

DECEMBER 2013
MINISTERIET FOR BY, BOLIG OG LANDDISTRIKTER

Anvendelse af kommunikationsteknologi i statslige institutioner placeret udenfor hovedstadsområdet – belyst ud fra tre styrelser

DECEMBER 2013
MINISTERIET FOR BY, BOLIG OG LANDDISTRIKTER

Anvendelse af kommunikationsteknologi i statslige institutioner placeret udenfor hovedstadsområdet – belyst ud fra tre styrelser

PROJEKTNR. A041669-001
DOKUMENTNR. 2
VERSION C
UDGIVELSESDATO 5. december 2013
UDARBEJDET NVBE, AR,
KONTROLLERET JDCR
GODKENDT AR

INDHOLD

1	Formål	7
1.1	Kommunikationsteknologi	8
1.2	Undersøgelsens gennemførelse	10
1.3	De tre institutioner	11
2	Undersøgelsens resultater	13
2.1	Brug af kommunikationsteknologi	13
2.2	Forskel i betydning af kommunikationsteknologi	15
2.3	Hvorfor så store forskelle?	17
2.4	Betydning af forskellige mødetyper	18
3	Konklusioner	21

BILAG

Bilag A	Interviewpersoner	23
---------	-------------------	----

1 Formål

Udflytningsanalyse i 2002

I aftalen om kommunernes økonomi i 2002 forpligtigede den daværende regering sig til at fremlægge en analyse om udflytning af statslige arbejdspladser. Analysen blev udarbejdet af en tværministeriel arbejdsgruppe og færdiggjort under den tidligere regering i maj 2002. Der blev i den forbindelse gennemført en analyse af seks statslige institutioner, som var placeret udenfor Hovedstadsområdet. Analysen havde til formål at afdække, hvilken betydning institutionernes beliggenhed havde i forhold til det interne samspil, brugerbetjening, det eksterne samspil og rekruttering af medarbejdere¹.

Opdatering: Hvad betyder udviklingen i kommunikationsteknologi?

Den nuværende regering har i forbindelse med Folketingsbehandling af forespørgselsdebatten F9 til ministeren for by, bolig og landdistrikter den 11. januar 2013 (om regeringens politik for landets såkaldte yderområder og øer) oplyst at regeringen i lyset af den kommunikationsteknologiske udvikling vil gennemføre en delvis opdatering af analysen om udflytning af statslige arbejdspladser.² Den *delvise* opdatering består i, at undersøgelsen omhandler tre institutioner (mod seks i 2002-undersøgelsen) og at den emnemæssigt er afgrænset til *ikke* at vurdere institutionernes generelle performance, men at undersøge om anvendelse af kommunikationsteknologi har ændret på betingelserne for at være lokaliseret udenfor hovedstadsområdet.

I undersøgelsen indgår tre styrelser: Kystdirektoratet (Lemvig), Vejdirektoratet (Skanderborg) og Erhvervsstyrelsen (Silkeborg). Disse styrelser indgik også i ovennævnte udflytningsanalyse fra 2002, og vi kan derfor sammenligne udviklin-

¹ 'Udflytning af statslige arbejdspladser', Erhvervs- og Boligstyrelsen, 2002

² Folketinget vedtog 15/01-2013 med V 19 *Om regeringens politik om yderområder og øer*, at der skulle ske en opdatering af 2002 undersøgelsen. Formuleringen var følgende: 'I lyset af den teknologiske udvikling, herunder mulighederne for virtuel virksomhedsdrift, satellitkontorer og hjemmearbejdspladser, vil regeringen gennemføre en opdatering af analysen om udflytning af statslige arbejdspladser fra daværende Erhvervs- og Boligstyrelsen 2002, hvor der lægges særlig vægt på at vurdere de dele af rapporten, hvor forudsætningerne synes ændret. Analysen skal være gennemført inden udgangen af 2013.'

gen i den mellemliggende periode og dermed tydeligere vurdere, hvilken betydning øget anvendelse af kommunikationsteknologi har haft.

Denne rapport, som udgør ovennævnte opdatering, besvarer følgende spørgsmål:

- › **Har kommunikationsteknologisk udvikling gjort det lettere eller sværere for de tre statslige institutioner - Kystdirektoratet, Vejdirektoratet, Erhvervsstyrelsen - at være lokaliseret udenfor hovedstadsområdet?**

Formodningen må være, at en øget anvendelse af kommunikationsteknologi som hovedregel vil gøre det lettere at være lokaliseret udenfor hovedstadsområdet, idet eksempelvis en del fysiske møder kan afvikles som videomøder, ligesom en øget anvendelse af kommunikationsteknologi muligvis kan øge muligheden for hjemmearbejdspladser, hvilket positivt kan påvirke institutionernes rekrutteringsmuligheder.

2002 redegørelsen om kommunikationsteknologi

Den ovennævnte undersøgelse fra Erhvervs- og Boligstyrelsen 'Udflytning af statslige arbejdspladser' (2002) behandlede en række emner omkring udflytning: Statslige arbejdspladser placering, den regionale udvikling, centraladministrationens organisering og generelle principper omkring udvælgelse af statslige institutioner som kan udflyttes. Redegørelsen indeholdt også et afsnit omkring kommunikationsteknologi som beskrev, hvordan der allerede i 2002 var en bevægelse mod at bruge udstyr til at kompensere for personligt fremmøde. Se tekstboks nedenfor.

Tekstboks 1-1 2002-redegørelsens bemærkninger om kommunikationsteknologi (side 80f)

'Udviklingen og udbredelsen af ny teknologi som internettet, bredbånd og andre højhastighedsforbindelser har i stigende grad mindsket betydningen af den geografiske placering, idet IT har skabt og fortsat vil skabe mulighed for nye kommunikations- og arbejdsformer uafhængigt af geografien I dag findes der flere muligheder inden for IT-kommunikation for at kompensere for det personlige fremmøde. Ved brug af videomøder samt webkonferencer kan større møder gennemføres på tværs af institution, samarbejdspartnere og brugere.

Det er klart, at forudsætningen for at udnytte disse teknologier er, at både institutionen selv og alle relevante samarbejdsparter er i besiddelse af det nødvendige tekniske udstyr. Det vil næppe altid være tilfældet. Alene af den grund vil det derfor ikke på nuværende tidspunkt være realistisk at forvente, at IT-anvendelse kan erstatte al mødeaktivitet. I denne sammenhæng er det naturligvis af betydning, at løbende deltagelse i lovgivning typisk kræver møder med ministeren samt rådgivning under Folketingets behandling af forslagene etc. Medmindre det fornødne tekniske udstyr er til rådighed i disse sammenhænge, er det klart, at udflytning kan blive stærkt ressourcekrævende – både økonomisk og tidsmæssigt – for en institution med meget lovgivningsarbejde.'

Det nye i forhold til den i 2002 beskrevne situation er, at vi i dag dels har en langt bedre kvalitet af udstyr til videomøder, dels at der er sket en udvikling i forhold til det, der omtales som Unified Communication (se nedenfor).

1.1 Kommunikationsteknologi

Fokus på realtids-kommunikation

Undersøgelsen ser på den del af kommunikationsteknologien som betegnes som 'realtids-kommunikation', dvs. kommunikation der foregår synkront (eksempelvis to personer, der taler sammen i et videomøde). Dette fokus i undersøgelsen er

valgt, fordi denne teknologi må formodes at have størst betydning i forhold til at overkomme eventuelle barrierer ved, at institutioner er beliggende forskellige steder, idet den gør det muligt at have en effektiv arbejdsrelateret dialog mellem medarbejdere på forskellige lokaliteter.³ Medmindre andet er nævnt er udtrykket 'kommunikationsteknologi' derfor ensbetydende med realtidskommunikationsteknologi.

Omkring realtidskommunikation sondres mellem *enkeltstående systemer* til f.eks. afholdelse af videomøder eller telefoni og *integrerede systemer*, hvor man samler flere former for realtidskommunikationsteknologi (telefoni, video, chat, desktop sharing) på en platform. Man taler da om 'Unified Communication'. Et eksempel herpå er Lync som er Microsoft's version af Unified Communication, og som bruges en del steder i den offentlige sektor. Konkret i denne undersøgelse ses der på til hvilken grad de tre institutioner anvender enkeltstående videosystemer og Unified Communication.

Tabel 1-1 Niveauer i brug af kommunikationsteknologi

Kommunikationsteknologi	Forklaring
1) Ingen eller begrænset brug af videomøder på tv-skærme	Videomøder er møder, der gennemføres foran en eller flere skærme, hvor man kan kommunikere med andre mødedeltagere placeret foran skærme på en eller flere lokaliteter. Teknologien er nu så udviklet, at møder kan afvikles med høj billed- og lyd kvalitet.
2) Omfattende brug af videomøder på tv-skærme	
3) Brug af <i>Unified Communication</i> i dele af en organisation	Unified Communication er et set-up hvor man integrerer forskellige former for realtidskommunikation på én platform (telefoni, video, chat og desktop sharing). Fordelen ved en unified communication platform er, at man arbejder med realtidskommunikation via én platform og ikke parallelle enkeltstående systemer. Alle brugere kan via deres PC få adgang til samtlige funktioner. De behøver eksempelvis ikke booke et videomødelokale for at afholde et videomøde, da mødet kan afholdes via deres PC.
4) Konsekvent brug af <i>Unified Communication</i> i hele organisationen	

Unified Communication som nyt instrument

Ovenstående udgør et omtrentligt hierarki i den forstand, at konsekvent brug af Unified Communication udtrykker et avanceret niveau for anvendelse af kommunikationsteknologi. Unified Communication systemet er relevant i forhold til emnet

³ Et supplerende fokus i undersøgelsen kunne have været betydningen af elektronisk sags- og dokumenthåndtering (ESDH) i det offentlige. I nogle institutioner er ESDH en dybt integreret del af de daglige arbejdsprocesser, hvor sager udelukkende håndteres elektronisk og aldrig gennemgår et medieskift til papir. I andre institutioner behandles sager delvist elektronisk og i atter andre institutioner er der "blot" tale om et elektronisk arkiv (journal-system). Der er således tale om en kompleks størrelse at analysere, og det ville kræve en betydelig andel af ressourcer at inddrage ESDH i grundlaget for denne rapport.

om fysisk placering af statslige institutioner, fordi det udgør et samarbejdsværktøj, som gør det praktisk muligt at løse opgaver fra forskellige fysiske lokaliteter, dvs. medarbejdere får nem adgang til hinanden, uanset hvor de befinder sig – om de arbejder hjemmefra eller befinder sig på forskellige lokaliteter.

Udflytning – ikke blot et spørgsmål om kommunikationsteknologi

Det skal understreges, at institutioners anvendelse af kommunikationsteknologi udgør ét element blandt en række andre elementer, som har betydning for en vurdering af statslige institutioners placering. Disse øvrige elementer behandles ikke i denne rapport og der henvises i stedet til 'Udflytning af statslige arbejdspladser' (Erhvervs- og Boligstyrelsen, 2002) for en uddybende beskrivelse. Tekstboksen nedenfor angiver de typiske udflytningstemaer i overskriftsform.

Tekstboks 1-2 Temaer i debatten omkring udflytning

Typiske temaer i diskussionen om udflytning af statslige arbejdspladser

- > Hvad er udflytningens **formål**: At øge institutionens performance? At skabe vækst i udflytterlokaliteten? At kompensere en region for en uheldig økonomisk eller beskæftigelsesmæssig udvikling?
- > Til hvilken grad institutionens **samspil** med brugere og samarbejdspartnere tilsiger en bestemt lokalisering?
- > Hvordan man opnår et godt **match** mellem institutionen og udflytningsstedet (cluster-tankegangen), så udflytningen støtter en regional styrkeposition?
- > Om **omkostninger** til flytning (herunder tab af nogle medarbejdere, som ikke flytter med) står mål med **gevinster** ved udflytning, herunder lavere husleje?
- > Til hvilken grad udflytningen gennemføres på baggrund af en samlet **planlægning** eller trinvist i forbindelse med andre beslutninger?
- > Til hvilken grad en institution kan bruge en re-lokalisering til at **effektivisere** sin performance?
- > Til hvilken grad en institution kan fastholde **medarbejdere** ved en udflytning og/eller i tilstrækkelig grad tiltrække nye medarbejdere?

Kilde: COWIs sammendrag af den danske og internationale debat omkring udflytning af statslige arbejdspladser siden 2000. For en oversigt over udvalgte internationale erfaringer henvises til 'Staten i provinsen. Nye potentialer for Nordjylland', Institut for Kultur og Globale Studier, Aalborg Universitet, 2013

1.2 Undersøgelsens gennemførelse

Styrker og svagheder ved undersøgelsen

Her sammenfattes kort undersøgelsens metode, omfang og afgrænsninger. Der er tale om en mindre interview-baseret undersøgelse gennemført i perioden juni-november 2013 af konsulenter fra COWI. Interviewpersonerne er udvalgt efter det kriterium, at de skulle være i stand til at beskrive et ledelsesmæssigt, fagmedarbejdermæssigt og it-mæssigt perspektiv på problemstillingen. Interviewpersonerne har således været ledere, faglige medarbejdere, og it-ledere (se bilag A), og de er ud-

valgt efter deres mulighed for at bidrage med maksimal information omkring emnet. Interviewpersonerne har fået tilsendt referat af interview til kommentering.⁴

Ved at se på tre institutioner – som viser sig at være meget forskellige, hvad angår brug af kommunikationsteknologi – illustrerer undersøgelsen en spændvidde i, hvordan styrelser anvender kommunikationsteknologi. De tre styrelser er imidlertid ikke udvalgt med det særlige formål at vise denne spændvidde, men fordi de indgik i 2002-undersøgelsen. Styrelserne er dermed heller ikke udvalgt for at være ’repræsentative’ for styrelser brug af kommunikationsteknologi. I forhold til ’repræsentativitet’ vil vi nøjes med at bemærke, at dialogen med interviewpersonerne tyder på, at den forskel, der kan påvises i brugen af kommunikationsteknologi hos de tre styrelser, også findes som et generelt træk blandt danske styrelser.

Endelig skal det om undersøgelsen bemærkes, at det *kunne* have været interessant at undersøge brugen af kommunikationsteknologi hos en gruppe af styrelser, som er beliggende i hovedstadsområdet for dermed at danne sig et indtryk af, om der er forskel i brugen af kommunikationsteknologi mellem styrelser i og udenfor hovedstadsområdet. Dette har imidlertid ikke været muligt indenfor opgavens rammer, idet opdraget for denne analyse var en opdatering af de styrelser, som indgik i 2002-rapporten.

1.3 De tre institutioner

I undersøgelsen har vi set på følgende tre institutioner som kort beskrives nedenfor: Kystdirektoratet (Lemvig), Vejdirektoratet (bl.a. med en lokalitet i Skanderborg) og Erhvervsstyrelsen (med kontor i Silkeborg). Udvælgelseskriteriet har været, at der skulle være tale om tre styrelser som alle indgik i 2002 undersøgelsen.

Kystdirektoratet

Kystdirektoratet er en styrelse under Transportministeriet og er den statslige kyst- og havneenhed i Danmark. Kystdirektoratet varetager de samfundsmæssige interesser på kystbeskyttelsesområdet og de statslige interesser på havneområdet gennem analyser, projektering, anlæg, drift og varsling. Direktoratet rådgiver transportministeren og varetager myndighedsopgaver indenfor kystbeskyttelse, havne og statens højhedsret over søterritoriet.

Kystdirektoratets hovedkontor ligger i Lemvig og er en selvstændig fungerende enhed, som dækker Danmarks over 7.300 km kyststrækning. Det betyder, at Kystdirektoratet har et bredt samarbejde med mange forskellige instanser over hele landet. Kystdirektoratets hovedkontor beskæftiger ca. 80 personer. Dertil kommer

⁴ Undersøgelsen kunne også være gennemført mere kvantitativt ved at bede et stort antal medarbejdere i de tre styrelser om at afrapportere deres brug af kommunikationsteknologi. Ulempen hermed ville imidlertid være, at et stort antal medarbejdere skulle afsætte tid til at svare på undersøgelsen. Ved at vælge bestemt interviewpersoner i de tre styrelser med stor viden om emnet, har vi maksimeret indsamlingen af viden uden at skulle ’forstyrre’ et stort antal medarbejdere.

medarbejdere i Hvide Sande og Esbjerg med ca. 30 personer. Det betyder at Kystdirektoratets samlede personale omfatter ca. 110 medarbejdere

Vejdirektoratet

Vejdirektoratet har ansvaret for statsvejnettet, som består af motorveje, en række hovedlandeveje og mange af landets broer – i alt cirka 3.800 km. Næsten halvdelen af al trafik bliver afviklet på statsvejene, selvom statsvejnettet kun udgør ca. fem procent af det samlede offentlige vejnet på knap 75.000 km. For at sikre en samlet infrastruktur samarbejder Vejdirektoratet med en lang række myndigheder og med vejsektoren og kommunerne om at løse dets tre opgaver relateret til planlægning (indsamle og bearbejde data om trafik, sikkerhed og miljø), anlæg (anlægge veje og broer) og drift (drive og vedligeholde statsvejene).

Vejdirektoratets hovedkontor er placeret i København, og der er desuden kontorer i Skanderborg, Aalborg, Middelfart, Fløng og Næstved. Man har 15 tilsynskontorer ved de større anlæg som Vejdirektoratet i øjeblikket er beskæftiget med. Der er således tales om en geografisk fragmenteret organisation med et stort behov for at effektivisere kommunikation mellem medarbejderne.

Erhvervsstyrelsen

Erhvervsstyrelsen er en styrelse i Erhvervs- og Vækstministeriet etableret 1. januar 2012 efter at opgaver fra Erhvervs- og Byggestyrelsen, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen og It-og Telestyrelsen blev lagt sammen i en ny styrelse. Det er styrelsens opgave at skabe rammer for erhvervslivet, der understøtter vækst og værdiskabelse i virksomhederne gennem effektiv regulering, gode digitale løsninger, god adgang til erhvervsdata, moderne kommunikationsteknologier og internationalt samarbejde. Styrelsen har ca. 650 medarbejdere, og hovedkontoret er placeret i København, men har også et kontor i Silkeborg med 40 ansatte som arbejder med regional erhvervsudvikling.

2 Undersøgelsens resultater

Kapitlets indhold

Dette kapitel præsenterer undersøgelsens resultater. Først gives en oversigt over de tre institutioners brug af kommunikationsteknologi. Dernæst besvares undersøgelsens spørgsmål: om kommunikationsteknologi gør det lettere/sværere/uændret at være placeret udenfor hovedstadsområdet. I det tredje afsnit perspektiveres årsagen til, at de tre institutioner har en forskellig grad af anvendelse af kommunikationsteknologi. Endelig beskriver det sidste afsnit hvilke aktiviteter/mødeformer, der kan håndteres effektivt mellem fysisk adskilte kontorer via kommunikationsteknologi.

2.1 Brug af kommunikationsteknologi

Videomøder er blevet 'normal' praksis i to styrelser

2.1.1 Brug af videomøder

De tre institutioner bruger alle videomøder og har udstyr til videomøder. I tabellen nedenfor fremgår det af interviewpersonerne skønnede antal videomøder som gennemføres i løbet af et år. Som det fremgår, er der stor forskel mellem de tre institutioner med et markant større forbrug i Erhvervsstyrelsen end både Vejdirektoratet og Kystdirektoratet. Repræsentanter for begge disse styrelser beskriver, hvordan det at afholde videomøder er blevet en helt normal praksis, og som tallene viser altså med Erhvervsstyrelsen som den institution, hvor der gennemføres langt flest videomøder per medarbejder. Bemærk i den forbindelse, at Vejdirektoratet (Skanderborg) anvender Unified Communication (se afsnit 2.2 nedenfor), hvilket reducerer behovet videomøder.

Tabel 2-1 Brug af videomøder på videomødeudstyr

	Kystdirektoratet (Lemvig)	Vejdirektoratet (Skanderborg)	Erhvervsstyrelsen (Silkeborg)
Antal videomøder/år	50	1050	700
Antal medarbejdere	110	250	40
Videomøder per år i forhold til antal medarbejder	0,5	4,2	17,5

Kilde: Baseret på interviewpersonernes vurderinger

Derudover kan følgende bemærkes omkring brugen af videomøder:

Kystdirektoratet bruger videomøder i løbende dialog med leverandører på it-området om driftsmæssige forhold. Her opleves det som en god rejsetidsbesparelse. Dette svarer til, at videomødet generelt ses som et godt værktøj ved afklaring af specifikke forhold, såsom formuleringer, beregninger og tekniske forhold i øvrigt. Der er også etableret et løbende samarbejde med Politiet omkring stormflodsberedskab, hvor møder omkring jævnlige tests gennemføres som videomøder. Cirka 95% af de videomøder, som **Vejdirektoratet** inviterer til, er interne møder. Derudover arrangeres der i stigende grad møder med rådgivere og andre leverandører, men helt overvejende er der tale om udstyr som anvendes til intern kommunikation. Man har ca. 35 anlæg i styrelsen. **Erhvervsstyrelsen** har siden 2000 brugt videomøder som kommunikationsform mellem kontorene i Silkeborg og København og været en front-runner i anvendelse af denne mødeform. Det har været et ledelsesmæssigt ønske at minimere oplevelsen af afstand mellem de to kontorer og effektivt brug af videomøder har været et vigtigt middel hertil.

2.1.2 Brug af UnifiedCommunication

Indført i Vejdirektoratet i 2011

Tabellen nedenfor viser brugen af Unified Communication. Situationen er som følger:

Kystdirektoratet: Anvender ikke Unified Communication og der er ingen hensigt om i nærmeste fremtid at gå i den retning. Denne beslutning bygger på en intern vurdering af fordele/omkostninger ved systemet. Kystdirektoratet har vurderet, at det først vil være relevant at implementere Unified Communication, når der er et tydeligt ønske herom fra omverdenen, først og fremmest Transportministeriet.

Erhvervsstyrelsen: Der har været ledelsesmæssige overvejelser om at indføre Unified Communication, men en beslutning er ikke truffet. Alle medarbejdere har mobiltelefoner og styrelsen anvender ikke længere fastnettelefoni.

Vejdirektoratet: Indført i 2011 til dialog mellem medarbejdere på Vejdirektoratets lokaliteter. Systemet søges anvendt mere og mere – også til ekstern dialog. Med undtagelse af HR-området har afdelingerne i dag stadig fastnettelefoni, men det er sandsynligt at udviklingen går mod udfasning af fastnettelefoni. De interviewede repræsentanter for Vejdirektoratet omtaler deres Unified Communication system som meget positivt for den interne kommunikation.

Tabel 2-2 Brug af Unified Communication

Kystdirektoratet (Lemvig)	Vejdirektoratet (Skanderborg)	Erhvervsstyrelsen (Silkeborg)
Anvendes ikke	Anvendes	Anvendes ikke

Kilde: Baseret på interviewpersonernes oplysninger

Overblik over institutionernes brug af kommunikationsteknologi

I forhold til den indledende præsentation af niveauer for realtidskommunikation – fra enkeltstående teknologier til integrerede løsninger (Unified Communication) kan de tre institutioner placeres som vist nedenfor.

Tabel 2-3 Niveauer i brug af kommunikationsteknologi

Kommunikationsteknologi	Kystdirektoratet (Lemvig)	Vejdirektoratet (Skanderborg)	Erhvervsstyrelsen (Silkeborg)
1) Ingen eller begrænset brug af videomøder på tv-skærme	X		
2) Omfattende brug af videomøder på tv-skærme			X
3) Brug af Unified Communication i dele af en organisation		X	
4) Konsekvent brug af Unified Communication		(X)	

Kilde: COWIs opsummering baseret på interview med de tre styrelser

2.2 Forskel i betydning af kommunikationsteknologi

Størst betydning for Vejdirektoratet

I dialogen med de tre institutioner har vi afdækket kommunikationsteknologiens betydning i forhold til institutionens interne dialog (dvs. internt i styrelsen), den eksterne dialog (med ressortministeriet, andre ministerier og organisationer) og med deres slutbrugere. Endvidere er det undersøgt, om kommunikationsteknologi har haft betydning i forhold til at rekruttere medarbejdere. Resultatet fremgår af tabellen nedenfor og er efterfølgende yderligere uddybet.

Tabel 2-4 Har kommunikationsteknologisk udvikling gjort det lettere eller sværere for tre statslige institutioner at være lokaliseret udenfor hovedstadsområdet?

	Kystdirektoratet (Lemvig)	Vejdirektoratet (Skanderborg)	Erhvervsstyrelsen (Silkeborg)
I forhold til internt samspil	Uændret	Markant lettere	Lidt lettere*
I forhold til eksternt samspil	Lettere	Lettere	Lettere
I forhold til brugerdialog	Uændret	Uændret	Uændret
I forhold til rekruttering	Uændret	Uændret	Uændret
Samlet	Uændret	Markant lettere	Lidt lettere

Kilde: COWIs sammenfatning af vurderinger givet af repræsentanter for de tre styrelser.

Note: At det interne samspil kun er blevet 'lidt lettere' skal ses i lyset af, at Erhvervsstyrelsen allerede i 2002 anvendte kommunikationsteknologi bevidst til at fremme det interne samspil

I forhold til internt samspil

Det er i forhold til det interne samspil, at der for alvor kan konstateres en ændring, om end kun for to styrelser. Bedre udstyr og en generel kulturændring har således bidraget til en omfattende brug af kommunikationsteknologi i forhold til den interne kommunikation i både Erhvervsstyrelsen og Vejdirektoratet. Det har gjort det lettere for disse styrelser at være lokaliseret udenfor hovedstadsområdet, sammenlignet med situationen i 2002. Specielt repræsentanter for Vejdirektoratet (hvor man som nævnt har implementeret Unified Communication) taler om, at øget brug af kommunikationsteknologi har gjort det interne samspil markant lettere og mere effektivt.

Tekstboks 2-1 Kan det betale sig? Mangler viden til at kvantificere effekten af en øget brug af kommunikationsteknologi i styrelser

Det ville være ønskeligt at kvantificere den øgede brug af kommunikationsteknologi i form af sparet rejsetid og rejseomkostninger i forhold til investeringer i kommunikationsteknologi. Repræsentanter for Erhvervsstyrelsen og Vejdirektoratet er af den overbevisning, at investeringerne i kommunikationsteknologi har været positive i form af reduceret rejsetid og -omkostninger. Mere viden om den samlede økonomi i styrelsernes investeringer i kommunikationsteknologi ville være ønskeligt. Det oplyses imidlertid, at der ikke findes evalueringer af investeringerne.

I forhold til eksternt samspil

Der er to observationer omkring brug af kommunikationsteknologi i forhold til det eksterne samarbejde. Den første er, at kommunikationsteknologi anvendes i mindre grad ved det eksterne samspil end i forhold til det interne samspil. Det gælder også for styrelsernes kommunikation med deres ressortministerium. Eksempelvis omtaler Kystdirektoratet formen for det ledelsesmæssige samarbejde med Transportministeriet som 'konservativt' i den forstand, at der helt overvejende er tale om face-to-face møder i København, og Kystdirektoratet har ikke af egen drift taget emnet op med Transportministeriet

Den anden observation er, at der forventes et øget brug fremover. Repræsentanter fra Vejdirektoratet giver udtryk for, at man nu står foran den næste bølge, der handler om at gøre det til en anerkendt praksis at invitere eksterne partnere til videomøder. Tilsvarende inviterer Erhvervsstyrelsen-Silkeborg i stigende grad til videomøder med andre ministerier og styrelser. Har disse aktører ikke selv videomødefaciliteter, kan de blive inviteret til Erhvervsstyrelsen-København og deltage i videomøder derfra. Man vil også fremover i højere grad afholde videomøder med EU Kommissionen, og man vurderer et stort besparelspotentiale her (både tid og penge). Samspillet med organisationer som LO, DI og Danske Regioner kræver dog stadig fysiske møder i København og disse forsøges planlagt, så en mødedeltager fra Erhvervsstyrelsen-Silkeborg kan nå flere af sådanne møder på en dag.

I forhold til brugerdialog

Det er sjældent, at styrelserne bruger videomøder eller Unified Communication til at være i dialog med deres slutbrugere, og der har på dette punkt ikke været en ændring siden 2002-undersøgelsen. En repræsentant for Vejdirektoratet udtaler eksempelvis, at 'vores kommunikation med slutbrugere (borgere/naboer til vejene og trafikanter) er fortsat meget traditionel'.

I forhold til rekruttering (hjemmearbejdspladser)

Det er en ofte fremført bekymring (som også er beskrevet i 2002-rapporten om udflytning), at statslige institutioner beliggende udenfor hovedstadsområdet i nogle tilfælde risikerer at opleve rekrutteringsproblemer. Vi har derfor undersøgt om styrelserne bruger kommunikationsteknologi til at etablere hjemmearbejdspladser og om man bruger denne mulighed som et instrument til at tiltrække medarbejdere bosiddende langt fra arbejdspladsen. Dette viser sig imidlertid ikke at være tilfældet. Kommunikationsteknologi synes ikke at have betydet meget hverken i forhold til institutionernes anvendelse af hjemmearbejdspladser eller i forhold til deres rekrutteringspraksis. Der er dog her kun tale om en svag tendens, som givetvis også skal ses i lyset af, at det først og fremmest er med Unified Communication (som kun er indført i Vejdirektoratet), at hjemmearbejde gøres lettere.

2.3 Hvorfor så store forskelle?

Forskelle i lokaliseringsmønstre

Det forekommer sandsynligt, at en institution, der er beliggende på flere adresser har et større behov for avanceret kommunikationsteknologi end en organisation, hvor medarbejderne er samlet på én fysisk lokalitet. Figuren nedenfor viser netop lokaliseringen af de tre institutioner.

Figur 2-1 *Oversigt over institutioners beliggenhed*



Kystdirektoratet: Et begrænset behov

Kystdirektoratets hovedkontor er ikke placeret i København (modsat de to andre styrelser). Det er også et særkende ved Kystdirektoratet, at dets medarbejdere helt overvejende arbejder ud fra kontoret i Lemvig, således at styrelsen i store træk er samlet på én lokalitet. Det betyder, at den interne kommunikation helt overvejende foregår mellem personer, som arbejder på den samme lokalitet, hvilket begrænser behovet for omfattende brug af realtids-kommunikationsteknologi. Som det blev formuleret af en interviewperson: 'Man kan jo bare gå ind på kontoret ved siden af'. For Kystdirektoratet er det derimod centralt, at de vigtigste eksterne partnere, særligt Transportministeriet og Finansministeriet/Moderniseringsstyrelsen, ikke oplever det som en ulempe at have dialog med Kystdirektoratet, hvilket har skabt en kultur, hvor 'man rejser, hvis der er behov for at rejse' – som det udtrykkes.

Vejdirektoratet: Pres på for at 'samle' organisationen

Vejdirektoratet er placeret på seks lokaliteter, og der er i styrelsen et eksplicit fokus fra direktionen på at reducere rejsetid for at fremme produktivitet og spare rejseomkostninger. Normen er: Først afprøves mulighederne for videomøder/møder via skærm og først hvis dette ikke er muligt arrangeres et fysisk møde. Man har som nævnt siden 2011 haft Unified Communication og systemets anvendelse blev fremmet ved en lanceringskampagne, pilotforsøg og et e-læringsmodul til alle medarbejdere. Unified Communication ses altså klart som et vigtigt middel til at nå en målsætning om reduceret rejsetid i en styrelse, der er geografisk spredt på seks adresser. De interviewede fra Vejdirektoratet udtrykker alle, at det er deres forventning at den større udbredelse af video/skærm møder rent faktisk kan mærkes i form af reducerede rejseomkostninger. Unified Communication er blevet godt modtaget i organisationen, og interviewpersonerne bruger vendinger som: 'kæmpe fordel', 'vældig godt modtaget', og 'næsten alle bruger det'.

Erhvervsstyrelsen: Vil reducere fornemmelsen af afstand

Erhvervsstyrelsens praksis skal ses i det lys, at det de sidste 12 år har været en hensigt at 'fjerne' fornemmelsen af forskellighed mellem Erhvervsstyrelsens adresser – dvs. der er samme kontormøblement, belysning, etc. uanset om befinder sig i Erhvervsstyrelsen i Silkeborg eller København. Man ønsker at fjerne opmærksomheden fra sin beliggenhed – det centrale er, hvad man substantielt arbejder med (regional udvikling). Den udbredte anvendelse af videomøder internt betyder, at der er få rejser på fagmedarbejderniveau mellem Silkeborg og København.

Samlet set virker det plausibelt, at den forskellige anvendelse af kommunikationsteknologi primært skyldes, om en given styrelse er samlet på én eller flere lokaliteter, hvilket påvirker dens behov for kommunikationsteknologi.

2.4 Betydning af forskellige mødetyper

Mange fysiske møder kan erstattes (men ikke alle)

Møder er forskellige og ikke alle møder er lige egnede til at blive afholdt på en skærm frem for ved fysisk fremmøde. I dette afsnit beskriver vi styrelsernes erfaringer med anvendelse af kommunikationsteknologi i forhold til bestemte mødetyper. Denne erfaring udgør nemlig et pejlemærke for, hvilke typer af institutioner der i særlig grad kan have gavn af en øget anvendelse af kommunikationsteknologi.

Tabel 2-5 *Vurdering af forskellige typer af møder*

Mødets formål	Er mødet egnet til at blive afholdt som videomøde?
Brainstorm og faglige udviklingsmøder	Delvist egnet. Kreativitet og energi vanskeligt at etablere i samme udstrækning som et fysisk møde.
Opstarts-, status- og afslutningsmøder	Delvist egnet. Det afhænger i høj grad om, hvorvidt deltagerne kender hinanden, og om der er tale om konfliktfyldte emner og/eller udviklingstunge emner.
Eksekveringsmøder mhp at følge op på/koordinere arbejdsopgaver	I høj grad egnet. Generelt er videomøder gode til sådanne møder, særligt når deltagerne kender hinanden og når mødet er en del af en længerevarende proces. Heri indgår også jævnlige afdelingsmøder, o.lign. som udmærket kan gennemføres som videomøder, men som også kræver en vis indkøring.
Politik og konfliktløsning	I mindre grad egnet. Mange hæfter sig ved, at man ved sådanne møder skal kunne 'læse mellem linjerne', 'fornemme stemninger', m.v. hvilket bedst sker på fysiske møder.
Personlige emner, MUS-samtaler, m.v.	Ikke egnet (om end flere har nævnt eksempler på, at der er gennemført sådanne møder).

Kilde: Sammenfatning af interviewpersonernes erfaringer omkring forskellige typer af møder

Der er endvidere gjort disse erfaringer:

- › *Antallet af mødedeltagere.* Flere ledere fra institutionerne nævner, at det bliver en vanskelig situation, hvis de som eneste person deltager i et møde via video, medens 5-10 kollegaer er samlet fysisk.
- › *Mødeledelse.* Effektive videomøder kræver i særlig grad kompetente mødeledere og bevidst mødeledelse. Der er brug for en klar mødestruktur, og det bemærkes, at det er vigtigt at mødelederen aktivt er opmærksom på deltagerne på andre lokaliteter, så de føler sig som en del af mødet. Flere har bemærket, at videomøder muligvis flytter balancen mellem ekstroverte og introverte personer mod en mødestil som i højere grad passer introverte personer: med en klar dagsorden, tydelig og løbende opsamling og tydelighed omkring hvem, der har ordet.

Betydning for spørgsmålet om udflytning?

Det er i indledningskapitlet, med reference til 2002-undersøgelsen, blevet nævnt, at spørgsmålet om udflytning er komplekst og at en række dimensioner skal vurderes. De tre styrelses erfaringer omkring brug af kommunikationsteknologi tilfører nok en dimension. Vi har således set, at kommunikationsteknologi kan overkomme nogle af barriererne for en organisation, der er placeret på flere lokaliteter, ligesom styrelsernes erfaringer omkring mødetyper tyder på, at institutioner med mange møder relateret til udviklingsopgaver og politisk afklaring har mindst fordel ved en

øget anvendelse af kommunikationsteknologi, i forhold til institutioner der i højere grad deltager i mange drifts- og eksekveringsmøder.

3 Konklusioner

Det er blevet nemmere i to ud af tre institutioner

Denne undersøgelse udgør en delvis opdatering af 2002-undersøgelsen om udflytning af statslige arbejdspladser, idet den vurderer de dele af 2002-rapporten, hvor forudsætningerne synes ændret inden for kommunikationsteknologi. Undersøgelsen er derfor afgrænset til at besvare følgende spørgsmål:

- › **Har kommunikationsteknologisk udvikling gjort det lettere eller sværere for de tre statslige institutioner - Kystdirektoratet, Vejdirektoratet, Erhvervsstyrelsen - at være lokaliseret udenfor hovedstadsområdet?**

Det er undersøgelsens overordnede konklusion, at den kommunikationsteknologiske udvikling siden 2002 – med bedre og mere udbredt udstyr til videomøder samt introduktion af Unified Communication - overvejende har gjort det nemmere for de tre styrelser at være lokaliseret udenfor hovedstadsområdet. I forhold til diskussionen om udflytning af statslige institutioner peger undersøgelsens resultater på, at den kommunikationsteknologiske udvikling **reducerer visse af de ulemper** omkring samarbejde og dialog som en fysisk beliggenhed udenfor hovedstadsområdet kan give.

Gevinst primært i forhold til det interne samspil

Samtidig viser undersøgelsen, at nyere kommunikationsteknologi **primært anvendes internt** i styrelserne, og at man først nu er i gang med at udvide anvendelsen af kommunikationsteknologi i forhold til det eksterne samspil, eksempelvis som når Erhvervsstyrelsen-Silkeborg i stigende grad afholder videomøder med EU Kommissionen.

Forskel i praksis i de tre styrelser

De undersøgte institutioner har i **markant forskellige grad** anvendt kommunikationsteknologi, som bevidst instrument til at understøtte en effektiv drift og for at reducere eventuelle gener ved beliggenhed uden for Hovedstaden.

Kystdirektoratet (Lemvig) – her er der en begyndende videomødekultur. Man oplever ikke et stort behov for mere omfattende brug af kommunikationsteknologi og udnytter dyderne i eksisterende praksis, hvor Styrelsen er opmærksom på at være fysisk tilstede hos samarbejdspartnere i Hovedstaden – idet man har en oplevelse af, at evnen til at levere godt hænger sammen med fysisk tilstedeværelse.

Vejdirektoratet (Skanderborg) – her bruger man Unified Communication. Kommunikationsteknologi bruges aktivt til at effektivere samarbejdet med den øvrige

del af Vejdirektoratet og øvrige partnere og som et middel til ressourcebesparelse (rejsetid). Det er en norm, at medarbejderne så vidt muligt tilstræber at afholde videomøder.

Erhvervsstyrelsen (Silkeborg) – her er videomøder etableret kultur. Man har gennem 12 år anvendt videomøder og det er blevet en indarbejdet rutine blandt medarbejderne. Videomøder afholdes med de samarbejdspartnere, der vil og kan. Man ønsker at udvide denne typer møder med så mange samarbejdspartnere som muligt, herunder ikke mindst EU-Kommissionen.

Forskellige behov for at anvende kommunikationsteknologi

Årsagen til de store forskelle skyldes sandsynligvis, at styrelserne har forskellige behov: en institution, der er beliggende på flere adresse har et større behov for avanceret kommunikationsteknologi end en organisation, hvor medarbejderne er samlet på én fysisk lokalitet. Vejdirektoratet har således et større behov for at overkomme de kommunikationsmæssige udfordringer, der følger af at være placeret på seks forskellige kontorer end de to øvrige institutioner, og det forekommer derfor ikke overraskende, at denne styrelse lægger stor vægt på at anvende kommunikationsteknologi i det interne samspil.

Bilag A Interviewpersoner

Erhvervsstyrelsen	<p>Anders Hoffmann, Vicedirektør for Erhvervsudvikling og Internationale forhold</p> <p>Jørgen Liltorp, driftstekniker</p> <p>Lone Rosen, specialkonsulent</p> <p>Pernille von Lillienkjold, chefkonsulent</p> <p>Preben Gregersen, regionalchef</p>
Vejdirektoratet	<p>Birgitte Henriksen, Planlægningschef</p> <p>Lars Bak, Afdelingsleder, Intern service – Vest</p> <p>Søren Andersen, Projektchef Projektkontor Vest</p>
Kystdirektoratet	<p>Anne Lund, Afdelingschef for Strategi og Administration</p> <p>Carl-Christian Munk-Nielsen, Afdelingschef for Analyse og Plan</p> <p>Henrik Lund, it-chef</p>