2021-12-20

INSTITUTIONEN FÖR TILLÄMPAD IT

Rapport

Hinder för Digitalisering i Västragötalandsregionen: Ett styrningsperspektiv

Tomas Lindroth

Kristian Norling

Johan Magnusson

SCDI/Forskningskonsortiet för Digital Förvaltning
Forskningsgången 6, Box 100, 405 30 Göteborg
031 786 00 00
www.digitalforvaltning.se

SAMMANFATTNING

Just nu håller VGR på att ombilda VGRIT från traditionell IT-organisation till en digitaliseringsorganisation fokuserad på verksamhetsförändring. Tidigare styrning i VGR har format *djupa strukturer* i organisationen som motverkar denna förändring. Mycket förenklat var denna styrning fokuserad på det som ofta sammanfattas som New Public Management, alltså ett fokus på resultat och effektivitet och intern konkurrens. IT har också setts som något administrativt, kostnadsdrivande och något som skall hållas tillbaka. Dessa djupa strukturer presenteras här i form av tre mekanismer som motverkar de förändringsarbete som just nu genomförs inom koncernstab digitalisering. Dessa strukturer gör att (1) organisationen har ett silotänkande och fokuserar på symptom snarare än underliggande orsaker, (2) att effektivitet och resultat varit i fokus vilket lett till att oföränderlighet har blivit norm och (3) att fokus legat på en inre organisering i stället för att samskapa med det ekosystem man är en del av. Offentlig sektor verkar idag i ett läge där efterfrågan överträffar tillgången och det finns ett behov av att hitta nya sätt att arbeta för att kunna skapa värde för medborgarna. För att möta denna efterfrågan behöver VGR öka sin omställningsförmåga. Alltså förmågan att kontinuerligt anpassa sig efter förändringar i samhället. Genom omställningsförmåga och genom tydlig positionering i det ekosystem man existerar i ökar sannolikheten för att man förstår och kan möta samhällsbehovet av offentlig sektors tjänster.

REKOMMENDATIONER

För att göra upp med arvet från tidigare organisering och styrning och bli bättre på att nyttja det digitala materialet håller VGR på att öka organisationens omtällningsförmåga. Det vi ser är att en ny organisering och styrning som fokuserar på omställningsförmåga behöver göra det i tre perspektiv:

Ett makroperspektiv som skapar omställningsförmåga uppifrån, där styrning och organisering är formbar och adaptiv. Det betyder att allt eftersom omvärlden förändras, sakta som ett resultat av en åldrande befolkning, eller snabbt i form av en pandemi – så förändras också organisation och styrning. En adaptiv styrning kan vara temporär eller permanent, eller anpassas till olika delar av organisationen beroende på olika behov. Adaptiv styrning betyder att organisationen förstår att förändring sker kontinuerligt och att förändringsberedskap är en del av god omställningsförmåga. Ett exempel på adaptiv styrning kan vara när nya värdeskapande processer, t ex nära vård eller egenmonitorering, etableras i nya organiseringar eftersom gamla strukturer riskerar att hämma utvecklingen.

Ett mikroperspektiv där tanke- och arbetssätt präglas av agilitet. Digitaliseringsorganisationens fokus behöver ligga på utveckling och utforskande. Det innebär agil styrning och en organisation; med få silos, där människor jobbar i multidisciplinära team, där teamledare arbetar utifrån en gemensam prioritering. Det innebär också små, kontinuerliga leveranser och medarbetare som kontinuerligt utvärdera om man är på rätt väg. Först när en tjänst eller funktion är del-levererad och tillgänglig kan nyttoeffekter uppnås. För framdrift blir närhet till expertis centralt för att sänka trösklar. Organisationen måste förflytta sig från ett perspektiv där det är viktigare att göra rätt, än att göra rätt saker.

Den tredje rekommendationen är ett ökat fokus på att ta vara på de förändringsinitiativ som uppstår i organisationen. Det handlar då om att känna av och ha empati för skeenden innan- och utanför för organisationen, fånga och pröva innovationer i relation till dessa skeenden och när någon av dem verkar värdeskapande, faktiskt transformera organisationen så att förändringarna får effekt. Det handlar om att öka organisationens dynamiska förmåga, att kontinuerligt fånga upp och omvandla idéer till reella förbättringar och skala bortom den miljö där förändringsinitiativet föddes. I VGR handlar det konkret om att fånga verksamhetsutveckling längst ut i organisationer, samt piloter, prototyper och proof-of-concepts och omvandla dessa till bestående förändringar i verksamheten.

INLEDNING

Offentlig sektor verkar idag i ett läge där efterfrågan överträffar tillgången. Samtidigt konkurrensutsätts sektorn från flera olika aktörer och inom vård, skola och omsorg är konkurrenssituationen ett faktum. För att möta medborgarnas behov och för att vara konkurrenskraftig behöver offentlig sektor kontinuerligt balansera mellan effektivitet och innovation. Man måste bevara det kunnande och effektivitet som byggts upp under lång tid och samtidigt fokusera mer på verksamhetsutveckling, innovation och att skapa omställningsförmåga. Alltså förmågan att kontinuerligt anpassa sig efter förändringar i samhället. Det är denna kontinuerliga balansakt – mellan att upprätthålla en tillgänglig, jämlik och rättvis offentlig sektor och samtidigt förmåga att förnya den, utan att tappa allt för mycket fart, som är den stora utmaningen. Genom omställningsförmåga och genom tydlig positionering i det ekosystem man existerar i ökar sannolikheten för att man förstår och kan möta samhällsbehovet av offentlig sektors tjänster. I förlängningen handlar omställningsförmågan om att vara relevant i förhållande till medborgarnas behov.

En del av att vara relevant handlar om vilken roll och position offentlig sektor bör ha i ekosystemet där invånare, företag och offentlig sektor samskapar värde. Det innebär inte alltid att det är offentlig sektor som skall leverera all vård, skola och omsorg, utan vara den aktör som säkrar att offentliga medel används rättvist och jämlikt utifrån ett medborgarperspektiv. För att kunna göra det behöver Västra Götalandsregionen (VGR) å ena sidan hantera balansen mellan effektivitet och innovation, men också ha rätt position och roll i det digitala ekosystem[1] som just nu samskapas med övriga aktörer. Som en av Sveriges största organisationer behöver VGR vara med och sätta riktning för digitalisering och på det sättet skapa goda förutsättningar för samskapande med övriga aktörer i och utanför regionen.

I strävan mot omställningsförmåga och relevans lyfts ofta digitalisering fram som en lösning. När vi pratar om digitalisering så syftar vi på digitalisering i form av en metod för verksamhetsutveckling. Alltså hur kombinationen av nya sätt att arbeta, ny teknik, och nya sätt att skapa värden kan förbättra verksamheten. Genom balansering mellan effektivitet och innovation och genom omställningsförmåga med fokus på digitalisering kan regionen börja utforska nya former för värdeskapande och samtidigt förstå vilken roll en region bör ha i ett allt mer digitaliserat ekosystem.

Ett sådant utforskande kommer kräva en transformation av hur individer och verksamheter arbetar idag, av den infrastruktur som stödjer detta sätt att arbeta och hur detta arbete styrs. Tankemässigt innebär förflyttningen från effektivitet till utforskande en förflyttning i sättet att tänka. Från "hur brukar vi och vad får vi göra" till "hur skulle vi kunna göra". Det innebär ett mer proaktivt sätt att arbeta där man kontinuerligt utforskar hur digitalisering kan spela en roll på väg mot nya mål. Konkret innebär en sådan proaktivitet ett prövande och omtolkande, inte bara av hur vi arbetare utan också av lagstiftning, standarder och ekonomiska strukturer[2]. Det innebär att i ett utforskande av hur digital teknik kan stödja nytt värdeskapande så kommer det pröva gränser för vårt kunnande, för lagens ramar, och regionens roll. En sådan transformation kommer skapa konflikter och friktion. Men, som vi kommer se längre fram, så leder även stiltje och oföränderlighet till frustration.

Den analys och de rekommendationer som ges i denna rapport har som mål att öka omställningsförmågan i offentlig sektor. Just nu pågår en omställning inom VGR. En digitaliseringsorganisation håller på att byggas upp med syftet att öka framdriften och omställningsförmågan. Det är ett initiativ som ligger i linje med vad företag, andra offentliga institutioner samt forskningsfronten ser som vägen fram. Utifrån de intervjuer vi genomfört under 18 månader ser vi återkommande mönster. En del av dessa mönster handlar om organisation och organisering och

[1] Med ekosystem menar vi ett digitalt innovationsekosystem i form av en löst sammankopplad uppsättning autonoma aktörer (människor och organisationer som interagerar utan hierarkisk ordning) involverade i utvecklingen och implementeringen av innovationer som möjliggörs av digital teknik.
Wang, P. (2021). Connecting the parts with the whole: Toward an information ecology theory of digital innovation ecosystems. *MIS Quarterly*, *45*(1).

[2] https://www.kometinfo.se/

hur dessa kan förändras för att utveckla organisationen. Initialt har även digitaliseringsarbetet i VGR fokuserat just på en ny digitaliseringsorganisation.

Att bygga en ny organisation för att uppnå en ändamålsenlig verksamhetsförändring är en sak. Men vi ser också ett annat hinder för ökad omställningsförmåga. En form av djup struktur som formar hur arbete bedrivs och hur personer inom organisationen ser på varandra och hur dessa personer ser på sitt uppdrag[3]. Vi har här valt att skriva fram dessa strukturer som en form av självförstärkande mekanismer. Dessa ger upphov till emergenta och oavsedda effekter och strukturer utan att resurser egentligen tillsatts för att så skall ske. I denna rapport fokuserar vi på tre sådana mekanismer: silotänkandets, ängslighetens och rädslans mekanismer. I en samtid som präglas av innovation och tankar om transformation, blir dessa mekanismer negativa då de hämmar vår omställningsförmåga. För att komma åt dessa negativa effekter krävs förändringar, bortom olika sätt att organisera sig.

METOD

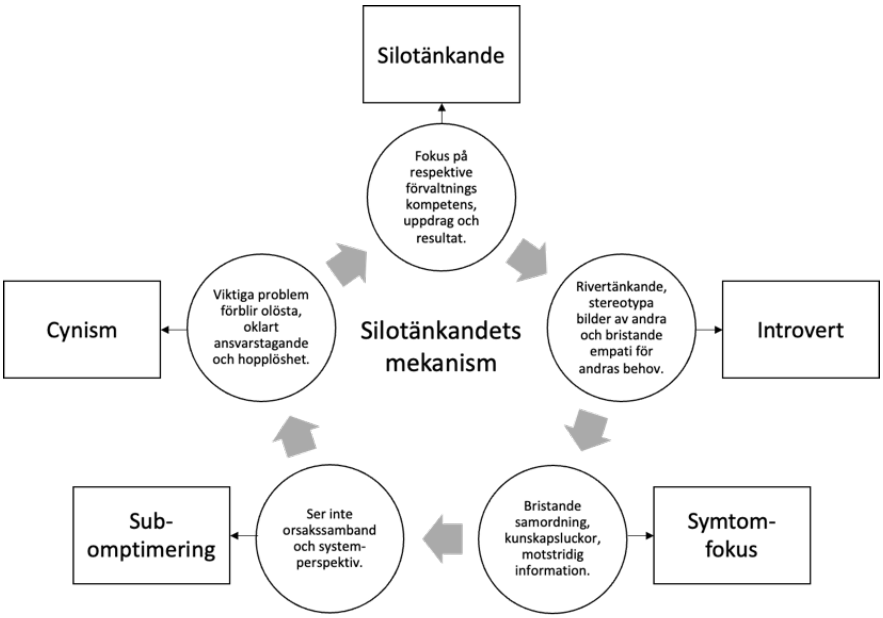
Studien bygger på 45 intervjuer med respondenter som på något sätt är involverade i digitalisering av offentlig sektor. Antingen som anställda av VGR eller i företag som interagerar med regionen, främst gällande sjukvårdstillämpningar. Intervjuerna har gjort från 2019 fram till våren 2021. Samtliga intervjuer under våren har gjorts via Teams, alla intervjuer har spelades in och transkriberades. Flera av intervjuerna har följts upp med följdfrågor via Teams eller mail. Försteförfattaren har också deltagit i olika typer av möten från november 2020. Möten på stabsnivå, avdelningsmöten, projektmöten som på olika sätt berört digitalisering. Rapporten bygger således också på författarens observationer och fältanteckningar. Andreförfattaren är både anställd av regionen och samverkansdoktorand vid Institutionen för Tillämpad IT. I det fall där erfarenheter dras från andra offentliga verksamheter bygger det på tredjeförfattarens tidigare studier av kommuner, regioner och myndigheter. Rapporten bygger också på analys av sekundärmaterial i form av styrdokument samt tidigare utredningar.

[3] Silva, L., & Hirschheim, R. (2007). Fighting against windmills: Strategic information systems and organizational deep structures. *MIS Quarterly*, 327-354.

RESULTAT

I följande avsnitt presenteras tre mekanismer. Dessa mekanismer är en form av djupa strukturer som motverkar de förändringsarbete som just nu genomförs inom koncernstab digitalisering. En form av djup struktur som formar hur arbete bedrivs och hur personer inom organisationen ser på varandra och hur dessa personer ser på sitt uppdrag. Vi har här valt att skriva fram dessa strukturer som en form av självförstärkande mekanismer. Dessa ger upphov till emergenta och oavsedda effekter och strukturer utan att resurser egentligen tillsatts för att så skall ske. Dessa strukturer gör att (1) organisationen har ett silotänkande och fokuserar på symptom snarare än underliggande orsaker, (2) att effektivitet och resultat varit i fokus vilket lett till att oföränderlighet har blivit norm och (3) att fokus legat på en inre organisering i stället för att samskapa med det ekosystem man är en del av.

MEKANISM 1: SILOTÄNKANDETS MEKANISM



Figur 1: Silotänkandets mekanism leder till cynism

VGR är en stor och komplex organisation som ser olika ut beroende på var i organisationen man befinner sig. Men inom vitt skilda områden så som vård och IT har vi stött på ett utpräglat fokus på just sitt förvaltningsuppdrag och resultat. Det har manifesterats på olika sätt, bland annat i tydligt avgränsade ansvarsområden med mer eller mindre tydliga avlämningspunkter mellan enheter. Det gör att den person som har ett problem får ta sin fråga från en enhet till en annan och själv driva processen framåt. När då beslutsmöten mellan två olika enheter inte är i fas och ärenden bollas mellan enheter så upplever problemägaren att de fastnar i en byråkratisk process.

"...men vad säger kunskapsorganisationen? Det här är egentligen en fråga för dem. Men vi kan inte ställa en fråga till dem för då får vi aldrig svar."

När sedan uppföljningen av en enhet till exempel tittar på antal behandlade ärenden och följer upp på att budgeten är i balans så förstärks silotänkandet eftersom den här typen av problem inte syns i redovisningen. En enhet kan ha behandlat tusentals ärenden, men endast löst ett fåtal. Ändå ses det som en effektiv enhet. Således är det fokus på fel typ av resultat som är ett av problemen som leder till *silotänkande*.

"...det är fortfarande en av våra stora utmaningar tycker jag, där [IT] verkligen är en kostnadspost, och alla våra diskussioner handlar om hur man ska göra saker till så låg kostnad som möjligt, inte lösa faktiska problem…"

Silotänkandet får konsekvenser. Eftersom ärenden bollas fram och tillbaka och personer inom organisationen ser ineffektiviteten så uppstår en frustration. – *Hur kan dom inte bara lösa detta?* Är en utsaga som återkommit i intervjuer och informella samtal. För att hantera situationen tillsätts möten för att reda ut risker, vems ansvar det egentligen är och vem som skall betala.

"...det finns ju en del i vår struktur som kanske är ett problem. Det är det här kortet som man lyfter ibland, det här: "–...nej, men det kan vi inte. Vi måste göra en riskanalys på det.". Jag är väldigt positiv till riskanalyser, så det är inte det, men jag tycker det är hela problematiken...rent mentalt hos människor så blir det en möjlighet till barriär och ett stopp. Det är ett kort man rycker när man tycker att någonting inte är bra."

När dessa samtal inte faller väl ut läggs grunden för ett vi-och-dom tänkande och en syn, på den andre, som saknar empati för dennes perspektiv. Detta hörs framför allt i hur man pratar om andra enheter. Ett återkommande tema är att "den andra" följer gängse rutiner i allt för hög utsträckning i stället för att lösa det faktiska problemet. En konsekvens är att silotänkandet förstärks och att samarbetet minskar och *enheterna blir alltmer introverta*.

Det leder i sin tur till bristande samordning, kunskapsluckor och motstridig information. När samarbetet mellan verksamheter delvis präglas av ett vi-och-dom perspektiv så utvecklas också olika perspektiv på verksamheten. Man tenderar helt enkelt att se och fokusera på delarna i stället för på helheten. Det visar sig framför allt i en del av de möten vi observerat där personer med olika administrativa ansvar inköp, IT, säkerhet, dokumentation lägger ansvaret på den som initierade frågan och mötet i första läget. Så i stället för att arbeta tillsammans återkommer samma frågor i flera olika sammanhang och fokus hamnar på dessa *symptom* i stället för på den faktiska frågan.

"Men att vi behöver ha en extremt nära relation med andra stödfunktioner som på olika sätt bör gagna innovation är ju definitivt en självklarhet. [IT] som ibland upplevs som lite bromsklossar för att driva innovation av olika skäl. Jag kan precis lika gärna ha behov av att jobba med HR...eller ekonomistyrning och controller som också kan upplevas som bromsklossar. Så på olika sätt så skulle jag ju vilja puffa in lite innovationsinjektioner i alla de här funktionerna, se till att deras perspektiv, kalla det processer, ansvarsområden, vad det nu är, gagnar ett innovativt sätt att jobba."

Det ser vi som en saknad av ett systemperspektiv. När fokus är på den enskilda verksamhetens resultat *suboptimerar* man på det i stället för systemperspektivet, alltså regionens sammanhållna mål. Med suboptimering här menas att man agerar på och organiserar sig efter saker som inte är det egentliga målet. I praktiken innebär det att en problemägare som har fem sammankopplade problem att lösa, måste vända sig till fem olika enheter för att hantera varje delproblem och att tiden för att förstå processen, koordinering och väntan blir mer kostsam än lösningen av själva problemet i sig.

Konsekvensen av denna mekanism är som vi ser det, att det utvecklats en form av *cynism*. Så när det kommer organisationsförändringar, eller externa föreläsare som vi (läs: forskare) så "hukar" man sig en stund i organisationen, tills förändringsvindarna blåst över, för att sedan återgå till status quo.

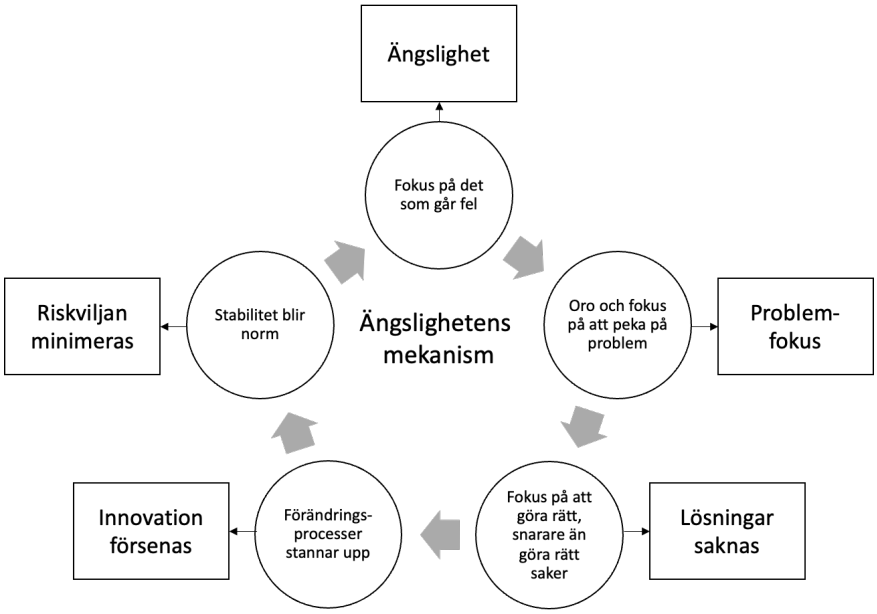
Den visar vikten av att inte fokuserar för mycket på organisering och det vaga begreppet kultur. I stället är det hur verksamheten styrs, vilket uppdrag verksamheten har och hur dom utvärderas och mäts som blir centrala aspekter att fokusera på. Ekonomistyrning, organisering och uppföljning hänger tätt samman och var och en av dessa behöver förändras för att på sikt hantera den cynism som vi ibland skönjer inom organisationen.

Det finns många olika orsaker till att det finns ett utpräglat silotänkande i offentliga organisationer. Alltså att avdelningar arbetar med sitt respektive uppdrag och sin respektive budget med mer eller mindre insyn, samarbete och förståelse för andra enheters verksamhet. Det finns historiska orsaker i form av trender inom organisationslära som byggde på ett fabrikstänkande[4]. Där tanken om att en organisation med högs specialisering, likt ett löpande band i en fabrik, effektivt skulle producera utifrån en väldefinierad uppgift. Det är i sin tur också aspekter som

[4] Taylor, F. W. (2004). *Scientific management*. Routledge.

återkommer i det som vi ibland lite slarvigt pratar om som New Public Management. En annan del av NPM är också den konkurrensen som uppstår mellan enheter och där det ibland kan bli en tävlan i effektivitet mellan avdelningar i stället för ett gemensamt organisatoriskt lärande. Detta visar att i dagens organisation, tenderar man att fatta beslut som gynnar den egna enheten framför att välja dem som gynnar organisationen som helhet.

MEKANISM 2: ÄNGSLIGHETENS MEKANISM



Figur 2: Ängslighetens mekanism leder till minimerad riskvilja

Våra studier av VGR som forskargrupp började redan 2019 med ett fokus på innovationsförmåga där vi undersökte möjliggörare och hinder för innovation utifrån ett strukturellt perspektiv. I de första intervjuerna så var det ett par olika fenomen som lyftes fram vilka visar på en *ängslighet*. Konkreta exempel var medarbetare som tog kontakt över enhetsgränser för att lösa en specifik fråga. Därmed gick det förbi ett antal chefsled. Som en konsekvens upplevde de sig ifrågasatta och informerades om att det fanns en korrekt väg att gå och att den var via chefsledet. Ett annat exempel är i det situationer där en utmaning lyfts, det kan gälla säkerheten kring patientinformation eller processer för hur offentliga dokument upprättas när nya arbetssätt införs.

"...men vi får inte låta dominansen av de rädda … vi får inte låta dem ta över och sätta hela strukturen så att det blir bara rädsla för Uppdrag Granskning och GP och lagbrott och fängelse och allt sånt här…"

Eftersom fokus tenderar att ligga på de som gör fel eller det som går fel så blir det tryggt att peka ut *problem*. Att vara den som uppmärksammar problemet blir då den ansvarsfulle. Det ligger också i linje med silotänkandet. Att uppmärksamma andra på svagheter i deras resonemang stärker potentiellt ens egen position. Vi vill poängtera att så inte alltid är fallet, men att det är en återkommande tendens.

"Vi måste nå till: "Jag förstår vad du vill åstadkomma eller vad behovet är. Nu ska vi se vilka möjliga vägar som finns"...och försöka att inte bara säga: "Det här är hinder ett, hinder två och hinder tre och varsågod nu, [intraprenören], och ta dig förbi de hindren", utan… "jag hör vad du vill och nu ska vi se vilka vägar som är möjliga för att du ska kunna göra det.""

Ett sådant fokus gör också att det blir tryggt att fokusera på att göra rätt. Att peka på metod, process, praxis eller lagutrymme när organisationen förändras gör att metoden sätts i centrum i stället för ett mer lösningsorienterat

förhållningssätt. En konsekvens är att samma problem tenderar att "vandra runt" i organisationen *eftersom fokus hamnar på problemen och inte på lösningar*. Det gör också att lösningen på de problem som uppstår ibland blir att utveckla metoden eller processen med ytterligare ett steg eller med ytterligare dokumentation. Fokus läggs då på utredningar, bakgrundsinformation och på att dokumentera krav för att säkerställa att man gör rätt från början. Det ligger i linje med ett klassiskt vattenfallstänkande där vi vill veta så mycket som möjligt innan vi tar nästa steg.

"...vi behöver också få kulturen, vi behöver också få verktygen för att våga göra det, så att vi inte bara piskas på med de här klassiska produktionslogiska måtten."

När så mängden av problem hopar sig gör det att friktionen för förändring ökar. Antal olösta problem som måste hanteras innan förändringen kan komma tillstånd blir en allt högre barriär. *Det leder till att innovationstakten stannar av*. Vi ser bland annat i beslutsdokument och utredningar. Problem som lyfts i utredningar 2015 ligger fortfarande olösta. Vi ser det också i att en typ av frågor återkommer i möten, både inom organisatoriska beslutsorgan och i projekts styrgruppsmöten. Ett vanligt exempel är frågor kring GDPR, där det idag finns en utvecklad praxis och få frågetecken, men där kunskapen ibland saknas lokalt. Det leder till att innovationsarbete ger negativa konnotationer.

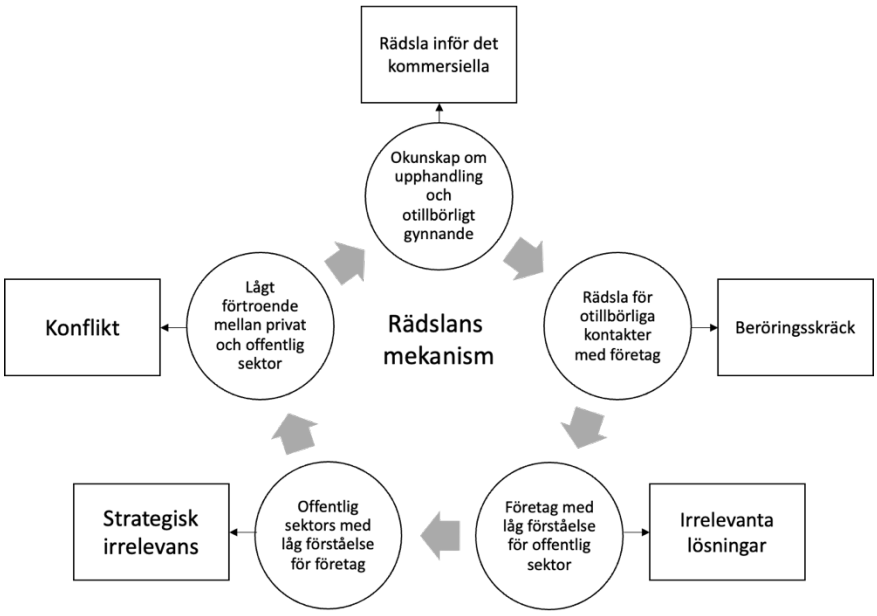
"...nu har vi en organisation och ett sätt att förhålla oss till vardagen som är statiskt och baserar på ungefär 1970-talets ... ja, vi har 1960-1970-talets organisatoriska lösningar."

"Vi behöver angripa den kulturella delen i vår organisation, att bejaka förändring som nödvändigt, och vi måste hitta ett sätt att flytta perspektivet framåt i tiden så att organisationen ständigt strävar efter ett uppsatt mål längre fram i tiden."

Det bidrar till att *stabilitet blir norm* och på sikt att *riskviljan minimeras*. I en ängslig organisation som tenderar att fokusera på problem och där resultat mäts på en ekonomi i balans blir resultatet att stabilitet premieras. Det är inte på något sätt av illvilja, eller inkompetens utan av djupa strukturella utmaningar som byggts upp under lång tid med fokus på effektivitet. Således finns det här ett historiskt arv och beroende som inte är möjligt att lösa med enkla förändringar. Detta visar att dagens organisation tenderar fatta beslut som gynnar stabilitet framför beslut som gynnar innovation.

MEKANISM 3: RÄDSLANS MEKANISM

Tidigt 2019 undersökte vi regionens förmåga att agera i det ekosystem man är en del av. Detta gjordes genom intervjuer med å ena sidan personer som arbetade med innovation, inköp samt tillämpad forskning. Vi pratade också med kommersiella aktörer som var etablerade leverantörer till offentlig sektor men också med digitala entreprenörer med innovativa vårdlösningar på väg in. Denna mekanism är helt baserad på data inhämtad från vårdrelaterad digitalisering. När vi sedan gått vidare och undersökt förekomst i andra delar av organisationen anar vi att det ser annorlunda ut. Vår erfarenhet är att utmaningarna är som störts inom vården.



Figur 3: Rädslans mekanism leder till lågt förtroende mellan privat och offentlig sektor

Under datainsamlingen identifierades tendensen att både enskilda personer så som sjukvårdspersonal och strukturella element som processer utmanades av kontakter med företag. I samtal med sjuksköterskor framkom att man å ena sidan var mycket nog med att inte ha kontakt med läkemedelsföretag, men å andra sidan accepterade varuprover från hjälpmedelsleverantörer. Det visar att det fanns en hög medvetenhet om utmaningen med kommersiella kontakter. Men vårdpersonalen var också mycket noga med att alla digitala innovationer, till exempel en digital behandlingsmetod i form av en process och en app, skulle erbjudas som någon form av öppen källkod. Dom kände sig helt enkelt obekväma med att "någon tjänade pengar" genom dem. Det är samtidigt värt att beakta att det mesta av den utrustning som används inom offentlig vård är utvecklade av kommersiella företag. Även i samtal med chefer på avdelningsnivå inom vården fanns detta resonemang. Det spelar också roll att det är digitala lösningar som var föremål för vårt intresse. Även i kontakt med personer från upphandling fanns en osäkerhet kring vad som gällde kring upphandling av medicintekniska produkter, patientinformation och GDPR. Det skall påpekas att en del av dessa intervjuer gjordes tidigt 2019 och behandlade exempel som var ett par år äldre. Alltså precis när GDPR var helt nytt. Även om osäkerheten kring GDPR inte direkt rör inköp och upphandling så spädde det specifikt på osäkerheten inför digitala innovationer utvecklade av företag. I samtal och intervjuer med personer från inköp var budskapet tydligt. Dom ville att när vården kontaktades av företag skulle företaget hänvisas till dom. Även i intervjuer med organisatoriska verksamheter med ansvar för innovation fördes ett liknande resonemang då de kunde hjälpa till med att slussa företag rätt. Tre företag vi intervjuat vid flera tillfällen menade å andra sidan att det ändå var svårt att få kontakt med relevant personal och enheter trots att man fick hjälp. En del av osäkerheten som är indirekt kopplat till dessa kontakter var svårigheten att tillsammans med regionen ta fram en fungerande affärsmodell. Denna *beröringsskräck* gjorde att företagen famlade i hur dom skulle utforma sina tjänster.

Det ledde till att forskningsprojekt med innovationsambitioner och entreprenörer inom till exempel e-hälsa hade svårt få en inblick i, å ena sidan hur vård bedrivs så att dom kunde ta fram relevanta verktyg och å andra sidan ta fram ett affärserbjudande som låg i linje med regionens sätt att arbeta och som också gjorde företaget livskraftigt. Den distans som vi upplevde mellan företag och offentlig sektor menar vi ledde till *irrelevanta lösningar*. Enligt mer etablerade e-hälsoinriktade företag som vi har fört samtal med har denna osäkerhet lett till att dom helt lämnat den svenska marknaden. Självklart finns det även andra orsaker till att den svenska marknaden bedömdes som osäker. Att tre regioner samtidigt förde samtal med amerikanska leverantörer av sjukvårdssystem dränerade också regionerna på resurser att satsa på andra lösningar. Framtidens vårdinformationsmiljö har, som tagits upp i intervjuerna, dränerat organisationen på förändringskapacitet.

I och med låg interaktion med företagen inom det ekosystem som regionen rör sig inom och då med ett fokus på vård, menar vi att det också finns en låg förståelse för företagens situation inom regionen. Vi baserar det på samtal med tre mindre digitala entreprenörer som under 3–5 år utvecklat digitala vårdtjänster. Vi har också samtalat med vårdenheter som implementerat avancerade piloter inom e-hälsa samt ett större vårdbolag. Vi har också intervjuat personer på ledningsnivå inom vården samt deltagit i samtal med vårdpersonal på strategiska positioner. Efter detta är vår slutsats att regionen har en relativt låg förståelse för företagens dilemman men också en låg strategisk positionering inom ekosystemet. Med det menar vi att regionen inte fört en kontinuerlig dialog med företagen och tillsammans gjort tydligt hur man vill samverka. I en intervju utbrister en person från ett svenskt e-hälsobolag:

"Bara den dialogen vi har haft nu under 10 minuter [under intervjun] är mer informativ än den vi haft med regionen. Förstår du vad jag menar? "

Den uteblivna förståelsen och det uteblivna deltagandet i ekosystemet har lett till en *strategisk irrelevans* för vilken roll regionen skall spela. Vi har tidigare lyft fram affärsmodeller som en utmaning, men också datalagringsstrategier. Företagen menar att om regionen hade varit tydlig med vilka överförings- och datalagringsstandarder som gällde skulle anpassa sig. Och, om dom visste vilken roll regionen ville ta i förhållande till lagring av patientdata så skulle det hjälpa dem att röra sig framåt. Men i vårt material från 2019 kan vi inte se en sådan positionering eller strategi. Det vi ser som en konsekvens är att regionen blir strategiskt irrelevant och att företagen försöker gissa sig till vilken strategi regionen har inom olika områden. Det för tankarna till kremlologerna som försökte gissa sig till vad som pågick i de innersta politiska kretsarna i Sovjetunionens ledning. Med det sagt så är det inte regionens uppdrag att skapa förutsättningar för företag eller att bidra till deras affärsstrategi.

Konsekvensen är att det inte finns ett ömsesidigt förtroende mellan offentlig och privat sektor. Offentlig sektor menar att de lösningar som privat sektor tar fram är dåligt anpassade efter vårdens behov, å andra sidan menar företagen att offentlig sektor inte ger möjlighet till den dialog de söker. Den *konflikt* som uppstår här är ett barn av sin tid. Konfliktytan mellan det privata och det offentliga har många bottnar men en av dem är ett resultat av digitalisering och digital transformation. Det är när yttre orsaker (omvänd befolkningspyramid) tvingar organisationer att hitta nya sätt att skapa värde som friktion uppstår mellan nytt och gammalt och mellan nya och befintliga aktörer. Konflikten är inte minst synlig i relationen mellan de så kallade nätläkarna och regionerna men också mellan Stockholms stad och deras Skolplattform och den gruppering föräldrar som startat gräsrotsinitiativet Öppna skolplattformen[5] [6].

"...offentlig-privat samverkan som har blivit lite så där, ett nedsvärtat ord på grund av att Stockholm har agerat helt inkompetent, så är det ändå så att jag tror att vi skulle kunna odla den typen av innovation på ett helt annat sätt."

Vi menar att det vi här kallar *rädslans mekanism* och beröringsskräcken med det kommersiella bygger på goda intentioner och kanske också på ett arv från "Big pharma" och deras offensiva påverkanskampanjer. Men i en tid då samskapande anses vara grunden för sättet vi skapar värde i ett allt mer digitaliserat samhälle så blir den här konflikten och den här bristen på tillit mellan dessa två aktörer också en kostnad. Vi väljer att beskriva dessa mekanismer som en sorts negativa spiraler som är självförstärkande och generativa. De ger upphov till emergenta effekter som inte är designade eller a priori uttänkta. Det betyder också att det här rör sig om komplexa systemiska fenomen. Det gör sannolikt att enkla lösningar inte hjälper för att skapa förändring. I stället är det nya sätt att styra som behövs.

[5] Eklund, H. (2021). Maktkampen om Skolplattformen fortsätter: "Välriktat sabotage". In *Ny Teknik*.

[6] Berglund, L. (2021). Patienter kan få betala besöket hos Kry själva. In *Dagens Medicin*.

HUR VI HAMNADE HÄR

Mekanismerna som vi beskriver här är ett resultat av en styrning lämpad för en annan tid. Tittar vi framåt så är det andra sätt att tänka som kommer att krävas. I följande avsnitt ger vi delvis en bakgrund till det som varit. Avsnittet fokuserar inledningsvis på New Public Management då det utgör en grund för mycket av styrningen inom offentlig sektor. Merparten ägnas åt hur IT-styrningen utvecklats under de senaste fyrtio åren inom offentlig sektor eftersom det till stor del förklarar hur vi hamnade där vi är idag.

FRÅN KONTROLL TILL TILLIT

Dagens styrning i offentlig sektor är ett resultat av 30 års fokus på framför allt ekonomi och effektivitet. Det är populärt att sammanfatta den rådande styrtraditionen under paraplybegreppet New Public Management (NPM) som etablerade sig i Sverige under 90-talet[7]. Det bygger bland annat på att professioner måste styras. Utan adekvat styrning menade man att dessa grupper fokuserar för mycket på sig själva, sitt skrå och dess överlevnad, i stället för på organisationens bästa. Som ett led i att hantera professionerna infördes resultatstyrning som mycket förenklat innebär att varje förvaltning inom en organisation skall ha resultatansvar. På så sätt skapas en inre marknad med intern konkurrens där varje förvaltning styrs mot att effektivisera arbetet och på så sätt minska kostnaderna. Konsekvensen är offentliga organisationer som suboptimerar på detaljstyrning och kontroll och där det blivit viktigare att göra rätt, än att göra rätt saker. Konsekvensen är att fokus ligger på utredning och förstudier i stället för på genomförandet och görandet[8]. Vi ser det beskrivna mekanismerna ovan som en konsekvens av denna form av styrning. En styrning som kanske var lämplig för den tidsanda den springer ur, men inte för en tid som kännetecknas av transformation.

IT-STYRNINGENS ARV

I tidigare publikationer har vi sammanfattat den utveckling som IT-styrning haft under de senaste fyrtio åren[9]. IT-styrning (styrning för effektiv och effektfull användning av IT i linje med verksamhetens mål) har som fenomen sina rötter i 1980-talet då man för första gången försökte integrera IT-avdelningens styrning med övergripande organisations styrning. Genom att skifta fokus från det interna perspektivet på ren effektivitet i IT-avdelningen till mer strategiska frågor rörande vilken typ av IT-användning man eftersträvade som organisation skapades modeller och ramverk som fortfarande är delvis tillämpade.

Under 1980-talet utmärktes IT av att vara tydligt decentraliserat i verksamheten. Avdelningar och enheter byggde upp egna lösningar med en hög grad av lokal frihet. Konsekvensen av detta blev kraftigt tilltagande IT-kostnader, bristfällig integration och utebliven synergi för organisationen som helhet. För att motverka och lösa dessa nya utmaningar infördes en styrning som utmärktes av en högre grad av formell kontroll, tilltagande centralisering och byråkratisering av styrningen. Genom detta minskades variation i ny utveckling, och IT-avdelningen fick bättre förutsättningar för kostnadseffektiv förvaltning och integration av systemfloran. Byråkratiseringen som beskrivs här blir den klangbotten som dessa tre mekanismer springer ur. Exempel på styrningsmodeller: COBIT och ITIL.

Det andra utvecklingssprånget kom som en konsekvens av nya tekniska arkitekturer och en tilltagande användning av standardsystem. Givet en ökad satsning på stora, verksamhetsövergripande systemlösningar skiftade fokus på IT-avdelningens styrning mot att ännu mer standardisera sin leverans till verksamheten. Givet dessa stora satsningars komplexitet och kostnadsintensitet var det under slutet av 1990-talet ännu viktigare än tidigare att minska variation i utveckling och skapa förutsättningar för inre effektivitet i IT-avdelningen. Man mötte detta behov med att skapa standardtjänster (IT-arbetsplats etcetera) som verksamheten kunde beställa vid behov och

[7] Iveroth, E., Lindvall, J., & Johan, M. (2018). Digitalisering och styrning.

[8] Stigendal, L. (2018). *Vad är problemet?: Om effektiv styrning av offentlig sektor*. BoD-Books on Demand.

[9] https://www.digitalforvaltning.se/rapporter/

genom formaliserade beställningsförfaranden. Processer för att identifiera och prioritera ny utveckling gjordes så komplicerade som möjligt för att motverka inflödet av nya krav som hotade kostnadseffektivitet i förvaltning. Man skapade en intern marknad för IT-relaterade tjänster, ofta med internprissättning som finansieringsmodell. Konsekvensen av detta utvecklingssprång blev en ökad distansering mellan IT och verksamhet, samt en kraftig tillväxt av vad som benämns ”Skugg-IT”, dvs centralt icke-sanktionerade inköp och användning av IT. Exempel på styrningsmodeller: PM3 och TBM.

New Public Management tillsammans med arvet från en IT-styrning som strävat efter kontroll förklarar delvis de mekanismer som beskrivs i denna rapport. Konkurrens, resultatstyrning, kontroll, standardisering och en ekonomi i balans blev det som styrde. Det stor i bjärt kontrast till en professionsstyrd verksamhetsutveckling med fokus på omställningsförmåga. När då verksamheterna utmanas av en värld i förändring så blir den ökade distansen mellan IT och verksamhet ett problem. Silotänkandet förstärks, vi och dom-tänkandet förstärks och allt eftersom verksamheten och IT glider ifrån varandra minskar också offentlig sektors strategiska perspektiv vilket lämnar övriga aktörer i ett vakum.

Det tredje och senaste utvecklingssprånget inleds runt 2015 med ett skifte mot vad man inom konsultvärlden kallar ”bimodalitet”. Tanken är att en IT-avdelning behöver kunna agera för att möta såväl snabbt föränderliga behov från verksamheten genom agil utveckling och för att säkerställa kostnadseffektiv förvaltning. Efter lärdomarna från framväxten av skugg-IT och en tilltagande distans mellan IT och verksamhet har de flesta organisationer i dagsläget påbörjat en förändring av sin styrning. Forskningen benämner denna sträva som organisatorisk ambidexteritet. Ambidexteriet blir här förmågan att kunna balansera mellan att förbättre och utveckla det som redan finns och mer riskfyllda satsningar där man utforskar nya sätt att skapa värde för medborgarna. Detta kan göras på flera sätt (som vi kommer lyfta längre fram i denna text). En vanlig organisatorisk lösning för att öka förmågan att balansera är att göra en tydlig åtskillnad mellan IT (förvaltning) och digitalisering/digital transformation (verksamhetsutveckling genom digitala lösningar). Den traditionella IT-organisationen har låg kunskap kring verksamhetens behov samt ett uppdrag att minska kostnaderna för IT. Det är ett uppdrag som krockar med målet med digitalisering behöver utgå från verksamheterna och, som initialit kommer att öka kostnaderna. Den bimodala styrningen, där organisationen samtidigt både har en förmåga att utforska nytt och utnyttja befintliga resurser effektivt, kräver väl utvecklade dynamiska förmågor, som vi beskriver närmare härnäst.

VÄGEN FRAMÅT

För att motverka de tre beskrivna mekanismerna kommer vi nedan redogöra för tre rekommendationer. Rekommendationen tar sin utgångspunkt i agila principer och arbetssätt, dynamiska förmågor och adaptiv styrning.

ADAPTIV STYRNING FÖR ANPASSNING SOM NORM

Omställningsförmåga och betoning på att forma en flexibel organisering som kan anpassas till förändringar i omgivningen återspeglas i principerna för adaptiv styrning. Termen adaptiv styrning har sitt ursprung inom forskning om socio-ekologiska system och myntades för att indikera ett nytt tillvägagångssätt för styrning för att hantera osäkerhet och komplexitet som härrör från kritiska miljöutmaningar såsom gränsöverskridande föroreningar, tropisk avskogning och klimatförändringar[10],[11]. Begreppet har visat sig användbart även inom organisatorisk styrning för att styra statliga digitaliseringsinitiativ[12]. Adaptiv styrning tar ett makroperspektiv som

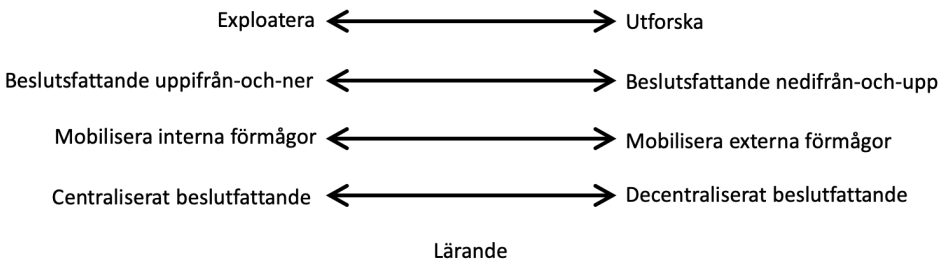
[10] Dietz, T., Ostrom, E., & Stern, P. C. (2003). The struggle to govern the commons. *science*, *302*(5652), 1907-1912.

[11] Chaffin, B. C., Gosnell, H., & Cosens, B. A. (2014). A decade of adaptive governance scholarship: synthesis and future directions. *Ecology and Society*, *19*(3).

[12] Janssen, M., & Van Der Voort, H. (2016). Adaptive governance: Towards a stable, accountable and responsive government.

skapar omställningsförmåga uppifrån, där styrning och organisering är formbar och då både plastisk och elastisk. Det betyder att styrningen och organiseringen är adaptiv. Det i sin tur betyder att allt eftersom omvärlden förändras, sakta som ett resultat av en åldrande befolkning, eller snabbt i form av en pandemi – så förändras också organisation och styrning. Elastiska förändringar är temporära och försvinner i takt med att behov kommer och går, som t ex under en pandemi. En plastisk förändring är permanent och sker allt eftersom omvärldens krav på offentlig sektor sakta förändras.

Begreppet adaptiv styrning i samband med digital förvaltning har beskrivs i termer av decentraliserat beslutsfattande nedifrån och upp, mobilisering av både interna och externa förmågor, delegerat ansvar för att upptäcka och internalisera utvecklingen och kontinuerliga justeringar för att hantera osäkerhet i omgivningen[13]. Traditionell styrning är ofta inriktad på att säkerställa stabilitet och ansvarsskyldighet samt att hantera återkommande problem samtidigt som det ger lite utrymme för att dra nytta av ny utveckling och snabbt anpassa sig till förändringar i miljön. Trots att alla nödvändiga förmågor ofta finns tillgängliga inom en organisation är organisationen ofta oförmögen att reagera och anpassa sig. Att mobilisera redan existerande förmågor inom organisationen, och samtidigt nyttja extern kapacitet och kompetens utanför organisationen är centralt. Adaptiv styrning är dubbelsidig till sin natur; den kan balansera stabilitet och ansvarstagande å ena sidan och anpassningsförmåga och smidighet å andra sidan. En central organisatorisk förmåga för adaptiv styrning är lärande och kunskapsdelning med andra aktörer eftersom det kan sammanföra företag, olika beslutsfattande myndigheter och andra intressenter. Alltså skapa förutsättningar för mobilisering av interorganisatoriska förmågor.



Figur 4: Fem förmågor att balansera mellan för en adaptiv styrning.

Adaptiv styrning ställer balanseringen av ett antal förmågor på sin spets. Ofta ställs exploatera mot utforskande och beslutsfattande uppifrån och ner ställs mot nedifrån och upp. Men perspektivet utesluter inte att man under vissa omständigheter måste göra både och, i olika delar av organisationen eller i samma enhet men för olika aspekter av arbetet. Figur 1 kan både ses som spänningar mellan olika typer av förmågor, men det kan också ses som dimensioner som en organisation så flytande som möjligt rör sig i mellan. Således är adaptiv styrning en organisations förmåga att förstå vad som är ändamålsenligt och sedan styra enligt det tills att förutsättningarna förändras.

Adaptiv styrning tar det stora perspektivet och fokuserar på organisationen och dess förmåga att anpassa sin styrning utifrån rådande omständigheter. En sådan yttre förändring är pandemin. Under de senaste två åren har vi sett att sjukvården på olika sätt har ställt om, både i hur man arbetar, sin organisering och i sin styrning. Men mycket av dessa förändringar har varit skuggförändringar, alltså icke-sanktionerade förändring som har gjorts utan styrning. Det måste inte vara dåligt eller något som bör undvikas. Men om VGR hade haft en adaptiv förmåga som inkluderade de färdigheter som gjorts mer eller mindre ostrukturerat under pandemin, så hade organisationen kunnat agera mer koordinerat.

En central del av den adaptiva styrningen handlar om beslutsfattande, mandat och att mobilisera resurser i det ekosystem organisationen agerar i. För att VGR skall bli en adaptiv organisation är förmågan att mobilisera externa

förmågor centralt. Det handlar då både om samarbete inom territoriet, alltså det geografiska området som utgör VGR och med andra aktörer utanför regionen. Inom territoriet behöver regionen ha utvecklade samarbeten som kan mobiliseras vid kriser men som också känner de lokala förutsättningarna och kan agera på dem. Som en av Sveriges största organisationer är det centralt att VGR tar ansvar för ett regionalt ekosystem som bygger på tydliga förväntningar för att motverka den låga förståelsen och förtroendet mellan offentlig och privat sektor. Det kommer på sikt göra att *ängslighetens mekanism* sakta bryts ner.

AGILA ARBETSSÄTT FÖR ATT SKAPA FRAMDRIFT

För att stödja verksamheterna i VGR utifrån ett framdrifts- och omställningsperspektiv måste digitaliseringsorganisationen ha ett ändamålsenligt sätt att arbeta. Om adaptiv styrning tar det stora perspektivet på hur en organisation kan styras så handlar denna rekommendation om tanke- och arbetssätt.

Digitaliseringsorganisationens fokus behöver ligga på utveckling och utforskande. Det innebär en organisation; med få silos, där människor är vana att jobba i multidisciplinära team, där teamledare arbetar utifrån en gemensamt prioriterad backlogg. Det innebär också att alla tar an nya uppgifter när tillfälle ges, att det sker kompetensutveckling och att det sker ett kontinuerligt organisatoriskt lärande så att mängden hinder minskar över tid.

Målet är att minska konkurrens om resurser och ett vi och dom-tänkande, både inom digitaliseringsorganisationen och mellan digitalisering och verksamheten. Budgetansvar bör ligga på en sådan nivå att det främjar koncerntänkande, innovation och ändamålsenlig prioritering. Vilket betyder att till exempel projekt bromsas eller prioriteras baserat på strategiska mål snarare än vilken verksamhet som har formell eller informell makt att tillgodose sina behov.

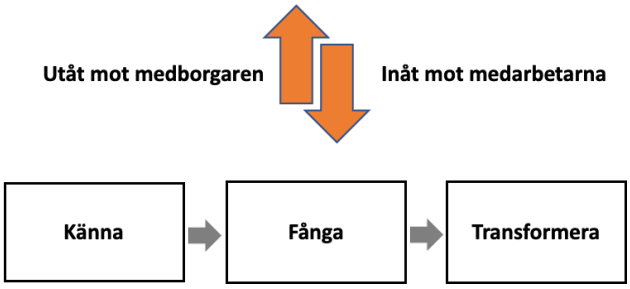
Det skall finnas utrymme både för snabba prototyper / proof-of-concept och stora projekt eller program. Det skall finnas utrymme för devops och kontinuerlig leverans där det passar. Det innebär också att det måste finnas en närhet till expertis inom en rad områden. En expertis som har som uppdrag att sänka trösklar och öka framdrift. Traditionellt sätt har jurister, systemexperter, upphandlingsexperter och ekonomer fungerat som controllers och suttit i var sin siloverksamhet. Men i den nya organiseringen behöver dom gå från att kontrollera och flagga för problem till att bli möjliggörare. I våra studier ser vi att ett typiskt projektkontor har det metodiska ansvaret och skall se till att folk gör rätt. Att processer följs och dokument fylls i. Det är fortfarande en uppgift. Men när framdrift och omställning står i fokus är metoden underordnad framdriften. Således blir en central funktion att ha tillgång till experter – on demand – så att juridiska, ekonomiska och upphandlingsrelaterade trösklar kan sänkas omgående.

För att skapa omställningsförmåga bör digitaliseringsorganisationen fortsätta det påbörjade arbetet med att bygga upp egen utvecklings-, projektlednings- och förändringsledningskompetens. För att snabbt kunna pröva process, bygga prototyper tillsammans med verksamheten, testa och experimentera samt undanröja hinder kan man inte förlita sig enbart på konsulter utan vare sig koncernkänsla, verksamhets- eller systemförståelse.

Idag behöver offentliga organisationer sträva efter framdrift. Genom att göra, och leverera i små, kontinuerliga leveranser, kommer den adaptiva förmågan att utvecklas allt eftersom organisationen och medarbetarna lär sig att kontinuerligt utvärdera om man är på rätt väg. Först när en tjänst eller funktion är del-levererad och tillgänglig kan nyttoeffekter uppnås. Det innebär att fokus skiftas från att först ta reda på vad som är rätt till att kontinuerligt utvärdera om man är på rätt väg. Det är ett mer emergent sätt att arbeta där en central aspekt är att våga avbryta en satsning eller projekt när man bedömer att den inte är ändamålsenlig, det som på engelska brukar kallas “fail fast”. Det innebär att hänsyn inte tas till redan tagna kostnader (sunk cost), eftersom endast bidrar till att än mer resurser går åt till en investering som man bedömt inte kan leverera planerad nytta. Ju längre tid verksamheten får vänta på nyttorealiseringen, desto större blir både alternativkostnaden och förseningskostnaden. Det vill säga den kostnad som uppstår i väntan på nya förbättrade verktyg och arbetssätt och den vinsten som inte realiseras om man använt resurserna på något annat. Ett sådant här arbetssätt kommer förhindra att *rädslans mekanism* fortlever.

DYNAMISKA FÖRMÅGOR FÖR DIGITAL OMSTÄLLNING

I motsats till de mekanismer vi beskrivit så behöver framtidens mekanismer bygga på något annat än kontroll, dokumentation och ett effektivitetstänkande. I stället bygger det på att det är i rörelsen framåt, att pröva och på så sätt identifiera nya sätt att skapa värde. Dynamiska förmågor är organisationens förmåga att utforska, bygga samt transformera interna och externa kompetenser och resurser[14]. Dynamisk förmåga handlar då om att organisationen över tid kan förändras och på så sätt fortsätta att vara relevant. Således handlar en del om omställningsförmåga[15].



Figur 5: Processmodell över dynamiska förmågor för digital omställning

Dynamiska förmågor beskriver en organisations förmåga att känna och forma möjligheter och hot, att fånga möjligheter, och att upprätthålla konkurrenskraften genom omkonfigurera organisationens tillgångar genom att realisera dessa möjligheter. Dynamiska förmågor är innovationsinriktade och skiljer sig från en organisations operativa förmåga som hjälper en organisation att upprätthålla status quo[16].

Känna består i att läsa av trender och innovationer, omvärldsbevakning genom formella och informella nätverk, både inom och utanför organisationen. Det handlar om att organisationen skall vara empatisk och lyhörd gentemot sin omgivning. När en förändring i arbetssätt sker eller en innovation uppstår måste organisationen ha förmågan att känna av och se detta för att kunna ta det till sig. Förmågan att känna är central för omställningsförmågan men också för en adaptiv styrning. Om en organisation inte känner av förändring är inte heller anpassning möjlig.

För att fånga de möjligheter som vi känt av, och gjort ett medvetet val för, krävs det en flexibel organisation med förmåga att snabbt testa och validera genom prototyper. Det som i dynamisk förmåga beskrivs som fånga ligger nära de principer som ovan beskrivits som agila arbetsmetoder. Fånga handlar om att realisera den potentiella nyttan i en idé. Detta görs genom flödesoptimering, tvärfunktionella teams och att organisationen vågar satsa på projekt som innebär en risk.

När en idé har snappats upp och fångats genom att pröva sig fram så behöver den på något sätt transformera den existerande organisationen för att förändringen skall bli beständig. Således behöver det finnas ett organisatoriskt handlingsutrymme som är beredd att ta hand om innovationen genom att transformera den existerande praktiken. Ett uttalat stöd från den högsta ledningen med förståelse för vad transformativa förändringar innebär blir centralt för att lyckas, men räcker inte. För att förändring skall ske behöver ledningsfunktioner inte bara förstå och sanktionera en förändring. Organisationen i sig måste ha en organisering som underlättar och en adaptiv styrning som uppmuntrar förändring.

---

[14] Teece, D. J. (2007). Explicating dynamic capabilities: the nature and microfoundations of (sustainable) enterprise performance. *Strategic management journal*, *28*(13), 1319-1350.

[15] Warner, K. S., & Wäger, M. (2019). Building dynamic capabilities for digital transformation: An ongoing process of strategic renewal. *Long Range Planning*, *52*(3), 326-349.

[16] Teece, D.J., 2014. The foundations of enterprise performance: dynamic and ordinary capabilities in an (economic) theory of firms. Acad. Manag. Perspect. 28 (4)

En organisation som gör detta effektivt har en hög dynamisk förmåga. Det innebär således att organisationen identifierar behov tidigt, är snabba på att bygga och testa samt att förändra i den existerande organisationen för att göra innovationen till en permanent del.

SLUTSATS

VGR behöver göra upp med identifierade mekanismer och arvet från tidigare organisering och styrning och öka organisationens omtällningsförmåga. Vi ser tre fokusområden som behöver prioriteras.

Ett makroperspektiv som skapar omställningsförmåga uppifrån, där styrning och organisering är formbar och adaptiv. Det betyder att allt eftersom omvärlden förändras, sakta som ett resultat av en åldrande befolkning, eller snabbt i form av en pandemi – så förändras också organisation och styrning. En adaptiv styrning kan vara temporär eller permanent, eller anpassas till olika delar av organisationen beroende på olika behov.

Ett mikroperspektiv där tanke- och arbetssätt präglas av agilitet. Det innebär agil styrning och en organisation; med få silos, där människor jobbar i multidisciplinära team, där teamledare arbetar utifrån en gemensam prioritering. Organisationen måste förflytta sig från ett perspektiv där det är viktigare att göra rätt, än att göra rätt saker.

Ett processperspektiv med ettfokus på att ta vara på förändringsinitiativ som uppstår i organisationen. Att känna av och ha empati för skeenden innan- och utanför för organisationen, fånga och pröva innovationer i relation till dessa skeenden och när någon av dem verkar värdeskapande, faktiskt transformera organisationen så att förändringarna får effekt. Det handlar om att öka organisationens dynamiska förmåga, att kontinuerligt fånga upp och omvandla idéer till reella förbättringar och skala bortom den miljö där förändringsinitiativet föddes.