

# Modalen

Fra off-road til on-line på 25 år

DAG ARNE CHRISTENSEN

JACOB AARS

STEIN ROKKAN SENTER FOR FLERFAGLIGE SAMFUNNSSTUDIER

UNIVERSITETSFORSKNING BERGEN

JUNI 2005

**Notat 2 - 2005**

# Innhold

FORORD .....	3
SAMMENDRAG .....	4
ABSTRACT .....	5
INNLEDNING .....	6
TEKNOLOGIEVENTYRET I MODALEN .....	7
Bredbåndsprosjektet 'Multimedia@Modalen' .....	8
Bakgrunnen for prosjektet.....	8
Ledelsen av prosjektet.....	10
Den teknologiske infrastrukturen.....	12
Modalen online og hva så? .....	12
Bare velstand eller? .....	15
Oppsummering Modalen .....	17
KVAM .....	18
Årets nettkommune 2002.....	18
Spørsmål og problemstillinger.....	18
Innhold og aktivitet på nettstedet.....	19
Mål og visjoner .....	23
Initiativ .....	24
Konflikter og avveininger .....	25
Oppsummering.....	26
IKT: Lokaldemokrati, tjenester og lokalsamfunnsutvikling.....	27
Litteratur .....	28

# Forord

På oppdrag fra Kommunalavdelingen i Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) har dr. philos Dag Arne Christensen (prosjektleder) og dr. polit Jacob Aars fra Demokrati- og kommunegruppen ved Rokkansenteret gjennomført to undersøkelser om norske kommuners IT-satsninger. Den første undersøkelsen kartla norske kommuners bruk av ny informasjons- og kommunikasjonsteknologi for å kommunisere med innbyggerne (Christensen og Aars 2002). I dette notatet videreføres undersøkelsen gjennom en utviklingsorientert analyse av IKT-utviklingen i Modalen kommune. Utviklingen i denne kommunen kontrasteres mot Kvam kommune, som i mange sammenhenger fremstilles som en foregangskommune i IT-sammenheng. Vi ønsker å takke kommunalavdelingen i KRD for godt samarbeid underveis i prosjektet. Vi vil også takke kommunene Modalen og Kvam som har tatt seg tid til å snakke med. En spesiell takk til Modalen kommune som har stilt et omfattende bakgrunnsmateriale til disposisjon for forskergruppen.

*Dag Arne Christensen*  
Prosjektleder

*Jacob Aars*

# Sammendrag

Dette notatet handler i første rekke om prosjektet Multimedia@Modalen. Prosjektet var drevet av kommersielle eksterne teknologileverandører. Forretingsideen var at Modalen skulle visualisere fremtidens samfunn der samtlige innbyggere skulle knyttes sammen online med bredbåndstilgang ut til resten av verden. Teknologien viser seg imidlertid ikke å stå i stil med innholdet i reklamebrosjyrene. Lokaldemokratiet i Modalen fungerte også godt uten teknologibistand. Teknologien bidro følgelig med lite på demokratisiden i prosjektperioden, og kunne ikke forhindre at modølene fremdeles møttes på samvirke- laget for å diskutere dagsaktuelle spørsmål. Utviklingen i Modalen sammenliknet med Kvam kommune der satsingen har skjedd skrittvis og med bakgrunn i veletablerte teknologiske løsninger. Målene og ambisjonene har blitt til underveis, fokus ble lagt på innholdet og ikke på teknologien i seg selv som tilfelle var i Modalen. De to kommunene er treffende for det som ser ut til å være trenden i norske kommuners nettaktivitet generelt. Aktiviteten styres mot tjenesteutvikling og lokalsamfunnsutvikling, og i mindre grad mot å legge til rette for politisk deltakelse på nett.

# Abstract

This study maps how two municipalities, Modalen and Kvam, have used ICT in local democracy. In Modalen, commercial interest wanted the community to serve as a pilot for broadband testing. The project Multimedia@Modalen is analysed and contrasted against the Kvam, one of the Norwegian local ICT forerunners. It turned out that the local democratic process seemed to function well in Modalen without ICT. The new technologies tested in the project period did not change the way in which local democratic processes worked. In fact, the technologies themselves did not work. Kvam have developed their ICT processes step by step based on well established ICT solutions.

# Innledning

Den nye informasjonsteknologiens (IKT) betydning for demokrati og forvaltning er blitt et omfangsrikt forskningsfelt. For Rokkansenteret startet dette med et ønske om å kartlegge måten kommunene tok i bruk IKT for å kommunisere med sine innbyggere (se Christensen og Aars 2002). Analysen ble gjennomført med bakgrunn i en innholds-analyse av samtlige kommunale hjemmesider (perioden oktober–desember 2002) samt en spørreundersøkelse til samtlige kommuner (februar/mars 2002) (Ibid.). Rapporten fokuserte på to brede kategorier av bruksområder: 1) informasjon; Hvilke muligheter har innbyggerne til å få grunnleggende innsikt i den lokalpolitiske prosessen? 2) Kommunikasjon og debatt; Hvilke muligheter har innbyggerne til å kommunisere og debattere med kommunen? Undersøkelsen viste at norske kommuner var tilgjengelige på nettet – de fleste kunne nås via elektronisk post og flertallet var representert på nettet med egne hjemmesider. Hovedkonklusjonen fra undersøkelsen var at ambisjonsnivået og innholdet på kommunenes hjemmesider var svært varierende. Teknologien ble rettet mot å støtte den tradisjonelle formelle representative politiske prosessen. Enveis-kommunikasjonen dominerte, kommunenes nettsider ble i liten grad brukt av politikerne for å konsultere innbyggerne. Det var først og fremst kommunene som tjenesteleverandør som var tilgjengelig på nettet.

Kartleggingen la grunnlaget for et utviklingsorientert delprosjekt, og resultatet fra dette prosjektet blir presentert her. Hensikten har vært å se på hvordan IKT prosjekter, og særlig bredbåndsprosjekter, gjennomføres og brukes lokalt.

Kommunenes IKT-politikk skapes i spenningsfeltet mellom ulike hensyn. Disse hensynene kan føres tilbake til noen syn på hva kommunen er og hvilken rolle den spiller i et lokalsamfunn. Vi har valgt å ta utgangspunkt i tre ulike kommunemodeller:<sup>1</sup>

- 1) Kommunen som lokaldemokratisk arena
- 2) Kommunen som tjenesteleverandør
- 3) Kommunen som utviklingsaktør

Kommunen er for det første en politisk institusjon, et organ for lokal konfliktløsning. Innbyggerne er legitime deltakere i lokalpolitiske prosesser fordi de tilhører det geografiske territoriet som utgjør kommunen. Kommunen forholder seg til innbyggerne som borgere. Internet kan i denne sammenhengen betraktes som en utvidelse av tradisjonelle deltakelsesarenaer. Nettet åpner for lettere tilgang til informasjon, åpner kanaler inn i det politiske systemet og potensielt lavere terskler for å føre en debatt om lokalpolitiske saker.

For det andre er kommunen leverandør av tjenester til innbyggerne. Innbyggerne er legitime deltakere i den grad de benytter seg av bestemte tjenestetilbud. Kommunen henvender seg også til innbyggerne som brukere av tjenester. Internet kan i denne

---

<sup>1</sup> For en drøfting av ulike kommunemodeller, se Offerdal (1992) og Pettersen og Rose (1997).

sammenhengen spille en viktig rolle som kilde til informasjon om tjenestetilbudet. I tillegg kan nettet forenkle saksbehandling, for eksempel ved at skjema kan lastes ned av brukerne. Men også når det gjelder de kommunale tjenestene, kan nettet fungere som en kanal for påvirkning. Brukere kan gjennom e-post eller andre kanaler for brukerkonsultasjon gi uttrykk for synspunkter på tjenestetilbudet.

For det tredje har kommunen rollen som en lokal utviklingsaktør. Denne rollen innebærer at kommunen legger til rette for næringsaktivitet innenfor sitt territorium, eventuelt i samarbeid med andre, omkringliggende kommuner. Noe av utviklingsarbeidet kan skje indirekte, gjennom det kommunale tjenestetilbudet. Det er vanlig å trekke frem et godt barnehagetilbud som et virkemiddel for å tiltrekke seg potensielle etablerere. Kulturtilbudet kan også fungere som et trekkplaster. Men det mer direkte utviklingsarbeidet er nær knyttet til arealplanleggingen i kommunen. Tilrettelegging av næringsareal for bestemte typer næringer vil være viktig for å skape virksomhet i kommunen. Nettet kan fungere som en informasjonsbase for potensielle etablerere og for dem som faktisk driver næringsvirksomhet i en kommune. Men i tillegg er nettkapasitet viktig for mange virksomheter. Derfor er det mange kommuner som har tatt initiativ til å bygge ut bredbåndskapasitet innenfor kommunens territorium.

Med disse tre kommunemodellene som utgangspunkt har vi studert IKT-satsingen i hordalandskommunen Modalen. Utviklingen i denne kommunen har blitt fulgt tett i perioden 2001–2004.

## Teknologieventyret i Modalen

Modalen kommune ligger i Hordaland fylke innerst i Osterfjorden og er ingen norsk gjennomsnittskommune. Modalen er en av Norges minste kommuner med 150 husstander og ca 350 innbyggere. Kommunen er samtidig, i bokstavlig forstand, rik på resurser. Modalen ble etablert som egen kommune i 1910, og hadde da et folketall på 821 personer. I 1964 ble Eksingedalen skilt fra Modalen og lagt til Vaksdal kommune. Mens gamle Modalen kommune hadde en flatevidde på 575 kvadratkilometer, fikk den nye kommunen en flatevidde på 385 kvadratkilometer og startet ut med et folketall på 339 personer. I perioden 1964 til 1975 falt folketallet ytterligere til 268 personer, mens kommunen fra 1975 til i dag har hatt en positiv befolkningsutvikling.

Fra gammelt av har landbruk og sanddrift vært hovednæringsveiene i Modalen. Fra å være en resurssvak kommune på 1960-tallet bidro kraftutbyggingen og reguleringen av Steinslandsvassdraget fra 1970-tallet til at kommunen i dag framstår som svært godt stilt økonomisk. Modalen har følgelig en økonomisk handlefrihet som de fleste andre kommuner bare kan drømme om. I dag produserer kommunen strøm tilsvarende forbruket til 120 000 innbyggere. I Modalen finnes omfattende støtteordninger for bedriftsetableringer – det er full barnehagedekning (med moderate priser) – og kommunen legger godt til rette for innflyttere (blant annet med rimelige tomter). Utviklingen av kommunebudsjettene illustrerer den enorme betydningen kraftutbyggingen har hatt for kommunen. Før utbyggingen startet, i 1974, var kommune-

budsjettet på 1.830.285 millioner kroner. Ti år senere var budsjettet på hele 26.863.940 kroner – en økning på 25 millioner! (Bygdebok for Modalen – Band II, s. 748).<sup>2</sup>

## Bredbåndsprosjektet 'Multimedia@Modalen'

*'As I drive along the remote west coast of Norway, I'm pretty sure I've arrived at the end of the world. ...Overnight this Norwegian outpost has become part of the worldwide Digital Village'* (Time Magazine 4. juni 2001).

Sigarføringen var høy da prosjektet [Multimedia@Modalen](#) ble offisielt åpnet den 19. januar 2001. Som den første kommunen i verden skulle Modalen tilby samtlige 350 innbyggere gratis bredbånd. Pressemeldingen på åpningsdagen fikk overskriften 'Fremtidens samfunn' og slo fast at modølenes hjem nå skulle ommøbleres til rene informasjonsentraler, og at et helt lokalsamfunn, for første gang i verdenssammenheng, nå skulle knyttes sammen 'online med bredbåndstilgang ut til resten av verden' (Pressemelding 19.01.01). Modalen-prosjektet skulle; 'fungere som et utstillingsvindu for hvordan morgendagens samfunn kan se ut, hvordan de aktuelle norske bedrifters produkter muliggjør dette og gi grunnlag for å studere brukeradferd og mønster ved tilgang til slik teknologi' (Ibid). Kommunen skulle kort og godt bli et laboratorium for utprøving av ny teknologi.

Åpningsdagen ble en happening som modølene vil huske lenge. Helikoptre fulle av pressefolk sirklet over kommunesentret Mø for å videreformidle bilder fra teknologieventyret. Det var, i følge ordføreren, skikkelig fres i Modalen denne januar måneden (Intervju vår 2003). Modalen ble, for en kort periode, en nyhet både i nasjonal og internasjonal presse. Foruten Time Magazine og samtlige nasjonale medier ble teknologiprojektet i perioden fra november 2000 til mai 2001 omtalt i Financial Times (England), BBC (England), Expressen (Sverige), DigiToday (Finland), og i Børsen (Danmark). Prosjektledelsen forsøkte til og med å få CNN til å komme på besøk uten å lykkes (Internt arbeidsdokument). Reklameverdien av oppslagene ble av prosjektledelsen verdiberegnet til ca. 3,3 millioner norske kroner.

Hva var det ved Modalen-prosjektet som tiltrakk seg så stor oppmerksomhet? Var det noe mer enn et velregissert pr. show? Hvem var drivkreftene i prosjektet? Hva satt Modalen igjen med?

## Bakgrunnen for prosjektet

Teknologiprojektet i Modalen startet med en telefonsamtale i desember 1999. Den som ringte var Jostein Eck fra teknologileverandøren PCTVnet, og den som svarte var Harald Kjensli, IT ansvarlig i Modalen kommune. PCTVnet var ute etter en samarbeidspartner for å prøve ut ett nytt teknologiprodukt. Firmaet hadde pekt seg ut Modalen

---

<sup>2</sup> Det er planer om ytterligere utbygginger. Det gjelder Åsebotn kraftverk, Nygard pumpekraftverk og Hellandsfossen kraftverk. Bergen kommunale Kraftselskap (BKK) har i den forbindelse kommet med flere tilbud til kommunen. Blant annet har BKK lovet at hvis kommunen går med på disse planene vil selskapet bidra med i alt 23.5 millioner til å bygge veier i kommunen (Ibid: 749).



som pilotkommune. Konkret tilbød leverandøren gratis utplassering av såkalte HomePilot bokser i samtlige husstander. Teknologikonseptet bestod av en boks som skulle kobles til den enkelte innbyggers TV-apparat slik at dette skulle kunne brukes til klassiske PC-tjenester som e-post, Internett osv. Teknologien ble lansert som langt mer demokratisk inkluderende enn den klassiske PC-løsningen. Fjernsynsapparatet var tilgjengelig for alle, mens PC-en ikke var en like vanlig del av møblementet. Forretningskonseptet bestod i å tilby markedet en teknologi der TV-apparatet erstattet den tradisjonelle PC-løsningen som kommunikasjonsmedium. For at markedet skulle åpne øynene for produktet var det, i følge Eck fra PCTVnet, naturlig å henvende seg til *'a town in the middle of nowhere to serve as a pilot for broadband testing'* (Time, nettugaven 26.11.01).

Modalen tente på ideen og få uker senere den 2. januar 2000 ble det avholdt et møte mellom kommunen og PCTVnet. På møtet argumenterte PCTVnet med at forsøket ville møte veggen uten bredbåndstilknytning. Før uken var omme hadde Eck og PCTVnet oppnådd kontakt med telekommunikasjonsleverandøren NERA som sa seg villig til å prøve ut bredbånd til alle i Modalen. NERA ble følgelig hektet på prosjektet som ansvarlig for utbyggingen av bredbåndsnettet i kommunen. Disse kostnadene skulle deles mellom kommunen og NERA. I følge kommunen skal det totalt sett ha blitt plassert ut utstyr for 6.7 millioner kroner, og av dette bidro kommunen med 3 millioner (Intervju vår 2003). Uansett, prosjektet var nå oppe og gikk, og fra trekløveret hadde inngått en formell samarbeidsavtale og til den offisielle åpningen gikk det slag i slag. Et folkemøte med innbyggerne i kommunen ble arrangert 7. juni, og noen uker senere ble PCTVnets HomePilot utlevert til de av innbyggerne som ønsket det. Utbyggingen av det trådløse bredbåndet starter 8. november, før det hele ble avsluttet med full pressedekning den 29. januar 2001. Prosjektlederen, Jostein Eck, slo imidlertid fast at prosjektet aldri burde avsluttes da *'det vil alltid være ny teknologi som må prøves ut'* (Strilen 20.08.01).

Prosjektet ble fra starten drevet frem av teknologileverandørene. Det var først og fremst leverandørenes teknologikonsepter som skulle lanseres og selges. Følgelig ble det lagt opp til en aktiv medieprofilering og en påfølgende markedsføringsstrategi. Mediestrategien var naturlig nok konsentrert om den offisielle åpningsdagen. Det var nå teknologipartnerne skulle få anledning til å synliggjøre sine produkter. Sidegevinsten for kommunen lå i den publisitet som prosjektet skulle gi (internt arbeidsnotat). For å få dette til valgte prosjektledelsen å fokusere på mulige konsekvenser av bredbånd-dekningen, og ikke selve teknologien. I følge prosjektledelsen skulle dette signalisere at teknologileverandørene hadde så sterk tro på egne produkter at de ikke engang trengte å profilere de teknologiske løsningene. I et av planleggingsdokumentene slås det fast at; *'er vi tydelige nok og ikke minst smarte nok vil pressen oppfatte selvsikkerheten til teknologileverandørene som ikke engang har behov for å sette sin egen teknologi i sentrum'*. Denne markedsføringsstrategien var tydelig i flere av pressemeldningene som jevnlig ble sendt ut av prosjektledelsen (som *'Fremtidens samfunn'*). I de informasjonsbrev som ble sendt ut til innbyggerne var imidlertid retorikken betydelig nedtonet. Her ble det isteden fokusert på de praktiske sidene ved prosjektet – når og hvor montering skulle skje – hvordan skal utstyret brukes osv.

De ulike fasene i prosjektet ble behørig lansert gjennom offensive medieutspill. Bredbåndsutbyggingen skulle eksempelvis sikre kommunen en plassering i Guinness rekordbok for den raskeste bredbåndsutbyggingen i verden. Utbyggingen startet i november 2000 og var ferdigstilt til jul. Prosjektledelsen kunne, med assistanse fra Vaksdal lensmannskontor, stolt registrere at utbyggingen hadde blitt utført i løpet av 70 dager. Pressen viste seg å være svært lydhøre, og i mange oppslag ble konsekvensene av bredbåndsutbyggingen trukket langt. OsloPosten (30.08.00) sammenliknet det som skjedde i Modalen med den amerikanske TV-serien 'Hyperion Bay' der et datafirma bringer nytt liv til et døende lokalsamfunn. Lokalavisen VaksdalsPosten (07.07.00) kunne med overskriften '*HomePilot som varmt keitebrød*' fortelle av modølene gikk mann av huset for å sikre seg en bit av den nye teknologien. Samme avis stod for et av de mer dramaturgiske høydepunktene da bredbåndsutbyggingen ble beskrevet på følgende måte (16.11.00); '*Det var som ei scene henta frå ein amerikansk actionfilm då breibandfølget køyrte i kortesje frå Mo sentrum og oppover i dalen, med politibil med blålys i front og eit støyande helikopter hengjande i lufta like over*'. Avisen Nordhordaland (19.07.00) fortalte sine lesere at; '*Modalen er i ferd med å bli Norges svar på Silicon Valley*', og Nettavisen Telecom slo til med følgende overskrift (10.10.01): '*Modalen: Fra off-road til on-line på 25 år*'. Moderne Produksjon (nr.9, 2000) slo fast at sluttresultatet fra prosjektet endte som følger; '*Norge – IKT 1-0*'.

Medieoppmerksomheten førte til en tilsvarende entusiasme blant innbyggerne. Entusiasmen kunne, i følge ordføreren, sammenliknes med Lillehammer OL. Det var en periode med virkelig 'fres i Modalen' (Intervju vår 2003). Da prosjektet ble presentert på et folkemøte i juni 2000 var det svært trangt om plassen i samfunnshuset. I følge Vaksdalsposten (15.06.00) var '*nære halvparten av Modalens 350 innbyggjarar stuva inn i samfunnssalen*', og den eldste i forsamlingen var hele 95 år (intervju vår 2003). I det informasjonsbrevet som kommunene hadde sendt ut i forkant av folkemøtet het det at teknologien skulle bidra til at '*kommunen nå kan sende ut informasjon og kommunisere med innbyggjarane*', og at '*dette vil kome istadenfor papirutsendingar*'. På folkemøtet skulle utstyret testes, og gulleroten til de som møtte opp var at de allerede uken etter kunne motta utstyret og det endatil gratis. Gitt at prosjektet var unikt i verdenssammenheng, og at medieoppmerksomheten var stor, så ble sindige modøler oppfordret til '*presentere Modalen frå ei positiv side ved at mange møter opp*'. Til og med skoleungdommen ble trukket inn i prosjektet gjennom etableringen av en elevbedrift på Mo skole som fikk navnet Datafix. Tanken var at elevene skulle hjelpe innbyggerne med oppkoblingen mot nettet og oppgradering av utstyret.

## Ledelsen av prosjektet

Det var, som vi har sett, ikke veldedighet som førte teknologileverandørene til Modalen. Siktemålet var kommersielt, og tre aktører var sentrale i utbyggingsprosjektet fra starten av: a) Modalen kommune, b) PCTVnet og c) NERA. Som i de fleste andre kommuner var det først og fremst administrasjonen i kommunen som drev prosjektet frem.

Det fremgår av det bakgrunns materialet som er blitt gjort tilgjengelig for oss at teknologileverandørene tok styringen av prosjektet fra første dag. I den samarbeidsavtalen som ble undertegnet mellom PCTVnet og Modalen kommune slås det klart fast at '*i prosjektet vil samarbeidspartnerne få muligheter til å teste ut sine tjenester og*

*teknologier som kan knyttes sammen med HomePilot eller de funksjonene som HomePilot har* (Samarbeidsavtale PCTVnet og Modalen kommune). Alternative teknologiske løsninger som ikke var kompatible med PCTVnet sin HomePilot ble dermed utelukket fra starten. Kommunen skulle *'aktivt være med på å tilrettelegge for prosjektet'* (Ibid). Når det gjelder prosjektledelse, skulle prosjektleder utnevnes av PCTVnet ASA, og denne skulle ha det daglige ansvaret for prosjektet. Det ble opprettet et prosjektstyre med følgende sammensetning i henhold til avtalen: 1 fra PCTVnet ASA, 1 fra Nextra, 1 fra de kommersielle samarbeidspartnerne, 1 fra de tekniske samarbeidspartnerne, samt en fra Modalen kommune (Ibid). Det ble undertegnet en ny samarbeidsavtale noe senere, som også inkluderte NERA, og Socket IP (Samarbeidsavtale datert 15.01.01). Styret ble nå redusert til 3 representanter, en utpekt fra hver av prosjekteierne (NERA, PCTVnet, og Modalen kommune). Prosjektleder ble Jostein Eck, som i mellomtiden hadde meldt overgang til NERA. Prosjektlederstillingen gikk til NERA siden de hadde investert mest midler i prosjektet, og også betalte for stillingen. I avtalen ble partene enige om å støtte hverandres *'profileringsarbeid og bruk av prosjektet som internasjonalt utstillingsvindu'*. Videre het det at *'alle aktiviteter knyttet opp mot prosjektet skal avklares med den til enhver tid utnevnte prosjektleder'*.

Hvorfor ble Modalen valgt som forsøkslaboratorium? Både størrelse og økonomi viktige faktorer for PCTVnet i jakten etter en mulig samarbeidspartner. Med sine 350 innbyggere og 150 husstander var Modalen i teknologileverandørenes øyne utvilsomt en passe stor kommune for at konseptet skulle kunne fungere. Ideen om å kunne kople et helt lokalsamfunn på nett var utvilsomt en svært salgbar ide overfor mediene. I tillegg hadde Modalen allerede fått ord på seg for å være en foregangskommune på IT siden. Allerede i 1991 startet skolen et prosjekt der alle elevene og lærerne fikk egen datamaskin. I 1994 fikk skolen tilgang til Internett, og alle klasserom var på nett i 1996. I tillegg hadde det allerede blitt satset aktivt på etableringen av IT-bedrifter i kommunen. Da prosjektet ble lansert hadde kommunen fire IT-bedrifter. Den største, Uni Micro, som leverer regnskapssystemer til bedriftskunder, ble startet på hobbybasis i 1987, men har siden vokst til 26 ansatte og hadde i 2001 en årlig omsetning på 14 millioner kroner (Bergens Tidende 13.01.01).

Hva var kommunens begrunnelse for å engasjere seg i prosjektet? Som vi har sett profilerte kommunen prosjektet med utgangspunkt i ønske om å bruke systemet til å sende ut informasjon og kommunisere med innbyggerne. Kommunen skulle være pådriver for at alle innbyggerne skulle bli deltakere i et samfunn som i stadig større grad ble digitalisert, samtidig som en ville prøve ut nye måter å yte kommunale tjenester på: servicetorg, toveiskommunikasjon, digitale valg og stemmegivning på nett (Harlald Kjensli, IKT- konferanse 25–26 april 2002, Bodø). I følge rådmannen ga teknologien nye muligheter for lokaldemokratiet, gjennom eksempelvis direkte videooverføring av kommunestyremøtene (Dagbladet 11.10.00). I våre intervjuer med rådmann, ordfører og IT-ansvarlig fremgår det imidlertid at når alt kommer til alt så var dette sider av prosjektet som var av større betydning for teknologileverandørene enn for kommunen. Kommunen så heller på teknologisatsningen som viktig for å hindre fraflytting fra kommunen, og for å legge til rette både for innbyggerne og for næringsutvikling. Kommunen sammenligner bredbånd med andre kommunale tjenester som vann og kloakk. I utgangspunktet skulle selve tilknytningen være gratis, mens det over tid skulle

påregnes kostnader ved bruk. Alt i alt så fokuserte kommunen først og fremst på utviklingsaktørrollen, der ny teknologi ble satt i sentrum.

## Den teknologiske infrastrukturen

'Modalen-prosjektet' skulle gjennomføres i to faser; Fase 1 skulle gi alle husstandene i Modalen Internett-tilgang via TV. Testkonseptet var PCTVnet sin HomePilot der TV-apparatet skulle omgjøres til en dataterminal. Blant annet skulle en via TV kunne ta i bruk tjenester som Internett, e-post, interaktivt TV, PC-funksjonalitet, strømstyring av huset, videotelefoni, video direkte fra nett og Digital TV. Fase 2 hadde til hensikt å videreutvikle Internett-prosjektet til også å omfatte bredbåndstilknytning for samtlige innbyggerne og bedrifter i kommunen. I denne fasen skulle NERA Telecommunications slippes til med sin satellitt- og radiobaserte Internett-teknologi. Det trådløse nettet ble bygget ut med fire basestasjoner som sendte radiosignaler, samt tre reflektorpunkt som styrte signalene ned gjennom selve dalen. NERA sitt teknologikonsept var et såkalt trådløst bredbåndnett, et unikt produkt i følge leverandøren og som Modalen-prosjektet skulle vise frem for resten av verden. NERA hadde utviklet en boks, som skulle monteres på husveggene som så skulle gjøre det mulig å laste ned informasjon fra nettet.

Hvordan fungerte så den teknologiske infrastrukturen?

## Modalen online og hva så?

I vurderingen av teknologisatsningen i Modalen-prosjektet er to forhold sentrale. For det første at den teknologien som ble testet var relativt uprøvd, og for det andre at styringen av prosjektet var overlatt til de kommersielle teknologileverandørene.

På teknologisiden var det i stor grad forretningskonsepter som skulle testes, ikke ferdig utviklede tekniske løsninger. Testen viste seg da også å gå relativt dårlig. Flere av de aktørene som var tungt inne i prosjektet har i ettertid gått konkurs eller trekt seg ut. Enkelte gikk til og med til skifteretten før den offisielle åpningen i januar 2001.

HomePilot konseptet til PCTVnet viste seg raskt å ikke fungere slik det fremgikk av reklamebrosjyrene. Konseptet ble utviklet i en periode der det var et kappløp mellom ulike leverandører om å levere internettløsninger tilpasset TV-skjermen. PCTVnet var en viktig aktør i dette kappløpet. Ennå er det oss bekjent ikke utviklet tekniske løsninger for dette som ligger innenfor en kostnadsramme som kan sammenliknes med PC-løsningen. Bakgrunnen for at PCTVnet engasjerte seg i Modalen ser ikke ut til å ha vært å få solgt selve produktet, men heller det å synliggjøre konseptet for derigjennom å skaffe frisk kapital med henblikk på å videreutvikle teknologien. Forretningsstrategien ser ut til å ha vært at selskapet gjennom et utviklingsprosjekt skulle tiltrekke seg frisk kapital for å finansiere utviklingen fra prototyp til ferdig produkt. I følge kommunen hadde PCTVnet delvis trukket seg ut av Modalen-prosjektet allerede før den offisielle lanseringen i 2001 (Intervju vår 2003). Reklamebrosjyrene med bilder av neste generasjons bokser som ble presentert på den offisielle åpningen var ikke kun reklame, boksene ble aldri produsert (Ibid). Prototypen som utprøvd i Modalen viste seg å ha svært liten bruksverdi for modølene. De første boksene som ble utlevert hadde svært lav

funksjonalitet, og allerede etter 2 måneder ble det slått fast i et informasjonsbrev at *'PCTVnet beklagar at tenestene m.a. PC-funksjonalitet enno ikkje har kome opp'*. Leverandøren lovet at det skulle komme programoppdateringer av HomePiloten med henblikk på å gjøre den både bedre og raskere (Informasjonsbrev nr.6 desember 2000). I april 2001, 4 måneder etter den offisielle åpningen av bredbåndsnettet, måtte kommunen informere sine innbyggere om at HomePiloten ikke fungerte fordi en manglet et nettverkskort for å kople boksene på selve bredbåndet. Et slikt nettverkskort ble aldri levert ut, da PCTVnet gikk konkurs i oktober 2001. Visjonen om fjernsynsapparatet som kommunikasjonsmedium ble dermed skrinlagt i Modalen.<sup>3</sup>

Bruken av bredbåndsnettet i Modalen har vært begrenset til de som har hatt PC tilgang. Den tredjedel av husstandene i Modalen som ikke hadde PC fra før har dermed hatt lite nytte av nettet som sådan. Det var ikke mulig å vise video via boksene, og de kunne bare brukes til å søke på sider som inneholdt stillbilder. En enkel tjeneste som nettbank kunne eksempelvis ikke benyttes. Til tross for dette er PC tettheten stor i Modalen sammenlignet med andre kommuner. Dette skyldes blant annet at kommunen har en svært gunstig hjemme-PC ordning som tilbys innbyggerne. Kommunen dekker månedlige utgifter med mellom 200 til 400 kroner.

Den andre hovedsatsningen som ble lansert i Modalen var utbyggingen av et bredbåndsnett med gratis lokaltelefoni. Det Oslo-baserte firmaet SocketIP hadde hovedansvaret for telefoniløsningen. Tanken var at innbyggerne skulle kunne ringes gratis internt i kommunen via et såkalt IP-nett. Ambisjonen var at tjenesten skulle utvides slik at det ble mulig å ringe utenom alle telefonsentraler, og direkte til den man ønsket kontakt med. På sikt kunne modølene via bredbåndsnettet få gratis tellerskritt ved at telefonløsningen ble tilpasset bredbåndsnettet (IP-nettet), og ikke det tradisjonelle telenettet. Også her ble det full stopp da SocketIP gikk konkurs i desember 2001, 10 måneder etter av firmaet hadde inngått en samarbeidsavtale med kommunen.

NERA hadde ansvaret for bredbåndsutbyggingen både med hensyn til design, bygging, og implementering. Løsningen som ble valgt var et komplett trådløst nettverk basert på radioløsning til samtlige husstander i kommunen. I følge samarbeidsavtalen mellom NERA og Modalen kommune hadde prosjektet en total kostnadsramme på 3 millioner kroner (intensjonsavtale mellom Modalen og NERA). I følge kommunen ble alternative bredbåndsteknologier vurdert (prosjektbeskrivelse 'Multimedia i Modalen'). Siden utbyggingen betydde at kommunen måtte investere et betydelig beløp ble temaet politisk realitetsbehandlet i kommunen. I et møte i hovedutvalget for plan, økonomi, næring og kultur ble det den 23. oktober 2000 vedtatt at kommunen bevilget en rammefinansiering på inntil 3.5 millioner kroner til utbygging av bredbånd i Modalen. En løsning basert på fiber ble estimert til å koste ca. 8–10 millioner, mens et kabelnett ble vurdert som for kostbart.

Da bredbåndet formelt ble åpnet fikk en raskt problemer med forbindelsen. Linjekvaliteten viste seg fra starten av å være for dårlig, nettet lå mye nede og feilraten

---

<sup>3</sup> Fremdeles er det en diskusjon om det er PC-en eller fjernsynet som i fremtiden vil være innfallsporten til multimediehjemmet (Computerworld 05.09.2003). Mens PC-produsentene tenker bredbånd og ser for seg at innholdet skal komme fra Internett, tror TV-produsentene at kringkastingssignalene fortsatt vil viktigste for de fleste.

var høy. I et brev fra kommunen til Telenor Networks datert 21.05.2002 skriver kommunen at ' *linjekariteten på sambandet ut frå Modalen er no pr.22 mai 2002 så dårleg at den knapt kan nyttast til vanleg internettsurfing for ein vanleg heimebrukar*'. Kommunen slår fast at prosjektet [Multimedia@Modalen](mailto:Multimedia@Modalen) har havnet i en situasjon det satsningen kan få motsatt effekt av det som var hensikten (ibid);

- *'Frå å vere ein stad der leverandørar/prosjektdeltakarar skulle prøve ut nye tenester, nytt innhold og ny teknologi har det no blitt ein stad der leverandørane ikkje vil fortsette å prøve dette ut fordi linjekariteten er for dårleg'*
- *'Frå å vere ein stad der bedrifter og særleg IKT-bedrifter skulle kunne etablere seg med rimeleg breidbandstilknyting er bedriftene no tvungen til å flytte ut frå Modalen for å kunne bruke nettet .... Den største av desse Uni Micro kan ikkje bruke nettet aktivt'*

Telenor på sin side tok ikke på seg noe erstatningsansvar, og mente de hadde brukt betydelig resurser på prosjektet i Modalen (brev datert 15.10.02).

Når det gjelder innholdssiden av prosjektet var dette et spørsmål som definitivt opptok prosjektledelsen særlig i forbindelse med planleggingen av pressekonferansen på selve åpningsdagen. I et internt arbeidsnotat ble det utarbeidet en liste som omfattet 55 spørsmål som kunne dukke opp på pressekonferansen, og ett av disse var *'bredbånd er meningsløst uten innhold...Hvor er innholdsleverandørene i dag?'* (internt arbeidsdokument). Innholdet ble følgelig løftet frem på åpningsdagen. Mediestrategien bestod i å presentere et *'koldtbord av potensielle saker'* (Ibid). 'Koldtbordet' bestod av femten mulige løsninger som omfattet alt fra teknologiske løsninger som; 'kommunalt tjenestetorg, fjernavlesning av strøm, nettbank og fjernundervisning, til mindre konkrete planer som; De unges opplæring av de eldre – en generasjonsbro for fremtiden, aldershjemmet og skolen – de gamle kan følge med i det som skjer på skolen, fra kommune uten veiforbindelse i 1972, til verdens ledende teknologiske lokalsamfunn i 2001' (Ibid). Av konkrete samarbeidspartnere som var innom prosjektet i denne perioden var navn som Vestec (kommunalt tjenestetorg), Bergens Tidende (støttespiller for skolen), Sparebanken 1 Vest (banktjenester til alle innbyggerne), Telenor Telehuset og Yatack (e-handel), kunnskapsforlaget (multimedialeksikon), og Norsk forening for fjernundervisning. De fleste av disse partnerne har imidlertid av ulike grunner trekt seg ut underveis. En grunn ligger utvilsomt i at teknologien viste seg å ikke fungere slik en hadde tenkt. Andre aktører har nedprioritert satsningen på elektroniske tjenester, mens andre igjen har latt være av økonomiske grunner. Mye av entusiasmen falt, i følge kommunen, ut av prosjektet på grunn av manglende finansiering utenfra. Blant annet søkte kommunen 3.5 millioner fra det nasjonale programmet for høyhastighetskommunikasjon (HØYKOM prosjektet) for å videreutvikle innholdssiden av prosjektet, men fikk avslag i september 2000. I følge kommunen bidro dette til at satsningen fikk et kraftig skudd for baugen, og at flere samarbeidspartnere trekte seg ut. Det gikk da også to år fra den offisielle åpningen i januar 2001 til kommunen endelig fikk en egen velfungerende nettside på plass i februar 2003.

Løsningen som er valgt gir innbyggerne gode muligheter for å få innsyn i de saker som er til behandling i kommunen. Nettsiden gir innbyggerne tilgang til alle offentlige saker, dokumenter og møter som er registrert i arkivsystemet. I følge Bergens Arbeiderblad (08.06.2000) ga enkelte av de eldre innbyggerne i kommunen uttrykk for

IT-satsningen ikke måtte medføre at *'folk slutter å treffe hverandre'*. Det har ikke skjedd, kommunens informasjonspolitik i forhold til sine innbyggere har ikke endret seg nevneverdig. Nettet har ikke erstattet andre måte å informere på slik at kommunen fremdeles lager flygebladet med informasjon som formidles til samtlige husstander via posten. Nettsiden inneholder også et diskusjonsforum, men det preges som i mange andre kommuner av lav aktivitet. Forutsetningene for å delta i diskusjonen er at brukerne først må registrere sitt navn, og e-postadresse. Deretter får en tilsendt en et brukernavn, som så må brukes for å logge på diskusjonsforumet. I mars 2004 var det registrert 23 brukere, og i løpet av første 13 månedene nettsiden var i drift ble det skrevet 14 innlegg. Det siste var 12 måneder gammelt, 9 av de 14 innleggene var skrevet av to identiske personer, en i kommuneadministrasjon og en utenfra. Det temaet som hadde registrert flest innlegg var plasseringen av et allaktivitetshus/kommunehus (8 innlegg). Ett år senere (mars 2005) var aktiviteten på diskusjonsforumet enda lavere (8 innlegg). Kommunikasjon og kontaktarenaer ser da heller ikke ut til å være et problem i Modalen. Det lokale samvirkelaget er knutepunktet, ikke nettsiden. Ordføreren reiser spørsmålet om hvorvidt det er *'riktig å bruke resurser på en nettside beregnet på 356 innbyggere'* (intervju vår 2003). En kan si det slik at mens Modalen var passe stor for teknologileverandørene, er kommunen for liten til at demokratiet/forvaltningen har behov for å gå på nett. Kommuneadministrasjonen er for liten for å følge opp satsningen, samtidig som innbyggerne lett(ere) nås gjennom tradisjonelle kommunikasjonskanaler.

## Bare velstand eller?

Det har vært ulike oppfatninger internt i Modalen om gjennomføringen av prosjektet. En viktig grunn til dette ser ut til å ha vært den sterke posisjonen som teknologileverandørene fikk i styringen av selve prosjektet. Særlig har IT bedriftene i Modalen vært kritiske til dette, blant annet fordi de selv ikke ble representert i den styringsgruppen som ble etablert i lanseringsfasen. Hovedutvalget for plan, økonomi og næring hadde på et møte i oktober 2000 vedtatt at IT næringen skulle representeres i arbeidsgruppen. Kritikken fra IT-næringen lokalt ser ikke ut til å ha vært forankret blant lokalpolitikere i kommunen.

Kritikken har vært todelt: For dette første har en vært skeptisk til valg av teknologiske løsningene. For det andre har en vært opptatt av kommunens rolle i styringen av prosjektet. Med hensyn til det siste ser IT bedriftene ut til å ha oppfattet kommunen som passiv i forholdet til teknologileverandørene. Når det gjelder det tekniske så har IT næringen i Modalen, som den største brukergruppen av bredbåndet, naturlig nok vært opptatt av kapasiteten i nettet. I en e-post fra den største IT bedriften Uni Micro til rådmannen datert den 8. oktober 2000 slås det fast at en er kritisk til at *'prosjektgruppen nå ønsker å kjøre utbyggingen til NERA i gang uten å vurdere andre løsninger'*. Innvendingen gikk på at en mente NERA sin teknologi var underdimensjonert, slik at kapasiteten i nettet ville bli for dårlig. Videre skriver Neset at NERA *'som eksperter her, ikke synes å ha forstått at løsning ut av Modalen må være på plass for anlegget kan brukes til noe'*. Kritikken var delvis motivert ut fra at næringen fryktet at utplasseringen av HomePilot-boksene, kunne generere så mye ekstra trafikk at telenettet brøt sammen. I så fall kunne

dette ha konsekvenser for bedriftene siden flere drev salg – og support tjenester via Internett. Som vi har sett var Home-piloten definitivt ingen trussel i så måte. Uni Micro slo fast at *'det er frustrerende å oppdage at andre element, som hensynet til prosjektpartnere skal være avgjørende for valg av teknologi?'*

I et felles brev til kommunen i september 2000 gjør tre av IT bedriftene i Modalen rede for sine synspunkter på utbyggingen av bredbåndsnett i Modalen (26.09.00).<sup>4</sup> I brevet rettes det først og fremst kritikk mot den informasjonen som IT-næringen har fått angående fremdriften i prosjektet. Eksempelvis skriver de at Uni Micro, først via representanter for NERA, fikk informasjon om at det ikke forelå noen løsning på forbindelsen ut av Modalen. Kommunen kritiseres videre for at de lokale IT-bedriftene ikke ble bedt om å delta i arbeidsgruppen som skulle planlegge bredbåndsutbyggingen. Et slikt samarbeid kom først i gang gjennom et møte med NERA tirsdag 26 september 2000, og senere gjennom et politisk vedtak i kommunen i oktober samme år. I følge IT-bedriftene fikk de i møtet med NERA bekreftet det de hadde fryktet, nemlig at; (Ibid):

- NERA hadde allerede bestilt utstyr og var på det nærmeste klar til byggestart.
- Det hadde ikke blitt tatt stilling til forbindelse ut av Modalen.
- NERA hadde kun ansvar for lokalnettet i Modalen.
- Det hadde ikke blitt tatt stilling til påkopling til Internett.
- Det hadde ikke blitt tatt høyde for kostnadene med linje ut av Modalen og tilkopling til Internett

Brevet avsluttes slik (Ibid): *'For IT-næringen er dette en stor skuffelse. Vi har hele tiden lagt vekt på å samarbeide med Modalen kommune og de aktørene som er inne i prosjektet. Med bakgrunn i den positive utviklingen IT-næringen i Modalen har hatt det siste ti-året er det bemerkelsesverdig at ikke næringen har blitt trukket inn i prosjektet fra første stund.....for oss virker det som om kommunen har latt seg blende av de andre aktørene, og særlig NERA'. Prosjektlederen, Jostein Eck (nå NERA) erkjenner i følge et internt arbeidsdokument at en burde ha tatt kontakt med IT-næringen i Modalen på et tidligere tidspunkt. Kommunen avviser deler av kritikken, og viser til at de har tatt initiativ ovenfor IT-næringen i Modalen, men at bedriftene selv ikke har prioritert dette sterkt nok. Kommunen så det som et tankekors at 'det kan synast som om det er like viktig å få NERA ut av prosjektet, som å få IT-næringa inn i prosjektet' (Internt Arbeidsdokument). Kommunen skriver videre at 'samarbeidstonen bør vera konstruktiv og ikkje støtande. Det er lov å ta ein telefon, og avklara ting muntleg. Ein treng ikke samla opp mulig aggresjon til neste møte, eller senda krasse brev til kvarandre'. Men,' me treng ei avklaring om kontakt ut av Modalen' (Ibid).*

Kommunen gjør et poeng ut av at satsningen gjaldt utprøving av ny teknologi, og at det dermed var urealistisk at det skulle fungere 100 prosent fra første dag (Intervju vår 2003). Videre skyldes ikke det at nettet lå nede feil i Modalen, men feil på linjen mellom

---

<sup>4</sup> Følgende bedrifter skrev under brevet: Uni Micro, Mosoft AS og DataInfo.



Modalen og Bergen. Tilknytningen var i tillegg gratis for næringslivet, noe som ga besparelser på flere tusen i måneden for en bedrift. Kommunen har vært i dialog med brukerne om brukerbetaling, men forhandlingene har vært problematiske. Så langt har en landet på en løsning der kommunen gir service til de av brukerne som er villige til å betale.

## Oppsummering Modalen

For flere av teknologileverandørene brast teknologidrommen i Modalen. Imidlertid må prosjektet vurderes i lys av den perioden det ble lansert i. Prosjektlanseringen skjedde da optimismen i IT-sektoren var stor. Det var oppgang i aksjemarkedet, og mange anså at fremtiden var å finne i IT-næringen og den nye informasjonsøkonomien. Modalen var en del av det teknologieventyret der ny informasjons- og kommunikasjonsteknologi ble sett på som en viktig moderniserende drivkraft. Denne gjennomgangen har vist at det var mange som bet på, og at samtlige innholdsleverandører har ramlet av etter hvert. Det som er igjen er et bredbåndnett og internetttilgang, samt en kommunal hjemmeside med et lavt aktivitetsnivå.

Selv om teknologieventyret ble relativt kort har Modalen fått på plass et bredbåndnett med internetttilgang der samtlige innbyggere er inkludert. Kommunen er i dag en garantist for at disse tjenestene er oppe og går. Det betyr at kommunen, som en av de få, har en frihet i forhold til de store teleaktørene og at kommunen forhandler på vegne av alle innbyggerne i Modalen. Dette kan, i følge kommunen, gir gevinster på sikt, blant annet ved utvikling og drift av felles telefonitjenester. Kommunen mener at erfaringene fra prosjektet er positive. Modalen fremstår blant annet som en av få kommuner som kan tilby sine innbyggere bredbåndstilknytning som del av tjenesteporteføljen.

Når det gjelder trådløst bredbånd er Modalen kommune ikke alene om å velge en slik løsning. Flere kommuner har samarbeidet om etableringen av trådløst nett, blant dem Rælingen, Enebakk og Fet. I disse kommunene er det kun samtlige kommunale enheter som har tilknytning. Det er ikke uvanlig at kommunene selv tar ansvar for bredbåndsutbyggingen. Flere kommunalt eide kraftselskaper, blant dem Lyse Energi i Stavanger og Agder Energi i Kristiansand, bygger bredbånd, men da på kommersielt grunnlag (Computerworld 06.02.04). Ambisjonen for flere kommuner er at ytelsesforbedringene med bredbånd skal bidra til effektivitetsgevinster gjennom samarbeid mellom kommuner. Det er ikke uvanlig at det samarbeides om forvaltningsfunksjoner som økonomi, regnskap og lønn. I mars 2004 var det 60 kommuner som ikke hadde bredbåndstilbud, samtidig som det har vært en sterk økning i markedet av aktører som tilbyr utbygging. Stortinget har vedtatt at hele Norge skal få et bredbåndstilbud innen 2007 (Inst.S.nr. 133 (2003–2004)). I forliket legges det opp til at det skal settes av særskilte midler til å bygge bredbånd i de deler av landet der dette i dag ikke oppfattes som kommersielt interessant.

# Kvam

## Årets nettkommune 2002

Kvam kommune ble i 2002 kåret til årets beste kommunale nettsted etter å ha vært nominert de tre foregående årene. juryen ga følgende begrunnelse for å velge Kvam:

”Vinneren viser med all tydelighet at man ikke trenger være stor for å være best. Nettløsningen scorer høyt fordi den er tilgjengelig for alle grupper, i flere nettlesere, er hurtig og lett oversiktlig. Kommunen legger ut nyheter jevnlig, det er lett å komme i kontakt med ansatte og politikere, og her er både veldig gode oversikter over kommunens tjenester og politiske dokumenter. Til og med ordføreren oppdaterer siden sin! Skal juryen peke på noe som trekker ned, er det at nettstedet mangler viktig interaktivitet. Skjemaer kan ikke fylles ut på nettet, og her er foreløpig ikke noen stor debatt. Dette er imidlertid trekk som preger hele Kommune-Norge på nettet, og er ikke nok til å frata Kvam herad prisen for Årets Nettkommune 2002.”

I begrunnelsen legges det vekt på at kommunens hjemmesider oppdateres hurtig. På denne måten får sidene et levende preg. Det legges videre vekt på at hjemmesidene er åpne for alle typer nettlesere. Alt i alt fører Kvams nettsatsing til at kommunen åpnes opp for innbyggerne. Det blir enklere å ta kontakt og få utrettet et ærend enn tidligere. Samtidig påpekes det at kontakten med innbyggerne kunne bli enda bedre. Løst debattaktivitet var ett av de momentene som ble trukket frem. Begrunnelsen antyder at kommunens nettsted skal speile de ulike rollene kommunen spiller. På den ene siden er kommunen tjenesteprodusent og tjenesteyter. På den andre siden er kommunen en politisk institusjon der uenighet mellom innbyggerne skal komme til uttrykk og forhåpentligvis finne en løsning. Men kommunen har også en tredje rolle å spille: Som tilrettelegger for aktivitet innenfor det geografiske området som dekkes av kommunen. Mest nærliggende er det her å tenke på kommunens rolle som utviklingsaktør.

Vi skal gi en kort analyse av Kvam kommunes nettsatsing der vi legger vekt på spenningen mellom de tre settene av forventning som er skissert ovenfor. Formålet med kapitlet er å kontrastere Modalen-caset med en kommune der utviklingsforløpet har vært annerledes.

## Spørsmål og problemstillinger

Dette kapitlet har som formål å kaste lys over to typer spørsmål. For det første skal vi si noe om den typen nettsatsing Kvam kommune har gjennomført. For det andre vil vi nærme oss spørsmålet om hvorfor Kvam synes å ha lyktes sammenlignet med mange andre kommuner.

Utgangspunktet vårt er de tre kommunemodellene som ble skissert i innledningen: Kommunen som lokaldemokratisk arena, som tjenesteyter og som utviklingsaktør. Med disse tre modellene som utgangspunkt skal vi forsøke å karakterisere det arbeidet som er nedlagt i Kvam kommune. Hvilke av disse tre synes å være viktigst for utviklingen av kommunens nettportal?

Kvam er på mange måter en suksesshistorie om hvordan kommunene kan ta i bruk nettet for å styrke relasjonen til innbyggerne. I dette kapitlet skal vi se på noen faktorer som kan forklare Kvams relative suksess, men vi skal samtidig peke på de avveiningene som Kvam har måttet gjøre i sin nettsatsing.

I første del av kapitlet har vi gjennomført en kartlegging av kommunens nettsted, slik det ser ut i september 2004. Vi gir både en beskrivelse av innholdet og en redegjørelse for aktiviteten på sidene. Et sentralt spørsmål i denne forbindelsen dreier seg om den konkrete avveiningen mellom de tre forventningstypene vi skisserte ovenfor. Et annet spørsmål handler om forholdet mellom den rene informasjon, på den ene siden, og de mer interaktive elementene, på den andre siden. I andre del av kapitlet skal vi se på trekk ved organiseringen av nettsatsingen som kan bidra til å forklare Kvams relative suksess som kommunalt nettsted. De viktigste faktorene i så måte er hvilke mål som var satt for virksomheten, hvor initiativet til nettsatsingen lå, hvordan ansvaret for sidene er fordelt, samt hvilke konflikter og avveininger kommunen har møtt og vil møte videre i arbeidet med å utvikle nettsider.

## Innhold og aktivitet på nettstedet

Hva finnes på nettstedet til Kvam kommune? Svaret er at Kvams nettsider i dag ikke skiller seg vesentlig fra hva en vil finne på andre kommuners nettsider. Noe av årsaken er at andre norske kommuner har gått i Kvam og andre ledende nettkommuners fotspor. Noen få kommuner har derfor fungert som modeller for andre, og de nettpakkene som tilbys kommunene i dag, er utviklet for en stor del ut fra de erfaringene som ble gjort av ”pionerkommuner”, som Kvam.

Som sagt finner vi mange av de samme elementene på Kvams nettsider som vi finner på øvrige norske kommuners nettsteder: Vi finner for det første en fyldig del med aktuelle saker og praktisk informasjon til innbyggerne. Den dagen vi sjekket nettstedet fant vi 11 større oppslag på aktualitetssidene, i tillegg til en rekke lenker til eldre oppslag. Oppslagene dreide seg om praktiske forhold, slik som informasjon om veiarbeid eller anmodning om å koke drikkevannet i bestemte deler av kommunen. Men oppslagene omhandlet også mer generelle nyheter av interesse for kommunens innbyggere, slik som informasjon om at det lokale hurtigbåtverftet hadde inngått tre nye, store kontrakter. Videre fant vi opplysninger om kommunale aktiviteter, som kommuneplanens arealdel og varsel om en kommunal brukerundersøkelse.

Nettportalens faste poster er organisert i to hovedpunkter: Politikk og administrasjon. Todelingen finner vi igjen i de norske kommuners nettsider.

Under overskriften ”Politisk” var følgende punkter å finne:

- Informasjon om organisering: Organisasjonskart med ”klikkbare” bokser for ordfører, kommunestyre, formannskap samt de fleste utvalg/komiteer.
- Adresseliste med navn, adresse, e-post og bilde for alle politisk tillitsvalgte i kommunen
- Møteplaner: Her vises en kalender med møteplaner for samtlige politiske utvalg i kommunen.

- Dokumenter: Ved å klikke på en bestemt møtedato (jfr. punktet ovenfor) blir en ledet inn til sakliste for det aktuelle møtet med mulighet for å gå videre inn på saksdokumentene for det samme møtet.
- Informasjon om de lokale partiene
- Debattsider: ”Kvammpratene”
- Informasjon om valget 2003

Debattaktiviteten på kommunens nettsider er forholdsvis lav. I alt er det pr. 08.09.04 registrert 42 innlegg som fordeler seg på 11 emner. Siste innlegg var datert 12. juli. For å kunne delta i en nettdebatt, kreves det at en registrerer seg.

De viktigste sidene til kommunens administrasjon er de følgende:

- Organisasjonskart
- Servicetorg
- Informasjon om rådmannskontoret og de øvrige etatene. Skoleetaten er tatt ut som et eget punkt på hovedmenyen.
- Informasjon om økonomi: Budsjett- og regnskapsdokumenter
- Serviceerklæringer
- Informasjon om kommunale avgifter
- Kontaktinformasjon
- Informasjon om kommunale avgifter
- Elektroniske skjema som lastes ned av den enkelte bruker

I september 2004 registrerte vi i alt 57 nedlastbare elektroniske skjema på kommunens nettsider. En rask sammenligning med et utvalg av andre kommuner viser at dette tallet er høyt. Riktignok er ikke alle disse skjemaene knyttet til kommunale tjenester. Her finnes også for eksempel skjema for søknad om trygdeytelser. I så måte kan en si at kommunene som gjør skjema fra ulike etater går en del steg i retning av å virkeliggjøre regjeringens mål om å bryte ned de organisatoriske barrierene mellom de ulike velferdsytelsene.<sup>5</sup> De kommunale nettsidene kan brukes til å samordne offentlig informasjon fra ulike etater og styringsnivåer. Det er også interessant å registrere at slik samordning initieres lokalt. De kommunale nettsidene i Kvam fungerer her som en innfallsport til all offentlig informasjon.

En annen viktig funksjon for kommunens nettside er å være et forum for annen, ikke-kommunal aktivitet i kommunen. Til dette formålet er det etablert en nettkalender.

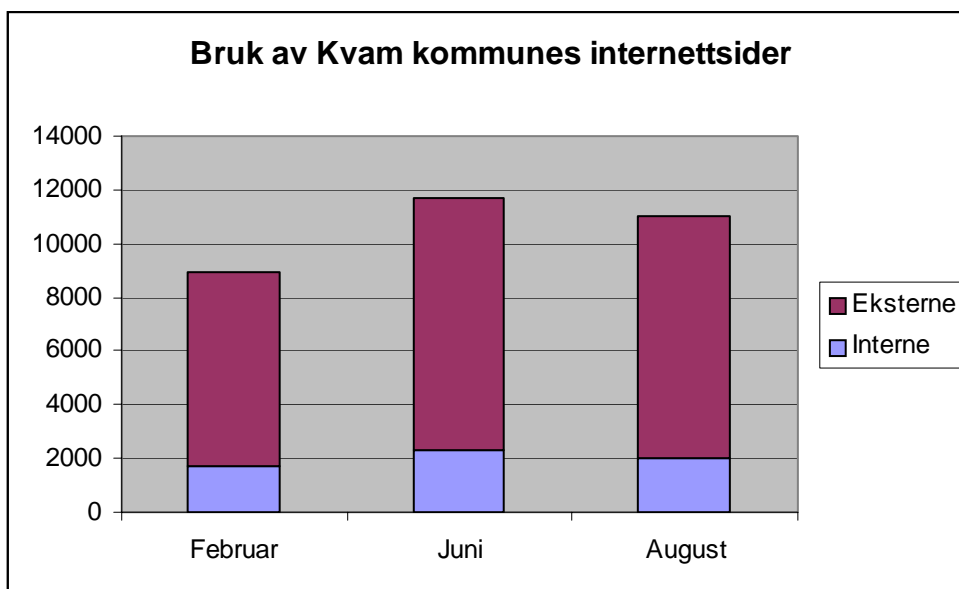
---

<sup>5</sup> For en nærmere redegjørelse for dette arbeidet, se St.prp. nr. 46 (2004–2005): Ny arbeids- og velferdsforvaltning.

På denne kan lokale lag og organisasjoner publisere informasjon om seg selv og meldinger til medlemmer og andre. Kommunen har i en startfase tatt ansvaret for å publisere innkomne meldinger, men fra og med september 2004, er ansvaret for å publisere denne informasjonen overlatt til organisasjonene selv. I denne anledningen har alle lag og organisasjoner fått tildelt brukernavn og passord, slik at de egenhendig kan registrere opplysninger på nettkalenderen. Inntrykket fra september 2004 var at denne tjenesten fungerte godt. Det var lagt inn meldinger om torgdag, korøvelser, gudstjenester, musikklag, kinoforestillinger, fotballkamper samt om renovasjons-selskapets ruter for søppeltømming.

Til sist kan vi nevne at Kvam kommune har etablert en egen side der beboerne på Kvam statlige mottak publiserer sine ytringer. På det aktuelle tidspunktet var det presentert 10 slike artikler.

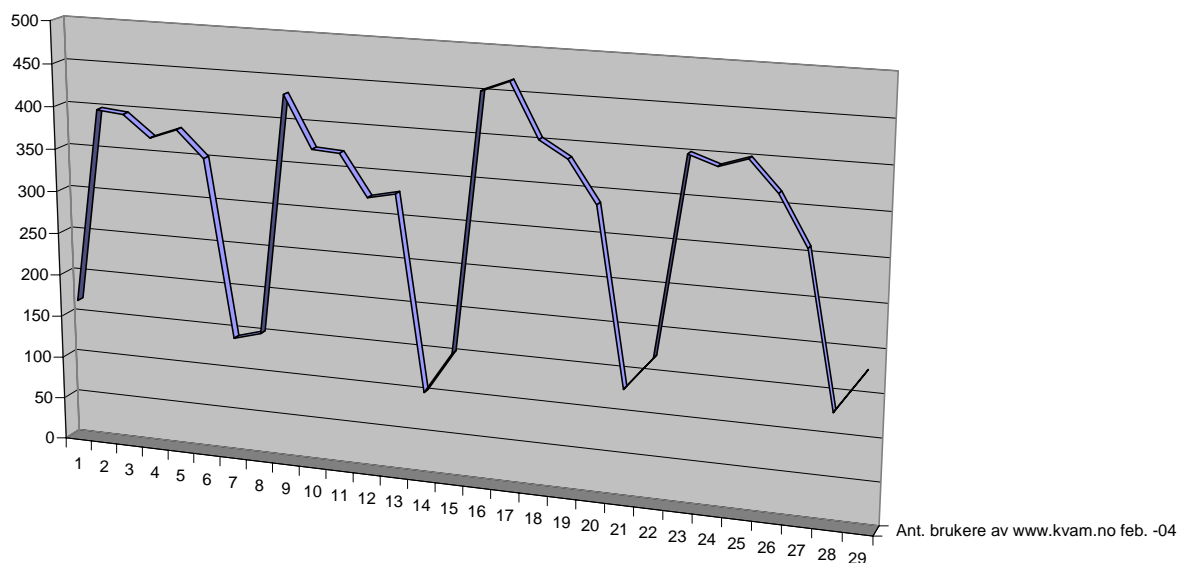
I hvilken grad benyttes så kommunens internett-tjenester? Kommunen publiserer selv en meget detaljert bruksstatistikk som vi har benyttet oss av.<sup>6</sup> Den første figuren nedenfor angir totalbruk og forholdet mellom kommuneinterne og –eksterne brukere for tre utvalgte måneder i 2004.



Figur 1 viser en viss økning i nettbruken i det aktuelle tidsrommet. De høyeste besøkstallene finner vi imidlertid for juni. I august var det noen færre besøkende. De interne brukerne utgjør en betydelig andel, men det er likevel de eksterne som er i meget klart flertall. Andelen interne brukere er noenlunde stabil i de tre månedene vi har sett på. Den varierer mellom 18 og 20 %.

<sup>6</sup> Statistikken viser antallet brukere. Hver datamaskin som kobles opp til hjemmesiden registreres kun én gang per døgn. Takk til Frank Tangen i Kvam kommune for hjelp med å bringe tallene tilveie.

Ant. brukere av www.kvam.no feb. -04



I figur 2 vises besøksmønsteret for brukerne av kommunens nettsted én bestemt måned; februar 2004. Det fremgår tydelig at trafikken avhenger av ukedag. Besøket faller i helgene. Det kan bety at nettstedet for en stor del anvendes yrkessammenhenger, men det kan også tenkes at mange brukere besøker nettstedet fra en arbeidsstasjon på sin egen arbeidsplass.

Dersom vi skal sammenfatte denne raske gjennomgangen av kommunens nettsider, er det rimelig å legge vekt på det brede tjenestetilbudet innbyggerne får gjennom nettstedet, samt nettstedets aktualitet. Nettstedet er derfor viktig for innbyggerne som brukere av det kommunale tjenestetilbudet. Ikke minst det brede tilfanget av elektroniske skjema understreker dette. Videre vil vi peke på integreringen av det lokale foreningslivet på nettsiden. Det sistnevnte bidrar også til at nettsiden er à jour om det som foregår også utenfor rådhuset. Således gir kommunens nettsted bred og relevant informasjon for den som vil ha et overblikk over hva som foregår lokalt. Besøket synes også å være godt. Når det gjelder web-sidens betydning for det lokale demokratiet, er det igjen først og fremst den solide *informasjonen* som er av størst betydning. Debattsidene viste relativt liten aktivitet. Imidlertid er politikerne blitt tilgjengelige, gjennom nettpresentasjoner og epostadresser. Som vi skal se senere, har innbyggerne visst å benytte seg av den åpenheten som nettet innebærer.

Et spørsmål er om Kvams nettsatsing er et resultat av et sett klare mål og visjoner, eller om innretningen på IKT-arbeidet har vokst frem underveis.

## Mål og visjoner

Kvam har ikke utarbeidet noen overordnet strategi for sin IKT-satsing. (En del elementer i dokument om bredbåndssatsing NBNB) Samtidig kom det klart frem i intervjuet med administrativt ansatte og IKT-personell i kommunen at det hadde foregått omfattende diskusjoner før nettsidene var blitt lansert. Viktige aktører i kommunen legger vekt på en inkrementalistisk tilnærming: Mål og visjoner har vokst frem underveis. Ingen i kommunen ønsket å lansere nettsider før de hadde avklart hva slags innhold det skulle være på sidene. Men i forkant av lanseringen opplevde deltakerne at det var nødvendig med en bevisstgjøring om hva som skulle være innholdet på sidene:

”Vi var jo ikke blant de første kommunene som var på nett, i Kvam. Men vi hadde veldig mange diskusjoner før vi kom dit. Og da var en av de mest grunnleggende diskusjonene som vi hadde det var at det, før vi visste hva vi ville med det, og vi visste hvilket innhold vi skulle prøve å presentere på nett, så ville vi ikke gå på nett.”

”Det var egentlig utgangspunktet vårt når vi da først kom på nett. Og egentlig har gjort det ganske bra senere og tror jeg. Så er det er fordi vi hele tiden har hatt som utgangspunkt at det skal på en måte speile det som vi holder på med daglig.”

Ut av denne innledende bevisstgjøringsprosessen vokste det noen mål, som vi også i dag kan se igjen når vi besøker kommunens nettsider. For det første var de opptatt av at sidene skulle være aktuelle. For det andre var de opptatt av at det som ble presentert skulle ha en lokal profil. Innholdet på nettsidene skulle, slik det ble uttrykt, ”speile det som vi holder på med daglig”. Et annet sted uttrykkes den samme målsetningen slik:

”...folk de er interessert i å følge med på sine saker. Altså, hvordan, det som [...] vi ønsker å fortelle folk det er ikke sikkert at folk er så interessert i. Men de er interessert i sine saker. Å følge med på det daglige livet. Rett og slett, i kommunen.”

Et tredje mål, som kanskje følger av de to førstnevnte, dreier seg om tilgjengelighet. Kommunens websider skal være tilgjengelig for alle innbyggerne i kommunen og, for den saks skyld, andre personer som måtte ha interesse av hva som foregår i Kvam. Men like viktig er det at kommunens nettportal skal kunne tas i bruk av de ansatte i kommunen. Et viktig budskap fra vårt intervju med representanter for kommunen var at de presiserte skillet mellom teknologi og informasjon – og nettet ble betraktet som et medium for formidling av informasjon. En konsekvens av dette synet hadde for Kvams del vært at så mange som mulig av kommunens ansatte skulle kunne legge ut informasjon på nettet. En må derfor ikke ha særskilt IKT-kompetanse for å legge ut denne typen informasjon. Organisatorisk har dette synet betydd at:

”...informasjonsdelen av internett har ikke vært lagt i IT-avdelingen.”

Ansvaret for å legge ut informasjon og for den informasjonen som ble lagt ut, ble desentralisert til de enkelte i kommuneadministrasjonen. Rådmannen understreker at ønsket om å desentralisere dette ansvaret krevde grundige forberedelser og skikkelig skoling av den enkelte ansatte:

”...da begynte jo på en måte dette her med den der, nitide kvalitetssikringen blant mine medarbeidere. For å gå gjennom ting. Så på en måte, de hadde et år der vi jobbet veldig mye med rutiner for å kvalitetssikre dette med hva som skulle være offentlig og ikke offentlig. Så da vi la ut, åpnet opp for innsyn for ett år siden så var det nok en del som hadde søvnløse netter da.[...] Men da la vi inn en sånn sperre at gamle dokument, selv om du har aktiverte saker og sånn så ble ikke gamle dokumenter, som var mange år gamle, de ble ikke synlige. For da kunne ikke vi garantere at... kvaliteten altså.”

For å oppsummere om de målene vi har iaktatt for nettsatsingen i Kvam: Det har vært helt sentralt for kommunen at nettportalen skal avbilde det som foregår i kommunen. I dette ligger for det første et mål om aktualitet og for det andre et mål om lokal forankring. For å kunne nå disse målene har det vært nødvendig å åpne opp muligheten til å presentere og legge ut informasjon på kommunens nettsider. Kommunalt ansatte har fått opplæring i hvorledes informasjon kan offentliggjøres på nettet, mens det frivillige organisasjonslivet i kommunen er gitt anledning til å bruke nettet for å presentere sin aktivitet.

Hvor ligger så det viktigste initiativet i utviklingen av nettsatsingen?

## Initiativ

I likhet med andre kommuner som har hatt hell med sin nettsatsing har Kvam hatt enkeltpersoner i organisasjonen som har vært viktige for IKT-arbeidet i kommunen. Men ildsjeler er neppe en tilstrekkelig betingelse for å få et vellykket resultat. Initiativ fra enkeltpersoner må følges opp systematisk dersom IKT-arbeidet skal kunne integreres i organisasjonen.

Det synes klart at Kvam kommunes IKT-arbeid har blitt oppfattet som viktig blant de ansatte i kommunen. Det er således kommunen selv som har sett behovet for en kommunal nettportal med et visst innhold. Initiativet lå ikke, slik det gjorde i Modalens tilfelle, hos eksterne aktører. Når kommunen i tillegg hadde god kompetanse på feltet, var det mulig å utvikle en nettløsning som speilet både kommunens egen aktivitet og den øvrige aktiviteten som foregår innenfor kommunens grenser.

Et annet spørsmål dreier seg om hvilke aktører internt i kommunen som var de sentrale pådriverne. Var det administrasjonen eller politikerne?

Våre informanter, som alle var administrativt ansatte, peker på at de folkevalgte fra begynnelsen har vært pådrivere for nettprosjektet. De har ønsket å prioritere arbeidet slik at Kvam kunne være en foregangskommune på området. Men det blir samtidig presisert at det er administrasjonen som i første rekke har tatt ansvaret for utformingen av innholdet på sidene. Forholdet mellom administrasjonen og politikerne blir beskrevet av denne informanten:

”Det var administrasjonen som har hatt det på, i strategien sin, at vi skulle ha en nettside. Politikerne var jo og pådrivere på den måten at de ville at vi skulle skynde oss. Mens vi sa det at vi slipper ikke siden ut, før vi kan garantere for kvalitet.”



I intervjuet blir det slått fast at politikerne etter hvert er blitt mer passive i forhold til IKT-arbeidet i kommunen, og nettopp de folkevalgtes videre rolle i dette arbeidet er blant de viktige spørsmålene kommunen må ta stilling til i tiden fremover.

## Konflikter og avveininger

Så langt later det til at Kvam har hatt få større problemer, men uansett vil kommunen stå overfor dilemma, som ikke enkelt lar seg løse. Ett av spørsmålene har vi berørt ovenfor. Det handler om de folkevalgtes rolle. Administrasjonen er daglig involvert i arbeidet med å utvikle og iverksette web-løsninger for kommunen. Politikernes kontakt med dette arbeidet er trolig mer sporadisk. Våre informanter, som var ansatte i kommunens administrasjon, opplevde at de folkevalgte etter hvert hadde trukket seg i bakgrunnen, men at forholdet mellom dem og administrasjonen var preget av tillit. Én av informantene omtaler utviklingen av relasjonen på følgende vis:

”Da jeg begynte her ikke sant, så var jo dette her med investeringer i data nesten sånn at du måtte true deg til det, du fikk jo ikke penger til det. Mens nå blir det stilt forferdelig lite spørsmål. Og den siste saken som vi hadde oppe nå er et godt eksempel på at, da fikk de opp en sak, så sier det at ja, konsekvensen er altså at vi får et godt utbygd nett i sentrale strøk, men alle innbyggerne våre får det ikke. Da fikk vi det rett tilbake igjen og så sier de, hva koster det å få det til alle? Og hvilke grep må gjøres da? Sånn at, politikerne har nok ikke pushet på, men de har på en måte, tror jeg, følt en trygghet på at de tingene, de grepene som er gjort på datasiden internt i kommunen og mot intranett de har vært på skinner.”

Det er ikke urimelig at politikerne får tillit til en administrasjon som høster nasjonal anerkjennelse for sitt IKT-arbeid. Men hva kan tenkes å bli konsekvensene av at administrasjonen får frie hender i spørsmål om IKT og den videre kommunale nettsatsingen?

Én mulig konsekvens kan være at kommunens IKT-arbeid blir konsentrert om å effektivisere administrative rutiner, og at det således blir innadvendt. Til tross for at de interne administrative funksjonene er blitt styrket av IKT, er det først og fremst det eksternt rettede arbeidet som er blitt prioritert. Dette kommer klart til uttrykk gjennom vår gjennomgang av Kvams nettsider. Det er med andre ord ikke grunnlag for å hevde at den administrative kontrollen over IKT-arbeidet i kommunen har svekket det eksternt orienterte arbeidet.

Imidlertid kunne det tenkes at et sterkere politikerengasjement ville innebære en sterkere betoning av deltakelsesaspektet ved de kommunale nettsidene. Vi har tidligere registrert at de kommunale nettsidene gir meget fyldig informasjon om det kommunale tjenestetilbudet og, likeledes, gode muligheter til å få utført tjenester over nettet. Debattforumet synes ikke å være like høyt prioritert. Når det er sagt, er det på ingen måte sikkert at mer involvering fra de folkevalgte ville føre til økt prioritering av nettet som debattarena. For det første later det til å være generelt vanskelig for kommunene å skape varige og vitale nettdebatter. Et økt politikerengasjement ville trolig ikke endre på dette. For det andre er det ikke gitt at lokalpolitikere ønsker et sterkt folkelig engasjement formidlet gjennom de kommunale nettsidene. Ofte blir det hevdet at nettet

ikke egner seg til en saklig og informert debatt om politiske spørsmål. Tonen på nettet er for uformell for seriøs politisk debatt, blir det hevdet.

Til tross for at kommunen selv erkjenner at de har kommet kortest når det gjelder å ta i bruk nettet som en arena for politisk meningsytring, har innbyggerne ved enkelte anledninger benyttet nettet flittig til å ytre sine synspunkter. Dette har vært spesielt tydelig i forhold til kommuneplanprosessen:

”Men det har i alle fall vært enormt med tilbakemeldinger på kommuneplanene. På nettet. Og det viser seg at da har faktisk folk faktisk vært inne på dagen og sett hva har kommet inn siden sist. Av dokumenter. Hva er kommet inn av innspill? Så har det kommet med sine innspill. Det har vært en kolossal prosess.”

Som det fremgår av sitatet ovenfor: Innbyggerne har brukt nettet, men ikke som debattforum. Dels har de brukt det til å hente inn informasjon, dels til å komme med meningsytringer eller forslag overfor kommunen.

Om det så skulle oppstå debatt på nettet, står enkelte kommuner overfor en annen type dilemma. Nettet er i prinsippet ikke avgrenset til innbyggere med folkeregistrert adresse i en bestemt kommune. I Kvam og mange andre kommuner betyr hytteturisme at mange kan ha interesse av kommunale beslutninger selv om de ikke har stemmerett i kommunen. Deltakelse i en kommunal arrangert nettdebatt ville være en måte en kunne gjøre sin innflytelse gjeldende likevel. I Kvam kommune kunne således bergensere med hytte på Kvamskogen utgjøre et dominerende innslag i en debatt om fremtidig regulering av hytteområder i kommunen. Slik ”netturisme” kan for enkelte oppleves som en trussel mot den lokale handlefriheten i spørsmål om arealplaner. I Kvam er det også innført en ordning med registrering av deltakere i nettdebatter. Den betydelige turismen skaper imidlertid et reelt dilemma som ikke enkelt lar seg løse ved å ekskludere hytteturister fra nettdebattene. Denne gruppen har erfaringer som kan gjøre dem til nyttige bidragsyttere i en debatt. Samtidig utgjør de en stor gruppe, og således en potensiell maktfaktor i lokalpolitikken. Dette siste forholdet kan tale for å tillate deltakelse i lokale debatter også av innbyggere med folkeregistrert adresse i andre kommuner.

## Oppsummering

For å skape en kontrast til undersøkelsen av nettsatsingen i Modalen, har vi i dette kapitlet gjort et forsøk på å karakterisere Kvam kommunes nettsatsing. Vi har for det første gjort rede for innholdet på de kommunale nettsidene og den registrerte aktiviteten der. For det andre har vi sett på noen faktorer som vi mener har vært viktige for utviklingen av de kommunale nettsidene frem til i dag.

Hva kjennetegner kommunens nettsider? De tilbyr en bred inngang til det kommunale tjenestetilbudet. Videre er det mulig å skaffe tilveie mye informasjon om det kommunale politiske systemet og om pågående politiske prosesser. Nettsidene tilbyr også en mulighet til å initiere og delta i debatter på nettet om lokale og kommunale saker, den såkalte ”Kvamma-praten”. Deltakelsen her er imidlertid lav. Det kan diskuteres hvorvidt den lave deltakelsen er resultat av manglende prioritering fra kommunens side eller om dette heller er uttrykk for et generelt fenomen i kommunene.

Uansett fremstår kommunens nettsider som mer rettet mot innbyggeren som bruker av kommunale tjenester enn som politisk aktiv samfunnsborger. Som vist under avsnittet om nettsidene er det mye stoff om de kommunale tjenestene. Videre synes det som om kommunen prioriterer informasjon sterkere enn interaktivitet, særlig når det gjelder det som sorterer under overskriften ”Politisk”.

I tillegg til dette satser kommunen mye på å integrere øvrig aktivitet i lokalsamfunnet med de kommunale tjenestene på nettstedet. Dette kommer blant annet til uttrykk ved at kommunen gjennom nettportalen stimulerer frivillige lag og organisasjoner til å ta nettet i bruk, for eksempel ved å presentere en felles kulturkalender, der alle lag og foreningers aktiviteter er plottet inn. Når det gjelder lokal næringsutvikling, er den kommunale bredbåndssatsingen viktig for å legge til rette for etableringer og næringsutvikling i kommunen (Ref. til HØYKOM-rapport).

Som vi kan se, har Kvam kommunes nettsider elementer av alle de tre modellene vi skisserte innledningsvis: Tjenestekommunen, den politiske kommunen og kommunen som utviklingsaktør. Men den svakeste er trolig den demokratiske. Imidlertid kan det se ut som om innbyggerne likevel tar i bruk de mulighetene som nettet innebærer. Våre informanter trakk særlig frem alle innspillene som var kommet på e-post i forbindelse med kommuneplanprosessen.

For øvrig synes det som om kommunens innbyggere tar nettsidene i bruk. Besøket er forholdsvis høyt, med mellom 10.000 og 12.000 registrerte treff i måneden.

Hva har bidratt til å gjøre Kvams nettsatsing til en suksess? Den første og kanskje viktigste faktoren synes å være at innholdet har vært prioritert før teknologien. Kommunen var tidlig ute med å planlegge sine nettsider, men de kom ikke ”på luften” før innholdet var noenlunde klart. Den andre kritiske faktoren er aktualitet. Når nettsidene endres ofte, oppleves det som viktig for kommunens innbyggere å oppsøke nettstedet for å få aktuell informasjon. Dette henger også sammen med en tredje faktor: Den lokale forankringen. Nettsidene skulle, som det ble uttrykt av våre informanter, ”speile det som vi holder på med til daglig”. Ikke minst har vi sett hvordan ulike aktiviteter i lokalsamfunnet blir presentert på det kommunale nettstedet.

## **IKT: Lokaldemokrati, tjenester og lokalsamfunnsutvikling**

Dette notatet har i første rekke handlet om [Multimedia@Modalen](#). Et prosjekt som fra første dag ble drevet av kommersielt orienterte eksterne teknologileverandører. Deres foretningssideer var at Modalen skulle visualisere fremtidens samfunn der samtlige innbyggere skulle knyttes sammen online med bredbåndstilgang ut til resten av verden. Teknologien viste seg imidlertid raskt å ikke stå i stil med innholdet i reklamebrosjyrene. Det viste seg også at lokaldemokratiet i Modalen fungerte godt selv uten teknologibistand. Teknologien kunne ikke forhindre at møtene møttes på samvirkelaget som før for å diskutere dagsaktuelle spørsmål. I prosjektperioden bidro teknologien følgelig med lite på demokratisiden. Kommunen var passe stor for teknologileverandørene, men for liten til at demokratiet eller lokalforvaltningen hadde behov for å gå online. Prosjektet har imidlertid betydd noe for kommunens rolle som lokal samfunns-

utviklingsaktør. Det hører til sjeldenhetene at en kommune er en garantist for at innbyggernes bredbåndnett er oppe og går og at dette er en del av oppgaveporteføljen.

I notatet er utviklingen i Modalen sammenliknet med Kvam kommune. I Kvam har satsningen på ny teknologi skjedd skrittvis og med en praktisk orientert tilnærming. Målene og ambisjonene har blitt til underveis, fokus har blitt lagt på innholdet og ikke på teknologien i seg selv som tilfelle var i Modalen. Kommunens nettsider er aktuelle, tjenesteorientert og tilgjengelige. Men, som i de fleste andre kommuner har heller ikke lokaldemokratiet i Kvam gått på nett. Innbyggerne bruket nettet, men ikke som et lokalpolitisk debattforum. De to kommunene er treffende for det som ser ut til å være trenden i norske kommuners nettaktivitet generelt. Aktiviteten styres mot tjenesteutvikling og lokalsamfunnsutvikling, og i mindre grad mot å legge til rette for politisk deltakelse og debatt.

## Litteratur

Christensen, Dag Arne og Jacob Aars (2002) ”Teknologi og demokrati. Med norske kommuner på nett”. Bergen: Rokkansenteret, Notat 29 – 2002.

Farestveit, Olav (red.) (1990) *Allmenn bygdesoge. Bygdebok for Modalen*, Band III. Modalen kommune.

Innst.S. nr. 133 (2003–2004): *Innstilling fra næringskomiteen om breiband for kunnskap og vekst*.

Offerdal, Audun (1992) *Den politiske kommunen*. Oslo: Samlaget.

Pettersen, Per Arnt og Lawrence E. Rose (1997) ”Det lokale selvstyrets omdømme. Opphav og betydning”, i Audun Offerdal og Jacob Aars (red.): *Lokaldemokratiet – Status og utfordringer. Aktuelle forskningsbidrag*. Artikkelsamling, KS FoU-satsing ”Demokrati, deltakelse og styring”. Oslo: Kommunenes Sentralforbund.

St.prp. nr. 46 (2004–2005): *Ny arbeids- og velferdsforvaltning*.

Notatet bygger på en omfattende gjennomgang av primærkildematerialet i Modalen kommunene, og den omfattende pressedeckningen av Multimedia@Modalen prosjektet.

**NOTATSERIE ROKKANSENTERET (ISSN 1503-0946)**

Notatene kan bestilles fra Rokkansenteret, tlf. 55 58 97 10,  
e-post: [post@rokkan.uib.no](mailto:post@rokkan.uib.no), <http://www.rokkansenteret.uib.no>

**2005**

- 1-2005 *Ivar A. Lima og Agnete Vabø*: «Instituttstruktur og fakultetsorganisering ved HF-fakultetet, Universitetet i Bergen». Mai 2005.  
2-2005 *Dag Arne Christensen og Jacob Aars*: «Modalen: Fra off-road til on-line på 25 år». Juni 2005.

**2004**

- 1-2004 *Dag Olaf Torjesen and Hallgeir Gammelsæter*: «Management Between Autonomy and Transparency in the Enterprise Hospital». January 2004.  
2-2004 *Haldor Byrkjeflot and Simon Neby*: «The Decentralized Path Challenged? Nordic Health Care Reforms in Comparison». January 2004.  
3-2004 *Tom Christensen and Per Læg Reid*: «The Fragmented State – the Challenges of Combining Efficiency, Institutional Norms and Democracy». March 2004.  
4-2004 *Morten Dyrdal*: «Europeisering av tilsynsmyndigheter i Norge og Sverige». Mars 2004.  
5-2004 *Karsten Vrangbæk and Katarina Østergren*: «The Introduction of Choice in Scandinavian Hospital Systems. Arguments and Policy Processes in the Danish and the Norwegian Case». March 2004.  
6-2004 *Marit Tjomsland*: «Internationalization at Norwegian Universities and Colleges after the Quality Reform». April 2004. The Globalization Program.  
7-2004 *Hans-Tore Hansen, Anne Hege Trædal-Henden, Olaf Jürgens and Wolfgang Voges*: «Poverty among Households with Children: A Comparative Study of Lone Parents and Couples with Children in Norway and Germany». April 2004.  
8-2004 *Renate Storetoedt Lien og Arnhild Taksdal*: «Integrering av kjønnsperspektiv i offentlig tjenesteproduksjon og planlegging». Mai 2004.  
9-2004 *Ingrid Helgøy og Synnøve Serigstad*: «Tilsyn som styringsform i forholdet mellom staten og kommunene». Mai 2004.  
10-2004 *Morten Dyrdal*: «Legemiddeltilsyn og europeisering». September 2004.  
11-2004 *Bodil Ravneberg*: «Økonomiske insentiv i arbeidslinjen, virker det? Evaluering av forsøksordning med kvalifiseringsstønad i 'Prosjektet Amalie' i Åsane». Oktober 2004.  
12-2004 *Per Læg Reid and Synnøve Serigstad*: «Organizing for Homeland Security: The Case of Norway». November 2004.  
13-2004 *Ivar Bleiklie*: «Institutional Conditions and the Responsibilities of Universities». November 2004.  
14-2004 *Lise Hellebø*: «Food Safety at Stake – the Establishment of Food Agencies». November 2004.  
15-2004 *Katarina Østergren*: «The Institutional Construction of Consumerism. A Study of Implementing Quality Indicators». November 2004.  
16-2004 *Ingrid Helgøy and Anne Homme*: «Governance in Primary and Lower Secondary Education. Comparing Norway, Sweden and England». November 2004.  
17-2004 *Tom Christensen, Per Læg Reid and Inger Marie Stigen*: «Performance Management and Public Sector Reform: The Norwegian Hospital Reform». December 2004.  
18-2004 *Tom Christensen and Per Læg Reid*: «Regulatory Agencies – The Challenges of Balancing Agency Autonomy and Political Control». December 2004.  
19-2004 *Dag Arne Christensen*: «Velferdsstat, rettighetslovgivning og lokalt selvstyre». Desember 2004.  
20-2004 *Kristin Rubecksen*: «Civil Service Organizations in Norway: Organizational Features and Tasks». December 2004.  
21-2004 *Kjell Erik Lommerud, Odd Rune Straume and Lars Sørgard*: «National Versus International Mergers in Unionised Oligopoly». December 2004. The Globalization Program.  
22-2004 *Birte Folgerø Johannessen*: «Ledelse og evidens i det psykiske helsevernet, konsekvenser for kunnskapsforståelse og organisering». Desember 2004.  
23-2004 *Jacob Aars og Svein Kvalvåg*: «Politiske uttrykksformer i en bykontekst». Desember 2004.  
24-2004 *Ingrid Helgøy*: «Active Ageing in the Labour Market. Country Report – Norway». December 2004.

- 25-2004 *Torgeir Sveri*: «Strukturer og reformer. En kvalitativ analyse av reformen 'Enhetlig ledelse' sett i lys av sykehusets arbeidsorganisering». Desember 2004.
- 26-2004 *Stig Hellenen*: «Arbeidstilsynets rollekonflikt: Vekslede tilsynsstrategier mellom kontroll og veiledning». Desember 2004.
- 27-2004 *Kjell Erik Lommerud, Frode Meland and Odd Rune Straume*: «Globalisation and Union Opposition to Technological Change». December 2004.
- 28-2004 *Frode Meland*: «A Union Bashing Model of Inflation Targeting». December 2004. The Globalization Program.

### 2003

- 1-2003 *Tom Christensen og Per Læg Reid*: «Politisk styring og privatisering: holdninger i elitene og befolkningen». Mars 2003.
- 2-2003 *Ivar Bleiklie, Per Læg Reid and Marjoleine H. Wik*: «Changing Government Control in Norway: High Civil Service, Universities and Prisons». March 2003.
- 3-2003 *Badi H. Baltagi, Espen Bratberg and Tor Helge Holmås*: «A Panel Data Study of Physicians' Labor Supply: The Case of Norway». March 2003. HEB.
- 4-2003 *Kjell Erik Lommerud, Frode Meland and Lars Sørgard*: «Unionised Oligopoly, Trade Liberalisation and Location Choice». March 2003. The Globalization Program.
- 5-2003 *Lise Hellebø*: «Nordic Alcohol Policy and Globalization as a Changing Force». April 2003.
- 6-2003 *Kim Ove Hommen*: «Tilsynsroller i samferdselssektoren». April 2003.
- 7-2003 *Tom Christensen and Per Læg Reid*: «Trust in Government – the Significance of Attitudes Towards Democracy, the Public Sector and Public Sector Reforms». April 2003.
- 8-2003 *Rune Ervik*: «Global Normative Standards and National Solutions for Pension Provision: The World Bank, ILO, Norway and South Africa in Comparative Perspective». April 2003. The Globalization Program.
- 9-2003 *Nanna Kildal*: «The Welfare State: Three Normative Tensions». Mai 2003.
- 10-2003 *Simon Neby*: «Politisk styring og institusjonell autonomi – tre illustrasjoner». Mai 2003.
- 11-2003 *Nina Berven*: «Cross National Comparison and National Contexts: Is what we Compare Comparable?». July 2003. The Globalization Program.
- 12-2003 *Hilde Hatleskog Zeiner*: «Kontrollhensyn og kontrollpraksis. En studie av Food and Veterinary Office (FVO)». August 2003.
- 13-2003 *Nanna Kildal*: «Perspectives on Policy Transfer». August 2003.
- 14-2003 *Erik Allardt*: «Two Lectures: Stein Rokkan and the Twentieth Century Social Science». «Den sociala rapporteringens tidstypiska förankring». September 2003.
- 15-2003 *Ilcheong Yi*: «The National Patterns of Unemployment Policies in Two Asian Countries: Malaysia and South Korea». September 2003. The Globalization Program.
- 16-2003 *Dag Arne Christensen*: «Active Ageing: Country Report Norway». November 2003.
- 17-2003 *Kim Ove Hommen*: «Tilsynspolitik i Norge: Utflytting og autonomi». November 2003.
- 18-2003 *Dag Arne Christensen, Rune Ervik and Ingrid Helgøy*: «The Impact of Institutional Legacies on Active Ageing Policies: Norway and UK as Contrasting Cases». December 2003.
- 19-2003 *Ole Frithjof Norheim og Benedicte Carlsen*: «Legens doble rolle som advokat og portvakt i Fastlegeordningen. Evaluering av fastlegeordningen». Desember 2003. HEB
- 20-2003 *Kurt R. Brekke og Odd Rune Straume*: «Pris- og avanseregulering i legemiddelmarkedet. En prinsipiell diskusjon og en vurdering av den norske modellen». Desember 2003. HEB
- 21-2003 *Per Læg Reid, Vidar W. Rolland, Paul G. Roness and John-Erik Ågotnes*: «The Structural Anatomy of the Norwegian State 1947–2003». December 2003.
- 22-2003 *Ivar Bleiklie, Haldor Byrkjeflot and Katarina Östergren*: «Taking Power from Knowledge. A Theoretical Framework for the Study of Two Public Sector Reforms». December 2003. ATM.
- 23-2003 *Per Læg Reid, Ståle Opedal and Inger Marie Stigen*: «The Norwegian Hospital Reform – Balancing Political Control and Enterprise Autonomy». December 2003. ATM.
- 24-2003 *Håkon Høst*: «Kompetansemåling eller voksenutdanning i pleie- og omsorgsfagene? Underveiserapport fra en studie av pleie- og omsorgsutdanningene». Desember 2003.
- 25-2003 *Kjell Erik Lommerud, Odd Rune Straume and Lars Sørgard*: «Downstream merger with upstream market power». The Globalization Program. December 2003.

- 26-2003 *Ingrid Drexel*: «Two Lectures: The Concept of Competence – an Instrument of Social and Political Change». «Centrally Coordinated Decentralization – No Problem? Lessons from the Italian Case». December 2003.

## 2002

- 1-2002 *Håkon Høst*: «Lærlingeordning eller skolebasert utdanning i pleie- og omsorgsfagene?». April 2002.
- 2-2002 *Jan-Kåre Breivik, Hilde Haualand and Per Solvang*: «Rome – a Temporary Deaf City! Deaflympics 2001». June 2002.
- 3-2002 *Jan-Kåre Breivik, Hilde Haualand og Per Solvang*: «Roma – en midlertidig döv by! Deaflympics 2001». Juni 2002.
- 4-2002 *Christian Madsen*: «Spiller det noen rolle? – om hverdagen på nye og gamle sykehjem». Juni 2002.
- 5-2002 *Elin Aasmundrud Mathiesen*: «Fritt sykehusvalg. En teoretisk analyse av konkurranse i det norske sykehusmarkedet». Juni 2002. HEB.
- 6-2002 *Tor Helge Holmås*: «Keeping Nurses at Work: A Duration Analysis». June 2002. HEB.
- 7-2002 *Ingvild Halland Ørnsrud*: «Mål- og resultatstyring gjennom statlige budsjettreformer». Juli 2002.
- 8-2002 *Torstein Haaland*: «Tid, situasjonisme og institusjonell utakt i systemer». Juli 2002.
- 9-2002 *Kristin Strømsnes*: «Samspillet mellom frivillig organisering og demokrati: Teoretiske argument og empirisk dokumentasjon». August 2002.
- 10-2002 *Marjoleine Hooijkaas Wik*: «Mangfold eller konformitet? Likheter og forskjeller innenfor og mellom fem statlige tilknytningsformer». August 2002.
- 11-2002 *Knut Helland*: «Den opprinnelige symbiosen mellom fotball og presse». September 2002.
- 12-2002 *Nina Berven*: «National Politics and Global Ideas? Welfare, Work and Legitimacy in Norway and the United States». September 2002. The Globalization Program.
- 13-2002 *Johannes Hjellbrekke*: «Globalisering som utfordring til samfunnsvitskapane». September 2002. Globaliseringsprogrammet.
- 14-2002 *Atle Møen*: «Den globale produksjonen av symbol og kunnskap. Verdsflukt og verdsherredømme». September 2002. Globaliseringsprogrammet.
- 15-2002 *Tom Christensen and Per Læg Reid*: «Complex Patterns of Interaction and Influence Among Political and Administrative Leaders». October 2002.
- 16-2002 *Ivar Bleiklie*: «Hierarchy and Specialization. On Institutional Integration of Higher Education Systems». Oktober 2002.
- 17-002 *Per Læg Reid, Runolfur Smari Steinthorsson and Baldur Thorhallsson*: «Europeanization of Public Administration: Effects of the EU on the Central Administration in the Nordic States». November 2002.
- 18-2002 *Tom Christensen and Per Læg Reid*: «Trust in Government – the Relative Importance of Service Satisfaction, Political Factors and Demography». November 2002.
- 19-2002 *Marit Tjomsland*: «Arbeidsinnvandrings situasjonen i Norge etter 1975». November 2002. Globaliseringsprogrammet.
- 20-2002 *Augustín José Menéndez m.fl.*: «Taxing Europe. The Case for European Taxes in Federal Perspective». December 2002. The Globalization Program.
- 21-2002 *Fredrik Andersson and Kai A. Konrad*: «Globalization and Risky Human Capital Investment». December 2002. The Globalization Program.
- 22-2002 *Fredrik Andersson and Kai A. Konrad*: «Human Capital Investment and Globalization in Extortionary States». December 2002. The Globalization Program.
- 23-2002 *Anne Lise Fimreite, Yngve Flo og Jacob Aars*: «Generalistkommune og oppgavedifferensiering. Tre innlegg». Desember 2002.
- 24-2002 *Knut Grove*: «Frå privat initiativ til kommunalt monopol. Lysverk, sporvegar og renovasjon i Bergen og Oslo 1850–1935». Desember 2002.
- 25-2002 *Knut Grove*: «Mellom 'non-intervention' og 'samfundsvillie'. Statleg og kommunal regulering av økonomisk verksemd i Norge på 1800-talet». Desember 2002.
- 26-2002 *Dag Arne Christensen*: «Hovedtyper av valgordninger. Proporsjonalitet eller politisk styring?». Desember 2002.

- 27-2002** *Jan Erik Askildsen, Badi H. Baltagi and Tor Helge Holmås:* «Will Increased Wages Reduce Shortage of Nurses? A Panel Data Analysis of Nurses' Labour Supply». December 2002. HEB.
- 28-2002** *Sturla Gjesdal, Peder R. Ringdal, Kjell Haug and John Gunnar Mæland:* «Medical Predictors of Disability Pension in Long-Term Sickness Absence. December 2002. HEB.
- 29-2002** *Dag Arne Christensen og Jacob Aars:* «Teknologi og demokrati. Med norske kommuner på nett!». Desember 2002.
- 30-2002** *Jacob Aars:* «Byfolk og politikk. Gjennomgang av data fra en befolkningsundersøkelse i Bergen, Oslo og Tromsø». Desember 2002.
- 31-2002** *Hjørdis Grove:* «Kommunaliseringsprosessen i Århus 1850–1940». Desember 2002.