**

(Kun stilt til kommunedirektører som har svart at de har i noen grad eller mer hatt økt bruk av eksisterende digitale løsninger, eller innført nye digitale løsninger under covid-19 n=127)

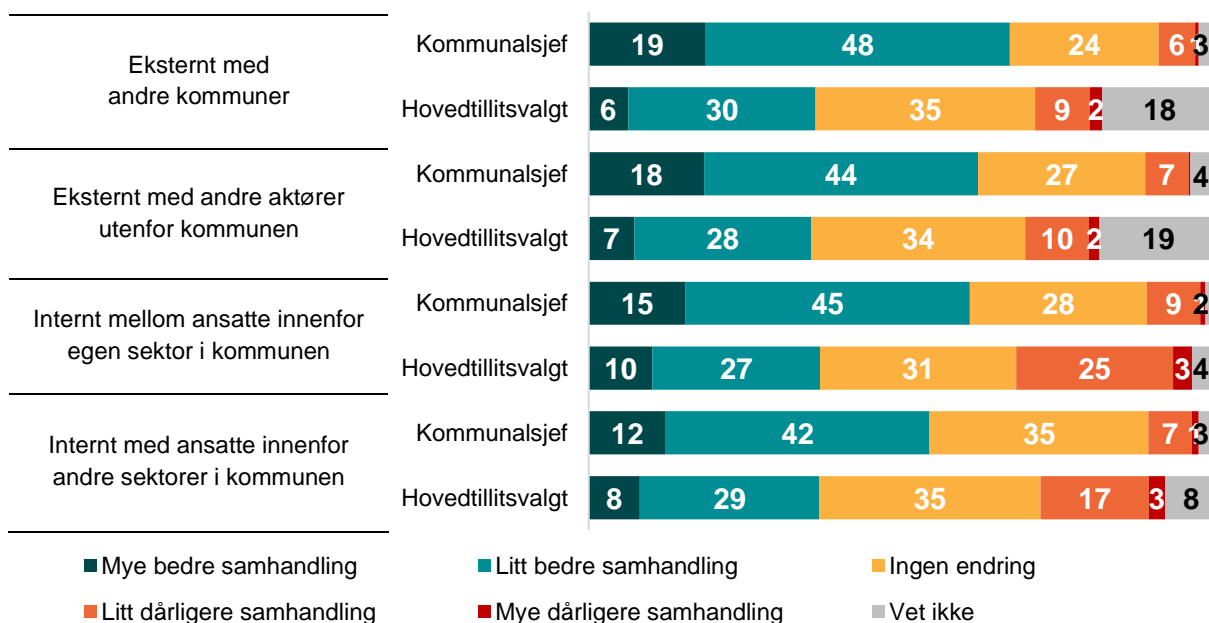


Flertallet av kommunedirektørene opplever at den økte bruken av digitale løsninger har gjort samhandlingen både eksternt og internt *mye* eller *litt bedre*. Over 7 av 10 kommunedirektører opplever at økt digitalisering har gjort samhandlingen *eksternt med andre kommuner mye eller litt bedre*. Nær to tredjedeler av kommunedirektørene svarer at *samhandlingen eksternt med andre aktører utenfor kommunen* har blitt *mye* eller *litt bedre*. Nær 6 av 10 kommunedirektører opplever at den økte digitaliseringen har gjort *samhandling internt mellom ansatte i kommunen mye eller litt bedre*. Det er ingen av kommunedirektørene som opplever at samhandlingen har blitt *mye dårligere*, og andelen som mener at den har blitt *litt dårligere* varierer mellom 9 % og 13 % for den nevnte samhandlingsformene.

For kommunalsjefene og hovedtillitsvalgte er spørsmålet om samhandling internt splittet i to mellom ansatte innenfor egen sektor og ansatte innenfor andre sektorer i kommune. Resultatene fremkommer i figur 21.

**Figur 21: Har økt bruk av digitale løsninger innenfor ditt tjenesteområde under covid-19 ført til bedre eller dårligere samhandling mellom følgende aktører, eller er det ingen endring?**

(Kun stilt til hovedtillitsvalgte (n=701 – 98 % av totalutvalget), kommunalsjefer (n=376 – 100 % totalutvalget) eller kommunedirektører (n=127 – 100 % totalutvalget) som har svart at de har i noen grad eller mer hatt økt bruk av eksisterende digitale løsninger, eller innført nye digitale løsninger under covid-19)



Kommunalsjefene formidler den samme opplevelsen som kommunedirektørene, hvor flertallet opplever at alle de nevnte samhandlingsformene har blitt *mye bedre* eller *litt bedre* som en følge av økt bruk av digitale løsninger under pandemien. Det er gjennomgående lave andeler av kommunalsjefene som mener at samhandlingen innenfor deres tjenesteområde har blitt dårligere (under 10 %). Blant hovedtillitsvalgte er det noe mer delte meninger, og det er en jevnere fordeling mellom de som mener at samhandlingen har blitt bedre og de som mener at det ikke har vært noen endring. De rapporterer også en høyere andel som mener at samhandlingen internt har blitt litt dårligere enn kommunedirektører og kommunalsjefer. Vi merker oss at det er høyere andel «vet ikke»-svar blant hovedtillitsvalgte om effekter for samhandling med eksterne.

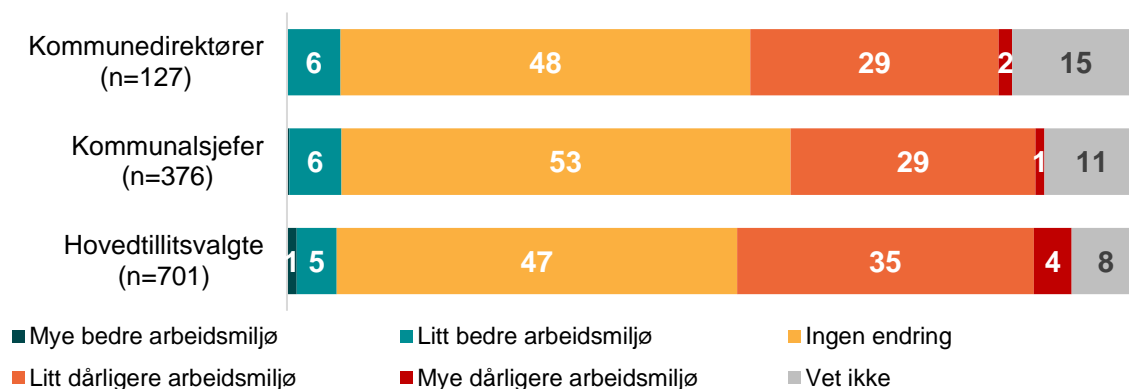
Kommunalsjefene innen teknisk sektor svarer i mindre grad at digitale løsninger har gjort samhandlingen *mye bedre* eller *litt bedre* under pandemien for flere av alternativene. Dette gjelder alternativene internt innenfor egen sektor i kommunen med 37 % (mot 60 %) og eksternt med andre kommuner med 54 % (mot 67 %). Flere kommunalsjefer i samme sektor svarer at samhandlingen har vært uendret for alternativet internt mellom ansatte innenfor egen sektor med 42 % opp mot snittet på 28 %. For det samme alternativet svarer 19 % (mot 9 %) av kommunalsjefene at samhandlingen har blitt litt eller mye dårligere enn før pandemien.

#### 4.4.3 Delte i synet på om arbeidsmiljøet er som før eller har blitt litt dårligere

Vi har også bedt respondentene ta stilling til om økt bruk av digitale løsninger i egen kommune/innenfor eget tjenesteområde under covid-19 har virket inn på arbeidsmiljøet.

**Figur 22: Har økt bruk av digitale løsninger i din kommune/innenfor ditt tjenesteområde under covid-19 ført til bedre eller dårlige arbeidsmiljø, eller er det ingen endring fra tidligere?**

(Kun stilt til (n=701 – 98 % av totalutvalget), kommunalsjefer (n=376 – 100 % totalutvalget) eller kommunedirektører (n=127 – 100 % totalutvalget) som tidligere har svart at de har i noen grad eller mer, hatt økt bruk av eksisterende digitale løsninger, eller innført nye digitale løsninger under covid-19)



Vi ser i figur 22 at majoriteten opplever at den økte digitaliseringen enten ikke har hatt noen innvirkning på arbeidsmiljøet eller har bidratt til at det har blitt litt dårligere. Rundt halvparten i alle de tre gruppene opplever at den økte bruken av digitale løsninger ikke har ført til noen endringer i arbeidsmiljø. Samtidig svarer rundt 3 av 10 at den økte bruken av digitale løsninger har gjort arbeidsmiljøet *litt dårligere*.

Et interessant punkt er at både kommunalsjefene og de hovedtillitsvalgte innen helse/omsorg i større grad enn gjennomsnittet, svarer at økt bruk av digitale løsninger innenfor eget tjenesteområde ikke har ført til endring i arbeidsmiljøet. 64 % av kommunalsjefene innen helse/omsorg svarer dette (mot 53 % i snitt), og 55 % av de hovedtillitsvalgte i samme sektor (mot 47 % i snitt). En forskjell mellom de hovedtillitsvalgte og kommunalsjefene ser vi innenfor utdanning/oppvekst. Her svarer 51 % av de hovedtillitsvalgte at de opplever at økt bruk av digitale løsninger innenfor eget tjenesteområde har ført til et *litt dårligere* eller *mye dårligere arbeidsmiljø* enn før, sammenlignet med snittet på 36 %.

For å få en dypere forståelse av svarene, har vi bedt kommunalsjefene utdype hvordan arbeidsmiljøet har blitt bedre eller dårligere ved økt bruk av digitale løsninger under covid-19. Ettersom en liten andel av kommunalsjefene har svart at arbeidsmiljøet har blitt bedre, er det også få svar på oppfølgingsspørsmålet. Flere mener at den økte bruken av digitale løsninger gjør arbeidet mer fleksibelt og samhandlingen bedre, med hyppigere oppdateringer og større deling av kunnskap. Samtidig er det en langt større andel som opplever at arbeidsmiljøet innenfor sitt tjenesteområde har blitt dårligere med økt bruk av digitale løsninger. De opplever mindre sosial kontakt og mer ensomhet. Flere påpeker at dette i størst grad skyldes hjemmekontor, og ikke utstrakt bruk av digitale løsninger. Det fremheves at økt digitalisering kan føre til mindre sosial kontakt, mindre relasjonsbygging og færre fysiske møter. Dette peker flere på som viktige forutsetninger for å skape kollegialitet og for å bygge en god arbeidskultur.



«Mindre sosial kontakt fører til noe mer sektorisering og fokus på egne arbeidsoppgaver. Tror ikke dette skyldes bruk av digitale løsninger i seg selv, men restriksjoner i forhold til å møtes på arbeidsplassen.»



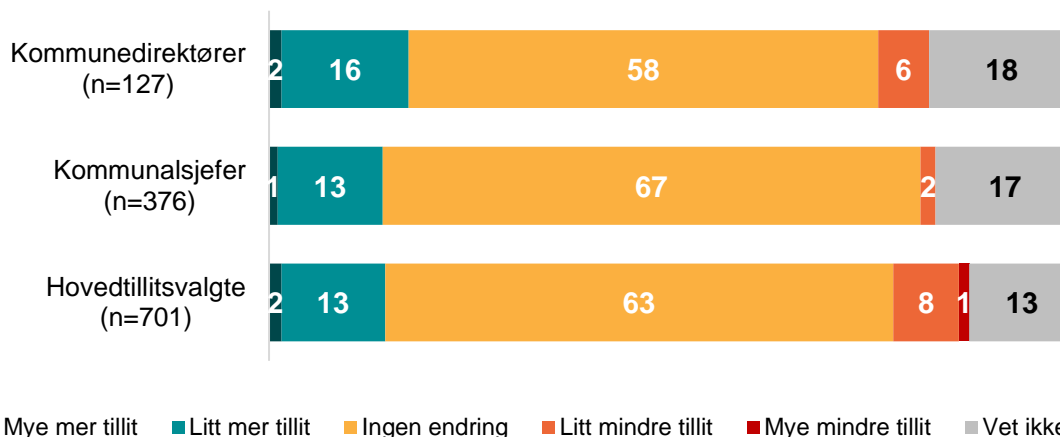
«Mindre uformell samhandling og informasjonsflyt. Mister «hverdags-møtene».»

«Fysiske møter viktig for å oppleve nærhet til kollegaer. Vanskelig å inkludere nye medarbeidere.»

Respondentene har også tatt stilling til om økt bruk av digitale løsninger under covid-19 har virket inn på tilliten mellom ledere og ansatte i egen kommune eller innenfor eget tjenesteområde. Resultatene er presentert i figur 23.

**Figur 23: Har økt bruk av digitale løsninger under covid-19 medvirket til mer eller mindre tillit mellom ledere og medarbeidere i din kommune/innenfor ditt tjenesteområde eller er det ingen endring fra tidligere?**

(Kun stilt til hovedtillitsvalgte (n=701 – 98 % av totalutvalget), kommunalsjefer (n=376 – 100 % totalutvalget) eller kommunedirektører (n=127 – 100 % totalutvalget) som tidligere har svart at de har i noen grad eller mer, hatt økt bruk av eksisterende digitale løsninger, eller innført nye digitale løsninger under covid-19)



Flertallet i alle tre grupper (rundt 6 av 10) opplever at økt digitalisering som en følge av covid-19 ikke har bidratt til noen endring i tilliten mellom ledere og medarbeidere. Andelen som opplever at tilliten har økt ligger mellom 14 % og 18 %, mens andelen som opplever at tilliten har blitt mindre varierer fra 2 % til 9 %. Vi merker oss at det er en god del i alle grupper som har svart «vet ikke».

I de kvalitative intervjuene kommer det frem at interne og eksterne digitale møter gir økt effektivitet og flere muligheter for samhandling i form av å kunne jobbe i det samme dokumentet. Flere enn tidligere har mulighet til å delta på møtene, ettersom det er mindre tidkrevende og reising ikke er nødvendig. Hjemmekontor og digitale møter ser ikke ut til å oppleves som like fordelaktig for arbeidstakere som er særlig sosiale av seg. Minimalt med «offline»-samtaler og møter oppleves som vanskelig for denne gruppen. Noen opplever at ledere og medarbeidere har kommet nærmere hverandre med den nye



arbeidsformen. Andre opplever at man må oppsøke hverandre mer aktivt enn tidligere og at man må lede på en annen måte enn tidligere.



«Man må jo mer proaktivt oppsøke hverandre og i en hektisk hverdag er det lett å glemme og vips så har det gått mange dager fra forrige gang du så en medarbeider. Det krever noe annet av deg som leder, eller meg som leder. Å sikre at jeg følger opp alle godt nok og har en personlig touch og kontakt med hver enkelt.»



«Så vi har funnet litt andre former som handler om lunsjmøter og pit-stopper, at vi liksom må lage en systematikk. Også har vi samtaler med de som trenger ekstra oppfølging, så må vi bare håpe og tro at vi når de vi må.»

Det har blitt rom for større fleksibilitet, men som kan gå på bekostning av å skulle være mer tilgjengelig enn tidligere. Arbeid og fritid har glidd mer over i hverandre og noen opplever at det har blitt for mye arbeid. Andre mener at man har kommet lengre fra hverandre ettersom man ikke får den daglige kontakten hvor signaler lettere fanges opp gjennom kroppsspråk etc. Det stilles spørsmål ved hva langtidseffektene av denne arbeidsformen vil være.

I tillegg nevnes utfordringer med å kombinere barn hjemme fra skole og barnehage samt jobb for enkelte.



«Mange av avdelingene våre har jo avdelingsmøter ukentlig eller annenhver uke, og når du kjører et sånt møte med 20-25 stykker på Google Meet så er det noen som kobler bort kameraet sitt og du mister dem - du ser ikke alle sammen, og det er blitt lettere å gjemme seg bort for de som ønsker det. Også har det blitt vanskeligere å fange opp de som har behov for ekstra støtte, og som kanskje ikke har turt eller ønsket å be om det. Så det er en enorm utfordring for arbeidsmiljøet vil jeg si at den her perioden—mye større enn vi kanskje har tatt innover oss. Så hva langtidseffektene er, det blir det øg vanskelig å si.»



«Vi tillitsvalgte har faktisk måtte gå inn mot ledelsen fordi at det har vært et hardkjør opp mot klokken ti om kvelden. Så skjønner jeg at de har hatt press på seg de øg, men..»

Enkelte hevder at helsearbeidere som må stille på jobb som vanlig i mindre grad opplever endring i arbeidsfellesskapet under pandemien enn kontoransatte.

Noen hovedtillitsvalgte oppfatter at de kan være en økende grad av polarisering mellom ansatte-grupper og en mer amper stemning i digitale møter enn de opplever det ville vært på fysiske møter. Det trekkes frem at polariseringen kan være uavhengig av digitaliseringen, men at digitale møter gjør det vanskelig å tolke hverandre riktig ettersom kroppsspråket kommer mindre tydelig frem.



«Altså du får ikke inn alle disse signalene gjennom et digitalt verktøy som du gjør i et møterom. Men jeg opplever at vi har kommet godt ut av det. Det er sikkert lettere å krangle med noen på en skjerm enn i det fysiske rommet.»

Noen hovedtillitsvalgte trekker frem at kravene til de ansatte under omstillingsperioden kunne oppleves som urimelige av enkelte. Som eksempel nevnes det at mange ansatte i skole og barnehage blir slitne og frustrerte på grunn av alle smitteverntiltak og frykten for selv å bli utsatt for smitte.



«Men vi har nok hatt litt utfordringer i forhold til—vi hadde en del omstillinger i den første tiden som kanskje ikke gikk helt bra for seg så vi hadde nok noen runder med folk innen skole og barnehage og inn i helse for eksempel, som kanskje følte at personalpolitikken ... de følte seg veldig overkjørt fordi ting skjedde veldig fort.»

#### 4.4.5 Tror på flere digitale møter i fremtiden og er mer positive til digital samhandling

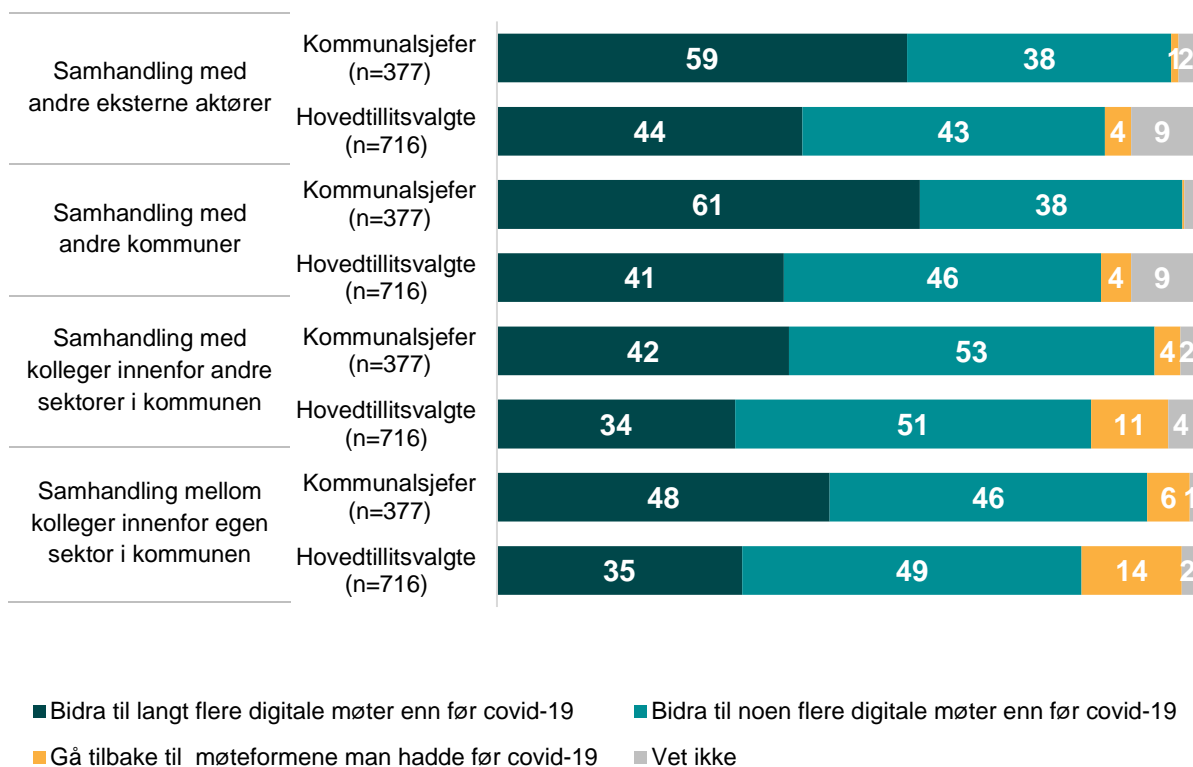
For å få et inntrykk av om endringene i møtevaner som vi har sett under covid-19 vil påvirke møtevaner i fremtiden, har vi bedt respondentene ta stilling til dette for både intern og ekstern samhandling. Et tydelig trekk er at alle målgruppene ser for seg at det i fremtiden vil bli flere digitale møter enn før covid-19-pandemien. Dette gjelder for samhandling både med interne og eksterne aktører.

**Figur 24: Hvordan tror du covid-19 vil påvirke møtevaner for samhandling mellom følgende aktører i din kommune i fremtiden?** (Stilt til alle kommunedirektører (n=127))



Nesten alle kommunedirektørene tror pandemien har påvirket de fremtidige møtevanene for samhandling med eksterne aktører, andre kommuner eller internt mellom ansatte der nær samtlige ca. sier det vil bidra til *langt flere* eller *noen flere* møter enn før pandemien.

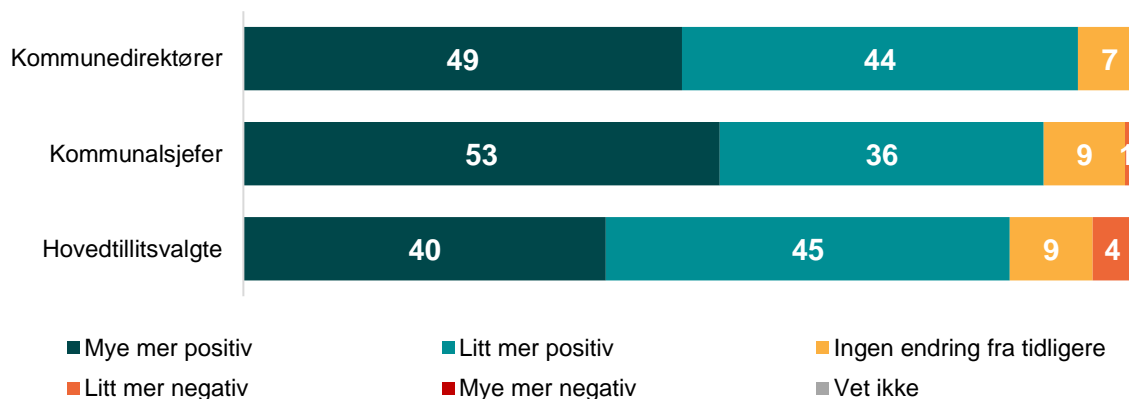
**Figur 25: Hvordan tror du covid-19 vil påvirke møtevaner for samhandling mellom følgende aktører innenfor ditt tjenesteområde i fremtiden?** (Stilt til alle kommunalsjefer (n=377) og hovedtillitsvalgte (n=716)).



Det er gjennomgående, på tvers av tjenesteområder, et flertall blant både kommunalsjefer og hovedtillitsvalgte som tror at digitaliseringen av eget tjenesteområde kommer til å føre til flere digitale møter i fremtiden, enn før pandemien. Det er godt over 8 av 10 i snitt som tror at covid-19 har bidratt til at det vil bli flere digitale møter i fremtiden. Dette gjelder spesielt for kommunalsjefene, hvor det er godt over 9 av 10 som svarer dette i gjennomsnitt.

Respondentene har også tatt stilling til om erfaringen fra covid-19 har virket inn på deres holdninger til digital samhandling.

**Figur 26: Vil du si at du har blitt mer positiv eller negativ til digital samhandling, som en følge av erfaringene under covid-19, eller er det ingen endring fra tidligere?** (Stilt til alle kommunedirektører (n=127), kommunalsjefer (n=377) og hovedtillitsvalgte (n=716))



De aller fleste er blitt *mye mer* eller *litt mer positive* til digital samhandling som følge av deres erfaringer under covid-19. Over 9 av 10 kommunedirektører, nær 9 av 10 kommunalsjefer og godt over 8 av 10 hovedtillitsvalgte er blitt mer positive til digital samhandling som resultat av pandemien.

Det er noen små variasjoner innenfor ulike tjenesteområder på dette spørsmålet. Kommunalsjefene svarer oftere enn de hovedtillitsvalgte innenfor samme tjenesteområde at de er *mye mer positive* til digital samhandling nå enn før pandemien. 50 % av kommunalsjefene innen utdanning/oppvekst, og 60 % innen helse/omsorg svarer dette, mot hhv. 30 % og 45 % av de hovedtillitsvalgte innenfor samme tjenesteområde.

Funn fra de kvalitative dybdeintervjuene indikerer at det oppleves å fortsatt være behov for fysiske møter både internt i kommunene og eksternt. Det sosiale aspektet vil fortsatt gjøre seg gjeldende fremover. Digitale møter ser ut til å være særlig aktuelt når det er behov for raske avklaringer, informasjonsdeling og diskusjoner i mindre omfang. Kreative prosesser med flere oppleves som krevende i et digitalt format. Likevel ser det ut til at kost vs. nytte-hensyn ved interkommunale møter eller med eksterne aktører med lang geografisk avstand særlig vil vurderes nøye fremover sammenlignet med før pandemien.



«Så å ha fysiske møter tidligere betød at noen måtte sette av en hel dag bare for å reise frem og tilbake, det skjer jo ikke lenger og det kommer vi heller aldri til å komme tilbake til heller tror jeg. For at det er jo helt klart en bedre, enklere og raskere måte å samhandle på enn det var før.»



«Så forhåpentligvis vil det føre til at vi får til en bedre og mer intelligent blanding av digitale og fysiske møtepunkt og kommunikasjonskanaler når pandemien er over.»



«Så når Koronaen plutselig er borte og vi har lov til å være tett på og mange sammen, så kan jo motstanden komme da.»



«Den digitale transformasjonen har medført en rekke nye perspektiver som blant annet behovet for færre plattformer og applikasjoner eller at disse fungerer på tvers.»

Når det gjelder samhandling og samskaping, så kommer det frem i samtale med Digitaliseringsutvalget at det kan være hensiktsmessig at kommunal sektor åpner opp for aktører utenfor sektoren for videreutvikling av digitale tjenester. Digital tilrettelegging for innbyggermedvirkning har vært nødvendig for noen kommuner. Et annet eksempel er utvikling av apper som digitalt hjelpemiddel for jordbruket og tilgjengelig arbeidskraft i den forbindelse.



Også har vi blitt nødt til å lære oss å drive med medvirkning for eksempel med innbyggerne. Vi arrangerer noen nabomøter, interessentmøter hvor vi skal ha medvirkningsprosesser på ting vi skal bygge for eksempel. Og de har vi blitt nødt til å kjøre digitalt. Så vi har lært oss å bruke andre plattformer for flere ting.

Digitaliseringsutvalget belyser behovet for forenkling for å komme seg inn i systemene for brukerne av tjenester som et viktig fokusområde. I noen tilfeller brukes det veldig mye tid på å få brukerne inn i klientene enn tid brukt på dialog. Eksempelvis ble et kommunestyremøte utsatt med to timer på grunn av vanskeligheter med å komme inn i det digitale møtesystemet.

## 4.5 Viktigste læringspunkter og veien videre for digitalisering

Samtlige målgrupper har fått stilt spørsmålet om hva som har vært deres viktigste læringspunkter i forbindelse med digitalisering under covid-19 og hvordan innspill til digitalisering i fremtiden. Mange av tilbakemeldingene indikerer at økt digitalisering ikke har vært så problematisk eller vanskelig som først ventet. Kommunalt ansatte får ros i flere av tilbakemeldingene for å være omstillingsdyktige, kunnskapsrike og lærevillige i en krevende omstillingssituasjon som covid-19 har medført.

### **Kommunedirektører**

Kommunedirektørenes viktigste læringspunkt handler om effektiviseringen den økte bruken av digitale løsninger har medført. En effektivisering gjennom bedre tidsbruk, bedre tilgjengelighet og omstillingsvillighet. I tillegg er det flere kommentarer som handler om at det tidligere var vanskelig å komme godt i gang med kommunal digitalisering fordi det har vært usikkerhet rundt hvordan det kom til å gå, men så viste det seg at det ikke var så vanskelig eller komplisert som først fryktet når kommunene ble presset til økt digitalisering. Omstillingen var både raskere og bedre enn forventet. Eksempler på kommunedirektørenes viktigste læringspunkter i forbindelse med digitalisering under covid-19 er gjengitt under.



«At det var eit stort uforløyst potensiale for å ta i bruk nye effektiviserande digitale løysingar i organisasjonen.»



«At innføring av nye digitale systemer kan kjøres ut raskt, dvs. at vi ikke må legge så lange innføringsløp. Må tørre å hoppe i det - og ta ting i bruk. Det går helt fint!»



«At terskelen blant publikum for å benytte seg av digital informasjon var lav og lavere enn vi kanskje hadde trodd. At organisasjonen viste fleksibilitet for å ta i bruk det vi før Covid-19 så på som alternative arbeidsformer og at samarbeidet mellom kommuner og Statsforvalteren har blitt atskillig tettere med økt digitalisering.»

«Digitale løsninger er bedre enn «fryktet» og enklere å ta i bruk enn forutgående motstand har gitt grunn til å tro. Covid-19 tvang oss over på nye arbeidsmåter og arbeidsverktøy, men når det først var nødvendig gikk det relativt smertefritt. Hinderet var dermed i hovedsak mentalt, ikke kompetansemessig eller av hensyn til dårlige digitale løsninger.»

«Det er godt mulig å gjennomføre digitale møter som sparer kommune for reise-, møte og oppholdsutgifter. Det faglige utbytte på selve saken kan være lik ved digitale møter, men den sosiale relasjonsbygging som kan være viktig for samhandling i andre saker blir dårligere.»

«Organisasjonen som sådan og de ansatte enkeltvis har hatt langt større evne til å løse oppgaver digitalt enn undertegnede hadde anelse om. Det viser at modenheten for videre digitalisering er større enn antatt.»

I tillegg er det flere kommunedirektører som ser at medarbeiderne har et høyere kompetansenivå ved bruk av digitale løsninger enn fryktet, og at utbyttet, hva gjelder effektivitet og kostnadssparing, har blitt positivt. De opplever ingen direkte tap av kvalitet i forhold til gjennomføringen av arbeidsoppgavene, men peker på at det er viktig å ha et mellommenneskelig perspektiv også. Digitale løsninger kan ikke erstatte mellommenneskelig samhandling og det sosiale. Digitale løsninger kan også føre til en «overflod» av møteinnkallinger, noe som kan være overveldende. Det trekkes frem at det eksisterer et behov for å samkjøre utviklingen og innføringen av nye digitale løsninger. Det løftes ønsker om standardisering av nye løsninger.

### **Kommunalsjefer**

Kommunalsjefene innen de utvalgte tjenesteområdene påpeker at de har sett en stor evne blant ansatte til omstilling når «man må». Flere av kommunalsjefene oppgir også at det er lettere å komme i gang med enn fryktet, både for ledere og medarbeidere. Den økte bruken av digitale løsninger gir mulighet for å jobbe der man er. Noe som virker å gi mindre stress i hverdagen, blant annet ved økt effektivitet, fjerning av tidstyver ved reiser og er miljøbesparende.

«At hjemmekontor er produktivt og at det ikke er skummelt å la medarbeidere selv bestemme over egen arbeidsdag. Denne fleksibiliteten i forhold til når, hvor og hvordan det jobbes håper jeg vi tar med oss videre også etter korona, men med noen faste dager på arbeidsplassen så alle i en avdeling/ virksomhet møtes med jevne mellomrom.»

«Det har vært lettere å komme i gang med, og lettere å akseptere digitale løsninger fordi det har vært nødvendig av smittevernhensyn. Mange opplever at dette har fungert bedre enn fryktet, og har gitt gevinster vi nok ønsker å videreføre.»

Samtidig trekker flere av kommunalsjefene frem at for å kunne nyttiggjøre seg av de iboende forbedringsmulighetene ved digitale løsninger, kreves tilgjengelig utstyr, god infrastruktur og økt kompetanse, også i fremtiden. Kommunalsjefene legger vekt på nettopp dette som læringspunkt og at kommunene i fremtiden må planlegge for lignende situasjoner. Enkelte fremmer også hvor viktig det var for dem å ha en digitaliseringsstrategi. Samtidig forsvinner ikke behovet for medmenneskelighet ved økt bruk av digitale løsninger. Selv om det gir økt effektivitet kan det ikke ta helt over for tidligere praksis. Flere av kommunalsjefene opplever også et behov for en mer sentralstyrt digitaliseringsprosess, hvor alle kommuner og tjenesteområder bruker samme type digitale fellesløsninger. Det blir for lite effektivt og vil koste for mye om alle kommunene selv skal finne på egne løsninger.

«Alt som tidligere var ord i digitaliseringsstrategier (eks flere digitale møter) ble plutselig ny praksis.»

### Hovedtillitsvalgte

Flere av de ovennevnte læringspunktene og tankene om fremtiden nevnes også av de hovedtillitsvalgte. Mange av innspillene som går igjen greier seg om en fantastisk evne til omstilling blant de ansatte. Mulighetene ved å ta i bruk nye digitale løsninger er flere. Ved å ta i bruk nye digitale løsninger, eller øke bruken av eksisterende digitale løsninger, åpnes det for mer kontakt med eksterne aktører. Det bidrar til et mer inkluderende arbeidsmiljø og øker effektivitet. Hovedtillitsvalgte nevner også det at digitale løsninger ikke fullt ut kan erstatte mellommenneskelig kontakt og sosial samhandling, og at det fort kan gå «*inflasjon i antall digitale møter når man har blitt fortrolig med digitale møteverktøy*» og at «*De negative effektene kommer på privat plan. Folk blir stadig mer slitne og utkjørte av å være på nettet 100 % av tiden*». Samtidig som økt bruk av digitale løsninger kan ha mange positive konsekvenser, kan det oppstå behov for økt fokus på menneskegrupper som har lett for å falle utenfor. Eksempler er eldre som ikke har fått nok opplæring innenfor den digitale utvikling, skoleelever med vansker som ikke får riktig oppfølging, eller nyankomne flyktninger som kanskje ikke har like mye erfaring med digitale løsninger. Det løftes også viktigheten av en digitaliseringsstrategi eller handlingsplan som sørger for at digital beredskap i kommunen bedres med tanke på lignende situasjoner i fremtiden.

## 5. Drøfting og konklusjon

Formålet med dette FoU-oppgavet har vært å kartlegge hvordan den pågående pandemien har påvirket digitaliseringsarbeidet i kommune-Norge. KS har over flere år hatt et mål om økt bruk av digitale løsninger i kommunal sektor, og har sammen med regjeringen utarbeidet en digitaliseringsstrategi for offentlig sektor. I mars 2020 ble de mest inngripende tiltakene i fredstid innført i Norge på grunn av den økende smitten av covid-19 og påfølgende pandemi. Dette medførte utbredt bruk av hjemmekontor og en sterk økning i bruk av digitale løsninger for å få utført arbeidet, også i kommunal sektor.

Vi har i denne kartleggingen innhentet kunnskap om hvordan og i hvilken grad kommunal sektor – på kort og lengre sikt – har blitt digitalisert som følge av covid-19 samt dokumentert erfaringene kommunesektoren sitter igjen med, som kan bidra til læring.

Kartleggingen skulle svare på følgende overordnede problemstillinger:

- Hvordan har covid-19 påvirket digitaliseringen i et tjenesteytingsperspektiv?
  - Er tjenesteytingen blitt mer digital?
  - Hvordan har digitaliseringen påvirket tjenesteytingen?
  - Opplevde kommunen at de hadde god nok digital infrastruktur?
- Hvordan har covid-19 påvirket digitaliseringen i et arbeidsgiverperspektiv?
  - Kompetanseutvikling og læring?
  - Bruk av digitale samhandlingsverktøy?
  - Holdning til å jobbe mer digitalt i fremtiden?

De overordnede konklusjonene fra kartleggingen er sammenfattet under.

### 5.1 Mer digital tjenesteyting og samhandling

Kartleggingen indikerer at tjenesteytingen og samhandlingen i kommunal sektor har blitt mer digital som en følge av covid-19. Som utgangspunkt har målgruppene svart på hvor utstrakt bruken av digitale løsninger var før covid-19, i forbindelse med samhandling internt og eksternt og tjenesteyting overfor innbyggere/brukere, om bruken av eksisterende digitale løsninger har økt og om bruken av nye digitale løsninger har økt. Over 9 av 10 som har deltatt i undersøkelsen oppgir økt bruk av digitale løsninger under covid-19-pandemien i egen kommune / innenfor eget tjenestemråde. I snitt svarer

hele 85 % av kommunedirektørene, 79 % av kommunalsjefene og 75 % av de hovedtillitsvalgte at bruken av eksisterende digitale løsninger har økt *i meget stor* eller *i ganske stor grad* under covid-19. I tillegg svarer i gjennomsnitt 65 % av kommunedirektørene og kommunalsjefene og 73 % av de hovedtillitsvalgte at bruken av nye digitale løsninger har økt *i meget stor* eller *i ganske stor grad* under Covid-19. Den digitale løsningen som har økt klart mest i bruk under covid-19 er videokonferanse. Mange har også økt bruk av digitale læremidler og metoder, digital direkte kontakt med innbyggere og digital smittesporing.

Selv om det har vært en tydelig økning i bruken av eksisterende og nye digitale løsninger under covid-19-pandemien, er det ikke dermed sagt at konsekvensene av denne endringen utelukkende har vært positive. Hvordan tjenesteytingen har blitt påvirket av den økte bruken av digitale løsninger, er minst like viktig. For å få innsikt i dette, har vi spurt kommunalsjefene om hvordan de opplever at innføringen av nye eller eksisterende digitale løsninger har påvirket tjenesteytingens kapasitet/produktivitet, kvalitet og tilgjengelighet. Halvparten av kommunalsjefene oppgir at kvaliteten i tjenesteytingen har blitt *mye* eller *litt bedre*, 3 av 4 oppgir at kapasiteten/produktiviteten er blitt *mye* eller *litt bedre*, og hele 8 av 10 kommunalsjefer svarer at tilgjengeligheten i tjenesteytingen har blitt *mye* eller *litt bedre* etter innføringen av nye eller økt bruk av eksisterende digitale løsninger innenfor sitt tjenesteområde. Noen av kommentarene vi har mottatt fra kommunalsjefene er at det har blitt lettere å holde kontakt over avstander, ha jevnlige møtepunkter, mer effektiv tidsbruk og mer målrettet oppgaveløsning. Digitaliseringen har ført til en «*Mer kommune 3.0-tankegang*». Mange av de positive tilbakemeldingene handler om økt fleksibilitet og effektivitet, internt så vel som eksternt i samhandling med andre.

Selv om det er mange som svarer at digitaliseringen har ført til bedringer innenfor ulike tjenesteområder, er det også noen negative konsekvenser som trekkes frem. Eksempelvis kommer det frem i kommentarene at ikke alle oppgaver er like egnet for digital gjennomføring. Nettverksbygging, kompetansedeling og kreativt arbeid nevnes som noe av det som er vanskelig å gjøre digitalt. Opplæring og utdanning kan være vanskelig å få gjort på en engasjerende, motiverende og stimulerende måte gjennom utelukkende digitale hjelpemidler. Det er også flere som nevner problemer med oppkobling samt mangel på digital kompetanse som hindringer for selve digitaliseringen. Samtidig er det flere av de negative konsekvensene som trekkes frem, som tilsynelatende i større grad skyldes pandemiens begrensninger enn økt bruk av digitale hjelpemidler. Det å ivareta omsorg, medmenneskelighet og et sosialt fellesskap kan fort bli krevende, så lenge det er strenge begrensninger rundt fysiske møter. Selv om det er en økt bruk av digitale løsninger, betyr ikke dette at fysiske møter vil forsvinne i fremtiden. Flere respondenter gir uttrykk for at de ser for seg en kombinasjon av digitale løsninger og fysiske møter, når pandemiens begrensninger opphører og digitaliseringen kan fortsette i en mer normalisert hverdag.

Alle kommunedirektørene oppgir at de *i noen grad* eller mer ser for seg å videreføre bruk av digitale løsninger som er tatt i bruk under covid-19, og hele 94 % oppgir at de ser for seg dette *i meget stor* eller *i ganske stor grad*. 86 % av kommunalsjefene svarer at de *i meget stor* eller *i ganske stor grad* ser for seg å videreføre bruken av digitale løsninger som er tatt i bruk under pandemien. Nesten alle kommunedirektørene (99 %) og kommunalsjefene (96 %) svarer at de ser for seg videreføring av videokonferanseløsninger etter covid-19. 77 % av kommunedirektørene ser for seg å videreføre digital direkte kontakt med innbyggerne, og 76 % det samme for digitale læremidler og metoder. Blant kommunalsjefene er andelene på hhv. 46 % for å videreføre bruken av digital direkte kontakt med innbyggerne, og 53 % for digitale læremidler og metoder.

Denne kartleggingen viser at digitaliseringsprosessen i kommunal sektor i Norge har skutt fart under covid-19. Samtidig er det viktig at kommunene har en god digital infrastruktur for å fullt ut kunne utnytte mulighetene ved økt digitalisering. Nær 8 av 10 kommunedirektørene opplever at den digitale infrastrukturen *i meget stor* eller *i ganske stor grad* var god nok i møtet med covid-19, mens 65 % av kommunalsjefene og 58 % av de hovedtillitsvalgte mener det samme for eget tjenesteområde. De



største problemene med den digitale infrastrukturen i kommunene, er mangel på digitale enheter, dårlige internettlinjer og utfordring for brukere med å logge inn på systemer hjemmefra.

Samtidig som flertallet av kommunalsjefene har svart at den digitale infrastrukturen innenfor eget tjenesteområde *i meget stor* eller *i ganske stor grad* var god nok i møtet med covid-19, har nær 9 av 10 svart at det er gjort tiltak for å forbedre den digitale infrastrukturen under pandemien. 46 % har svart at det er gjort tiltak *i meget stor* eller *i ganske stor grad*. 78 % av kommunalsjefene som har svart at det er gjort tiltak for å bedre den digitale infrastrukturen, oppgir at det er *skaffet flere digitale enheter*, og 68 % at det er *tilrettelagt for enklere tilgang til systemer fra hjemmekontor*. 63 % av kommunedirektørene og 54 % av kommunalsjefene oppgir at kommunen har måttet gjøre digitale grep under covid-19 som ikke var planlagt, eller tatt høyde for i en digitaliseringsstrategi eller handlingsplan for digitalisering. Det tilsier at det ikke overraskende krevde noe oppgradering av den digitale infrastrukturen i kommunene for å møte det ekstraordinære behovet under pandemien. Kartleggingen indikerer også et større fokus på digital infrastruktur og beredskap i fremtiden, sammenlignet med før pandemien. Hele 86 % av kommunedirektørene og 76 % kommunalsjefene tror at det *i meget stor* eller *i ganske stor grad* vil være mer fokus på digital beredskap i fremtiden i deres kommune eller innenfor deres tjenesteområde.

## 5.2 Økt digital kompetanse gjennom kollegaveiledning og selvlæring

Som vi har sett, har store deler av utfordringene med digital infrastruktur i kommunene vært problemer med kvalitet, kapasitet eller tilgjengelighet internt. I spørsmålet om påvirkningen på arbeidet og tjenesteytingen i kommunene, ble det oppgitt at noen av de innledende problemene handlet om manglende digital kompetanse blant brukerne, både internt og eksternt. Samtidig kom det frem at det som måtte til var en «dytt» for å komme godt i gang med økt bruk av digitale løsninger og at økt bruk av digitale løsninger er kommet for å bli. Med økt fokus på bruk av digitale løsninger, vil kompetanseheving og læring også være viktig fremover.



«[Det som har fungert er] utprøving. Ansatte hadde ganske god kompetanse, men "redsel" for å ta i bruk, og ønske om å "gjøre som vi gjorde før"» - Kommunalsjef

Nær samtlige kommunedirektører (97 %), kommunalsjefer (99 %) og hovedtillitsvalgte (95 %) svarer at ledere og medarbeidere i sin kommune har hatt behov for å tilegne seg nye ferdigheter *i noen grad eller mer*. Rundt 7 av 10 kommunedirektører, kommunalsjefer og hovedtillitsvalgte oppgir at ledere og medarbeidere i deres kommune *i meget stor* eller *i ganske stor grad* har hatt behov for å tilegne seg nye ferdigheter for å kunne bruke digitale løsninger under covid-19. Det tilsier at det har vært et stort kompetansebehov for å kunne fortsette å gjøre arbeidsoppgavene via digitale løsninger og fra hjemmekontor. Den vanligste metoden for å oppnå denne kompetansehevingen har vært gjennom kollegaveiledning, etterfulgt av selvlæring. Nær 2 av 3 kommunedirektører oppgir at det også har vært læringsforløp organisert av kommunen, mens kun halvparten av kommunalsjefene og rett over en femtedel av de hovedtillitsvalgte har svart det samme.

## 5.3 Økt bruk av digitale løsninger for samhandling også i fremtiden

Flertallet av kommunalsjefene innen de utvalgte tjenesteområdene opplever at den økte bruken av digitale løsninger har gjort samhandling med både interne og eksterne aktører *mye bedre* eller *litt bedre* enn før covid-19. Hele 67 % oppgir at samhandlingen eksternt med andre kommuner har blitt *mye* eller *litt bedre*. Dette er også noe som går igjen i kommentarene på de viktigste læringspunktene fra digitalisering under pandemien. Muligheten for samhandling via digitale løsninger, sparer kommunene for tid og kostnader ved reising. Kommunedirektørene og kommunalsjefene ser i stor grad positive effekter ved økt bruk av digitale løsninger på samhandlingen, og ser for seg at digitale



løsninger i større grad skal brukes i fremtiden. Kommunedirektørene opplever også at den økte bruken av digitale løsninger har gjort samhandlingen eksternt med andre kommuner *mye* eller *litt bedre* (71 %) enn før covid-19. De hovedtillitsvalgte er mer delte i sitt syn på om digitaliseringen har bidratt til bedre samhandling eller om den ikke har hatt noen effekt. Rundt 4 av 10 hovedtillitsvalgte svarer at samhandlingen innenfor deres tjenesteområde i kommunen har blitt *mye* eller *litt bedre* med økt bruk av digitale løsninger, samtidig svarer ca. en tredjedel at det ikke har vært noen særlig endring, under covid-19, innenfor sitt tjenesteområde.

Den økte bruken av digitale løsninger for samhandling eksternt og internt ser ut til å ha kommet for å bli. Over 8 av 10 kommunedirektører, kommunalsjefer og hovedtillitsvalgte svarer at de i fremtiden ser for seg at det blir flere digitale møter enn før covid-19. Godt over 8 av 10 i alle de tre målgruppene svarer dessuten at de er *mye mer* eller *litt mer positive* til digital samhandling som en følge av deres erfaringer gjort under pandemien. Samtidig er det ikke å komme utenom at det fortsatt vil være behov for fysiske møter. Enten for å ivareta brukere som faller utenfor eller for å ta vare på kollegafellesskapet mellom medarbeiderne. Medmenneskelighet, kroppsspråk og «*korte samtaler over en kaffe*» savnes i en heldigital hverdag. Denne uformelle møteformen i den gamle normalen trengs, og bør også få plass i kommune-Norge 3.0. Dette kom frem både i den kvalitative forfasen, samt i flere av kommentarene gitt som del av spørreundersøkelsen.

## 6. Vedlegg: Populasjonsoversikt på kommunenivå

Tabell 6.1 Populasjonsfordeling etter sentralitet på kommunenivå

Sentralitetsklasser	Fordeling blant alle kommuner i prosent
Nivå 1-2 Mest sentrale	7 %
Nivå 3	14 %
Nivå 4	21 %
Nivå 5-6 Minst sentrale	58 %
<b>Sum</b>	<b>100 %</b>

Tabell 6.2 Populasjonsfordeling etter folkemengde på kommunenivå

Folkemengde	Fordeling blant alle kommuner i prosent
Inntil 2999	36 %
3000 – 9999	32 %
10 000 og over	32 %
<b>Sum</b>	<b>100 %</b>

Tabell 6.3 Populasjonsfordeling etter region på kommunenivå

Region	Fordeling blant alle kommuner i prosent
Østlandet	34 %
Vestlandet	26 %
Midt-Norge	18 %
Nord-Norge	23 %
<b>Sum</b>	<b>100 %</b>