



INSTITUTIONEN FÖR TILLÄMPAD IT

Från ambition till förändring: Om Varbergs förmåga till digital omställning

Johan Magnusson

Tomas Lindroth

Jacob Torell

Forskningskonsortiet för Digital förvaltning

Swedish Center for Digital Innovation

Institutionen för Tillämpad IT

Göteborgs universitet

Sammanfattning

Denna rapport undersöker Varbergs kommunkoncerns förutsättningar för digital omställning, med fokus på hur styrning och organisering påverkar förmågan att använda digitalisering som metod för verksamhetsutveckling. Studien bygger på 29 semistrukturerade intervjuer samt en genomgång av relevanta styrdokument. Resultaten visar att kommunen besitter en stark professionell kompetens och en genuin vilja till förändring, men att nuvarande styrning och organisering i praktiken motverkar den digitala omställningen snarare än möjliggör den. Tre faktorer är särskilt förklarande: uppdrag, styrning och organisering. Digitaliseringsenheten uppfattas som kontrollerande snarare än möjliggörande. Kombinerat med en otydlig gränsdragning gentemot IT-avdelningen leder detta till återkommande förhandlingar om ansvar och mandat, på bekostnad av faktisk framdrift. Politiska ambitioner som principen om digitalt först saknar i dagsläget förankring i styrningen och får därmed begränsad praktisk effekt. Därtill dominerar ett riskperspektiv i hur digitaliseringsfrågor hanteras, vilket bidrar till att alternativkostnaden av utebliven utveckling sällan synliggörs. Rapporten identifierar också en outnyttjad omställningsförmåga. Förvaltningar och bolag visar prov på god lokal förmåga att driva verksamhetsutveckling, men denna kraft tas inte tillvara i tillräcklig utsträckning inom ramen för den centrala styrningen. I takt med att generativ AI och andra teknologier radikalt sänker trösklar och kostnader för utveckling blir en styrning baserad på centralisering och kontroll alltmer kontraproduktiv. Rapporten avslutas med sex rekommendationer som sammantaget syftar till att rikta om digitaliseringsarbetet: från kontroll till möjliggörande, från projektbaserad taktning till kontinuerlig förmåga, och från riskminimering till ett medvetet balanserat ansvarstagande. Varberg har de organisatoriska förutsättningar som krävs för att lyckas med denna omställning, men det kräver ett tydligt ledarskap och en vilja att förändra de strukturer som i dag begränsar organisationens handlingsutrymme.

Innehållsförteckning

1. Bakgrund.....	4
1.1. Metod och kunskapsunderlag.....	5
2. Resultat.....	6
2.1. Politisk styrning och strategisk riktning.....	6
2.2. Organisering av digitalisering.....	8
2.3. Hur digitalisering förstås i organisationen.....	11
2.4. Outnyttjad omställningsförmåga och organisatoriskt lärande.....	12
3. Analys.....	15
4. Rekommendationer.....	18
5. Reflektion.....	19

1. Bakgrund

Svenska kommuner står i dag inför en period av omfattande och sammanflätade samhällsförändringar. Dessa förändringar är inte isolerade fenomen utan förstärker varandra och skapar tillsammans en situation som ofta beskrivs som en polykris¹: ett läge där flera kriser samtidigt påverkar samhällets institutioner, ekonomi och styrning. För kommunerna innebär detta att förutsättningarna för att planera, prioritera och bedriva verksamhet förändras i grunden.

En central dimension i denna utveckling är den demografiska förändringen. Under de kommande decennierna väntas andelen äldre i befolkningen öka kraftigt samtidigt som andelen personer i arbetsför ålder minskar². Detta innebär att efterfrågan på välfärdstjänster, särskilt inom vård och omsorg, ökar samtidigt som tillgången på arbetskraft minskar. Kommunerna står därmed inför en situation där behovet av välfärd växer snabbare än möjligheten att leverera den med dagens arbetssätt och resursnivåer³.

Parallellt med de demografiska förändringarna påverkas kommunerna av en allt mer osäker geopolitisk omvärld. Kriget i Europa, ökade spänningar i det internationella systemet och en mer fragmenterad global ekonomi har aktualiserat frågor om robusthet, beredskap och självständighet även på lokal nivå. Kommuner förväntas i dag bidra till samhällets motståndskraft i frågor som rör energiförsörjning, livsmedelsförsörjning, totalförsvaret och krisberedskap. Detta innebär att kommunala organisationer behöver kunna hantera både långsiktig utveckling och akuta störningar i en allt mer komplex omvärld⁴.

Digitaliseringen förstärker samtidigt både möjligheter och sårbarheter i denna utveckling. Digital teknik utgör i dag en grundläggande infrastruktur för offentlig verksamhet, men skapar också nya beroenden. Frågor om digital suveränitet, leverantörskedjor och kontroll över data och digitala system har därför blivit allt mer centrala. Kommuner är i hög grad beroende av globala leverantörer av digital teknik och molntjänster, samtidigt som kraven på informationssäkerhet, dataskydd och kontinuitetsplanering ökar⁵.

Samtidigt förändras invånarnas förväntningar på offentlig service i takt med digitaliseringens genomslag i samhället i stort. Medborgare som är vana vid digitala tjänster i andra delar av samhället förväntar sig i allt högre grad samma tillgänglighet, transparens och responsivitet från offentlig verksamhet. Detta innebär att kommuner inte enbart behöver hantera ökade krav på effektivitet utan också ökade krav på kvalitet och relevans i sina tjänster⁶.

Mot denna bakgrund framstår digitalisering som en central del av kommunernas långsiktiga omställning. Digitalisering handlar i detta sammanhang inte i första hand om införandet av ny teknik, utan om

¹ <https://doi.org/10.1146/annurev-environ-111523-102238>

² <https://skr.se/demografiochbefolkning.8405.html>

³ <https://www.voister.se/artikel/2022/11/debatt-johan-magnusson-valfardssamhall-et-riskerar-att-avvecklas/>

⁴ <https://www.mcf.se/sv/aktuellt/nyheter/2025/september/nya-utgangspunkter-for-totalforsvaret/>

⁵ <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0007681325001806>

⁶ <https://skr.se/pressrum/aktuellt/skrkommenterar/valfardensautvecklingkraverinvanarnasacceptans.9716.html>

verksamhetsutveckling⁷. Genom att använda digitala lösningar för automatisering och innovation kan organisationer förändra arbetssätt, processer och tjänster på sätt som gör det möjligt att möta ökade behov med begränsade resurser.

Samtidigt visar både forskning och erfarenhet att digital omställning i offentlig sektor är komplex. Den påverkar inte enbart tekniska system utan också styrning, organisering och arbetssätt. För kommuner innebär detta att digitalisering behöver hanteras som en strategisk fråga om hur verksamheten utvecklas över tid, snarare än som en isolerad teknisk fråga⁸.

I detta sammanhang blir kommunernas förmåga att kombinera stabilitet med förändring avgörande. Offentlig verksamhet måste upprätthålla rättssäkerhet, kontinuitet och tillförlitlighet samtidigt som den behöver utveckla nya arbetssätt för att möta framtidens utmaningar. Denna balans mellan stabilitet och omställning utgör en av de centrala utmaningarna för kommunal styrning i en tid präglad av polykris, ökande komplexitet och accelererande teknologisk utveckling.

Denna rapport utgår från uppdraget att undersöka existerande styrning och organiserings ändamålsenlighet i omställning, särskilt digital omställning.

1.1. Metod och kunskapsunderlag

Denna rapport bygger på en kombination av dokumentstudier och en intervjustudie med representanter från Varbergs kommunkoncern. Syftet med studien har varit att skapa en fördjupad förståelse för hur digitalisering och verksamhetsutveckling hanteras i organisationen, samt vilka organisatoriska förutsättningar som påverkar kommunens förmåga till digital omställning.

Som ett första steg genomfördes en genomgång av centrala styrdokument, strategier och andra relevanta underlag kopplade till kommunens arbete med digitalisering och verksamhetsutveckling. Dokumentstudien användes för att skapa en övergripande bild av hur digitaliseringsfrågor formuleras i styrning och strategiska ambitioner.

Den huvudsakliga empirin i studien består av en intervjustudie där totalt 29 semistrukturerade intervjuer genomfördes med representanter från olika delar av kommunkoncernen. Intervjupersonerna representerar både verksamheter och centrala funktioner och inkluderar chefer, strateger och medarbetare med olika roller i kommunens utvecklingsarbete. Intervjuerna genomfördes under våren 2026 och fokuserade på hur digitalisering förstås och praktiseras i organisationen, hur styrning och organisering påverkar utvecklingsarbetet samt vilka möjligheter och hinder som upplevs i arbetet med digital omställning.

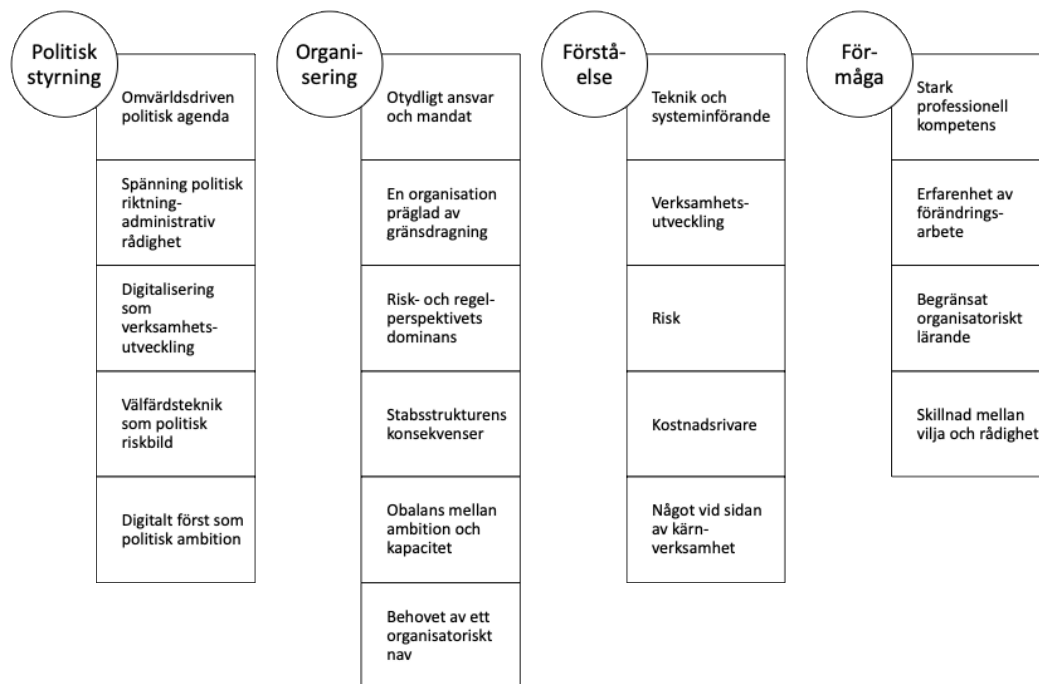
Intervjuerna analyserades tematiskt med fokus på återkommande mönster i hur digitalisering diskuteras, organiseras och genomförs i organisationen. Analysen har legat till grund för de teman och analytiska perspektiv som presenteras i rapportens resultat- och analyskapitel.

⁷ Magnusson, J. & Lindroth, T. 2023. Offentlig sektors digitalisering. Adda Kompetens, Stockholm.

⁸ <https://www.dagenssamhalle.se/chef-och-arbetsgivare/ledarskap/det-haller-kommundirektorerna-vakna-om-natten/>

2. Resultat

Resultatet presenteras nedbrutet i fyra övergripande områden, med underliggande identifierade faktorer.



Figur 1. Översikt av fyra områden och underliggande faktorer.

2.1. Politisk styrning och strategisk riktning

Resultatet visar att det finns ett tydligt politiskt engagemang i frågor som rör digitalisering och verksamhetsutveckling i Varbergs kommun. Samtidigt framträder flera återkommande spänningar i relationen mellan politisk ambition, styrningens utformning och organisationens faktiska genomförandeförmåga. Dessa spänningar rör särskilt tre frågor: hur politiska initiativ uppstår och prioriteras, hur relationen mellan politisk riktning och administrativt genomförande hanteras samt hur digitalisering och välfärdsteknik förstås i den politiska diskussionen. Tillsammans formar dessa faktorer de övergripande förutsättningarna för hur digitalisering kan drivas i organisationen.

Omvärldsdriven politisk agenda. Ett tydligt mönster i resultaten är att den politiska agendan i hög grad formas av frågor som uppmärksammas i omvärlden. Respondenter beskriver hur politiska initiativ ofta uppstår genom att frågor lyfts i media, sociala medier eller i den bredare samhällsdebatten och därefter tas vidare i den politiska diskussionen. Denna uppmärksamhetslogik kan i många fall fungera som en styrka. Den signalerar politiskt engagemang och en vilja att förstå nya risker och möjligheter. Samtidigt innebär den att den långsiktiga styrningen riskerar att konkurrera med mer kortsiktiga impulser från omvärlden. I intervjuerna beskrivs detta som en situation där omvärldsfaktorer ibland får större genomslag än den etablerade styrningen egentligen tillåter. Det kan röra frågor kopplat till skolan och ChatControl baserat på medierapportering, eller en oro som initieras baserat på ett radioprogram om varma händer och kall teknik inom omsorgen. Det är självklara frågor att lyfta och det visar på engagemang, men det måste landa hos tjänstepersoner som kan förklara och sätta det i ett sammanhang, både vad sakfrågan handlar om i praktiken och i relation till kommunens styrning.

Konsekvensen blir att frågor som är aktuella i stunden kan få stort genomslag, även om de inte nödvändigtvis ligger i linje med organisationens långsiktiga utvecklingsbehov. Detta skapar ett behov av att kontinuerligt översätta och rama in omvärldsfrågor i relation till kommunens faktiska verksamhet och prioriteringar.

Spänningen mellan politisk riktning och administrativ rådighet. När frågor från omvärlden når den politiska agendan uppstår samtidigt en återkommande spänning mellan politisk riktning och administrativ rådighet. Intervjuerna visar att politiken i vissa fall upplevs gå in i frågor som rör hur olika initiativ ska genomföras, snarare än att enbart formulera övergripande mål och prioriteringar (vad). Detta kan leda till en upplevelse av detaljstyrning där gränsen mellan politiska beslut och tjänstepersonernas ansvar för genomförandet blir otydlig. I sådana situationer riskerar styrningen förlora sin funktion som ett stabilt ramverk för långsiktig riktning.

Flera respondenter beskriver att tjänstepersonerna i praktiken hanterar detta genom att aktivt översätta politiska frågor till organisatoriska förutsättningar. Denna översättningsförmåga innebär att frågor från politiken sätts i relation till kommunens befintliga arbetssätt, processer och kapacitet. På så sätt försöker organisationen säkerställa att politiska initiativ omsätts till insatser som är relevanta och genomförbara. Denna typ av dialog mellan politisk nivå och tjänstepersoner framstår i intervjuerna som en central förmåga i organisationen. Samtidigt är det en förmåga som behöver utvecklas ytterligare för att säkerställa att organisationen kan prioritera rätt initiativ och behålla en stabil riktning över tid.

Digitalisering som verksamhetsutveckling. I detta sammanhang blir frågan om hur digitalisering förstås särskilt central. Intervjuerna visar att det finns en återkommande diskussion om vad digitalisering egentligen innebär i kommunens verksamhet. I flera fall associeras digitalisering med enskilda tekniska lösningar eller specifika digitala verktyg. Samtidigt pekar respondenterna på att digitalisering i grunden handlar om verksamhetsutveckling. Digital teknik utgör i detta perspektiv ett medel för att förändra arbetssätt, organisering och processer snarare än ett mål i sig.

Detta innebär att digitalisering inte bör reduceras till en fråga om projekt, införande av nya system eller förväntningar om snabba kostnadsbesparingar. I stället handlar det om hur digitala lösningar kan användas för att automatisera befintliga arbetsmoment eller skapa nya sätt att utföra verksamheten. Denna förståelse blir central för hur digitaliseringsinitiativ formuleras och prioriteras. Om digitalisering primärt betraktas som en teknisk fråga riskerar fokus att hamna på enskilda lösningar. Om den i stället ses som en metod för verksamhetsutveckling blir frågan hur arbetssätt och processer kan förändras för att skapa långsiktig nytta.

Välfärdsteknik och politisk riskbild. Den politiska diskussionen kring digitalisering blir särskilt tydlig i relation till välfärdsteknik inom omsorgen. Intervjuerna visar att denna typ av lösningar ofta aktiverar en annan typ av politisk diskussion än exempelvis frågor om samhällsutveckling eller infrastruktur.

Medan frågor om samhällsutveckling ofta beskrivs som relativt samstämmiga politiskt, framstår digitalisering i omsorgen som ett område där det finns större osäkerhet och oenighet. En återkommande riskbild i intervjuerna rör frågor om personlig integritet samt en oro för att tekniska lösningar ska ersätta mänsklig kontakt i omsorgen. Denna oro uttrycks ibland i termer av en motsättning mellan teknik och mänsklig närvaro, där digitala lösningar uppfattas riskera att bidra till ensamhet eller minskad kvalitet i

omsorgen. Samtidigt pekar flera respondenter på att denna problemformulering kan göra det svårt att föra en mer konstruktiv diskussion om vilket värde välfärdsteknik faktiskt kan skapa.

I intervjuerna framträder en alternativ logik där välfärdsteknik snarare ses som en förutsättning för att hantera framtida utmaningar i välfärden. Digitala lösningar kan i detta perspektiv bidra till att stärka både arbetsmiljö och kvalitet i omsorgen, exempelvis genom att frigöra tid för mer kvalificerade arbetsuppgifter eller genom att öka brukarnas självständighet.

Digitalt först som politisk ambition. Mot denna bakgrund (se ovan) blir principen om ”digitalt först” en central politisk signal⁹. I intervjuerna beskrivs denna ambition som ett uttryck för en vilja att öka omställningstakten och att säkerställa att digitala alternativ övervägs tidigt i verksamhetsutvecklingsprocessen. Samtidigt framkommer att denna princip ofta uppfattas som relativt abstrakt i organisationen. Flera respondenter beskriver att det saknas en gemensam tolkning av vad digitalt först innebär i praktiken och hur principen ska omsättas i verksamhet.

När sådana principer inte kopplas till tydliga prioriteringar, resurser eller metodstöd riskerar de att fungera mer som en retorisk målbild än som ett konkret stöd för verksamhetsutveckling. För att principen ska få genomslag krävs därför att den integreras i styrning, uppföljning och resursfördelning. Det kan t ex innebära en överenskommelse om att digitalisering skall ha som mål att öka individens självständighet och stärka professionsvärden. Om en styrning mot den typen av värden skulle etableras skulle det sannolikt undanröja en del osäkerhet kring digitalt först.

Sammantaget visar resultaten avseende politisk styrning och riktning att det finns ett tydligt politiskt engagemang i frågor som rör digitalisering och verksamhetsutveckling i Varbergs kommun. Samtidigt präglas styrningen av flera återkommande spänningar. Den politiska agendan påverkas i hög grad av omvärldens uppmärksamhetslogik, vilket kan skapa en spänning mellan aktuella frågor och långsiktig styrning. Samtidigt uppstår återkommande gränsdragningsproblem mellan politisk riktning och administrativ rådgivning, där tjänstepersoner i praktiken behöver översätta politiska initiativ till organisatoriska förutsättningar. Dessa utmaningar förstärks av att digitalisering och välfärdsteknik ofta diskuteras i termer av risk snarare än värdeskapande. Principer som digitalt först uttrycker en politisk vilja att öka omställningstakten, men riskerar att få begränsad effekt om de inte kopplas till tydliga prioriteringar och organisatoriska förutsättningar.

2.2. Organisering av digitalisering

Resultaten visar att digitalisering i Varbergs kommunkoncern i stor utsträckning påverkas av hur ansvar, mandat och resurser är strukturerade i organisationen. Trots att det finns både politiska ambitioner och verksamhetsnära behov framträder en återkommande upplevelse av att digitalisering är ett område där ansvar och beslutsmandat är otydliga. Respondenter beskriver detta som att digitalisering ofta ”hamnar mellan stolarna”. Problemet handlar i mindre utsträckning om brist på vilja och i större utsträckning om hur organisationens strukturer och arbetssätt är utformade.

Fragmenterad organisering av digitalisering. En central förklaring till denna situation är hur digitaliseringsarbetet är organiserat i kommunen. I intervjuerna framgår att IT-verksamheten är placerad

⁹ Socialnämnden, Dnr SN 2025/0393.

i serviceförvaltningen, medan digitaliseringsfunktionen organisatoriskt ligger i kommunstyrelsens stabsavdelning. Denna uppdelning innebär att två funktioner med nära koppling till varandra befinner sig i olika delar av organisationen. Respondenter beskriver att detta leder till återkommande gränsdragningsfrågor kring ansvar, prioriteringar och arbetssätt.

Flera intervjuer pekar också på en historik där digitaliseringsfunktionen delvis har byggts upp genom att strategiska resurser flyttats från IT-verksamheten. Samtidigt har det inte etablerats ett tydligt och stabilt gränssnitt för hur IT:s uppdrag och digitaliseringens uppdrag ska kopplas samman. Konsekvensen blir att en betydande del av arbetet ägnas åt att definiera ansvar och mandat snarare än att omsätta verksamhetsbehov till konkreta lösningar.

Otydligt ansvar och mandat. Den organisatoriska uppdelningen bidrar till en situation där det inte alltid är tydligt vem som äger olika digitaliseringsfrågor. I intervjuerna återkommer beskrivningar av att digitalisering ofta hamnar i ett organisatoriskt mellanrum där ansvar och mandat behöver förhandlas från fall till fall. För verksamheterna innebär detta en osäkerhet kring vart man ska vända sig när behov av digital utveckling uppstår. Samtidigt saknas ibland tydliga besked om vilka typer av initiativ som kan prioriteras och hur de ska finansieras eller genomföras.

När förväntningarna på digitalisering samtidigt ökar, inte minst i relation till AI och mer datadrivet arbete, blir denna otydlighet särskilt problematisk. Den kan bidra till att initiativ försenas eller aldrig realiserar. Flera respondenter beskriver också hur detta skapar en situation där vissa initiativ i stället drivs utanför de ordinarie strukturerna. Det kan handla om lokala lösningar eller parallella initiativ som uppstår i verksamheterna när centrala processer upplevs som svåra att navigera. Denna typ av skuggutveckling eller skugg-IT bidrar till att normalisera hybridrutiner.

En organisation präglad av gränsdragnin. När ansvarsfördelningen är otydlig tenderar organisationens arbete att i stor utsträckning handla om gränsdragnin. I stället för att fokusera på hur behov ska omsättas till lösningar uppstår återkommande diskussioner om vem som har mandat att fatta beslut. Respondenter beskriver att detta i praktiken kan leda till passivisering. Om det inte är tydligt vem som äger en fråga uppstår en situation där olika delar av organisationen avvaktar varandra.

Samtidigt kan det bidra till att initiativ drivs i parallella spår. När verksamheter inte upplever att det finns en tydlig väg framåt inom organisationens strukturer kan de välja att utveckla egna lösningar eller genomföra förändringar på egen hand. Denna typ av utveckling riskerar att skapa fragmenterade lösningar och ökade svårigheter att samordna digital utveckling på koncernnivå.

Risk- och regelperspektivets dominans. Intervjuerna pekar också på en tydlig spänning i hur digitaliseringens uppdrag förstås i organisationen. IT-verksamheten beskrivs ofta som nyttdriven och verksamhetsnära i sitt arbetssätt, medan digitaliseringsfunktionen uppfattas som mer regel- och strukturorienterad. Att frågor om juridik, informationssäkerhet och regelefterlevnad ges stor vikt är i sig naturligt, särskilt i en offentlig organisation. Samtidigt beskriver flera respondenter att dessa perspektiv i praktiken ofta får ett starkt genomslag i digitaliseringsarbetet. Detta blir en direkt motverkande kraft för digitalisering.

När digitalisering i första hand förknippas med kontroll, riskminimering och regeluppfyllnad kan det bidra till att initiativ bromsas eller försenas. Respondenter beskriver en situation där organisationen samtidigt skickar signaler om att utforska nya möjligheter och att vara försiktig med risker. När dessa

signaler upplevs som motstridiga påverkar detta organisationens riskaptit negativt och hämmar också takten i utvecklingsarbetet och den digitala omställningen.

Stabsstrukturens konsekvenser. Placeringen av digitaliseringsfunktionen i kommunstyrelsens stab får också betydelse för hur uppdraget uppfattas i organisationen. Stabsfunktioner har traditionellt ett uppdrag som handlar om styrning, uppföljning och regelefterlevnad.

När digitalisering organiseras i en sådan struktur finns en risk att uppdraget i första hand uppfattas som kontrollerande snarare än möjliggörande. I intervjuerna beskrivs att digitaliseringsfrågor tenderar att få en ton av granskning eller kravställning snarare än stöd för verksamhetsutveckling. Detta kan påverka relationen mellan digitaliseringsfunktionen och verksamheterna. Om digitalisering uppfattas som något som kontrollerar eller begränsar verksamheten försvårar detta skapandet av de samarbetsformer som krävs för att driva förändringsarbete effektivt och effektivt.

Obalans mellan ambition och kapacitet. En ytterligare dimension som framträder i resultatet rör balansen mellan ambition och organisatorisk kapacitet. Digitaliseringsenheten beskrivs av flera respondenter som relativt begränsad i både resurser och budget, samtidigt som IT-verksamheten har en större ekonomisk ram. Denna obalans påverkar organisationens förmåga att driva utvecklingsinitiativ. Samtidigt finns centrala utvecklingsmedel som enligt intervjuerna inte alltid får avsedd effekt. En förklaring som lyfts är att processerna för att använda dessa medel är långsamma och ofta kopplade till årliga budgetcykler.

När beslut om utvecklingsinitiativ drar ut på tiden riskerar verksamheterna att gå vidare till andra prioriteringar. Resultatet kan bli att digital utveckling sker i form av enskilda, spridda projekt snarare än som en kontinuerlig förmåga i organisationen. Flera respondenter lyfter också att denna situation påverkar arbetsmiljön för de funktioner som förväntas driva förändringsarbetet. Om mandat, resurser och organisatoriskt stöd inte är tillräckligt tydliga blir det svårt att upprätthålla en stabil utvecklingsförmåga över tid.

Behovet av ett organisatoriskt nav. Mot denna bakgrund framträder i intervjuerna en återkommande idé om behovet av ett tydligare organisatoriskt nav för digital utveckling. Ett sådant nav skulle kunna fungera som en plats där verksamheternas behov fångas upp, prioriteras och omsätts till konkreta leveranser. I ett sådant arbetssätt skulle olika kompetenser, exempelvis IT, juridik, informationsförvaltning och verksamhetsutveckling, samverka kring gemensamma initiativ. Detta skulle kunna minska behovet av återkommande gränsdragningar och i stället skapa mer stabila samarbetsformer mellan organisationens olika delar.

Samtidigt pekar intervjuerna på att ett sådant nav endast kan fungera om det ges ett tydligt mandat och en stabil organisatorisk position. Annars riskerar det att bli ytterligare en arena för gränsdragning snarare än en funktion som underlättar samordning och utveckling.

Sammanfattningsvis visar resultaten att organiseringen av digitalisering i Varbergs kommunkoncern präglas av en fragmenterad ansvarsfördelning där flera centrala funktioner befinner sig i olika delar av organisationen. Denna uppdelning bidrar till otydlighet kring mandat och ansvar, vilket i sin tur leder till återkommande gränsdragningsdiskussioner. Samtidigt förstärks situationen av en organisatorisk logik där frågor om risk, regelverk och kontroll ofta får stort genomslag. Tillsammans

skapar dessa faktorer en situation där digital utveckling riskerar att bli episodisk och projektbaserad snarare än en integrerad och långsiktig förmåga i organisationen.

2.3. Hur digitalisering förstås i organisationen

Intervjuerna visar att digitalisering i Varbergs kommunkoncern i stor utsträckning förstås och diskuteras på olika sätt i olika delar av organisationen. Dessa olika tolkningar påverkar hur digitaliseringsinitiativ formuleras, prioriteras och genomförs.

Ett återkommande mönster i materialet är att digitalisering ofta associeras med tekniska lösningar, stora systemprojekt och omfattande investeringar. Samtidigt beskriver flera respondenter att digitalisering i grunden handlar om förändring av arbetssätt och processer. Spänningen mellan dessa två perspektiv präglar i stor utsträckning hur digital utveckling bedrivs i organisationen.

Digitalisering som teknik och systeminförande. Ett tydligt resultat är att digitalisering ofta likställs med införandet av nya tekniska lösningar eller större IT-system. I många sammanhang förknippas digitalisering med omfattande investeringar, tekniska plattformar och långsiktiga systemprojekt. Denna förståelse påverkar hur digitaliseringsinitiativ uppfattas i organisationen. När digitalisering främst kopplas till stora systemprojekt kan utvecklingsarbetet uppfattas som komplext, resurskrävande och riskfyllt. Flera respondenter beskriver att digitalisering därmed ofta blir något som väntar på rätt tillfälle, snarare än något som kan bedrivas kontinuerligt i verksamheten.

Konsekvensen blir att mindre förbättringar eller lokala initiativ inte alltid betraktas som digitalisering, trots att de i praktiken kan innebära betydande förändringar i arbetssätt och effektivitet. Denna problemformulering kan bidra till att digital utveckling uppfattas som något som sker i stora steg snarare än genom gradvisa förändringar.

Digitalisering som verksamhetsutveckling. Parallellt med detta framträder en annan förståelse av digitalisering. Flera respondenter betonar att digitalisering i första hand handlar om att förändra hur verksamheten arbetar. I detta perspektiv är tekniken inte det centrala, utan snarare de arbetssätt och processer som tekniken möjliggör. Digitala lösningar blir därmed ett verktyg för verksamhetsutveckling snarare än ett mål i sig. Respondenter beskriver exempelvis hur behov av välfärdsteknik eller andra digitala lösningar ofta i grunden handlar om att förändra arbetsprocesser, ansvarsfördelning eller interaktionen mellan medarbetare och brukare. När fokus i stället hamnar på tekniken i sig kan de organisatoriska förändringar som krävs för att realisera nyttan hamna i skymundan.

Denna spänning mellan teknik och verksamhetsutveckling påverkar hur digitaliseringsinitiativ formuleras. Om digitalisering primärt ses som ett tekniskt projekt riskerar utvecklingsarbetet att isoleras från den verksamhet som faktiskt ska förändras.

Digitalisering som risk. Ett annat återkommande mönster i resultatet är att digitalisering i stor utsträckning diskuteras i termer av risk. Frågor om informationssäkerhet, juridiska krav, integritet och teknisk stabilitet får ofta stort genomslag i hur digitaliseringsinitiativ bedöms. Denna riskmedvetenhet är i många avseenden motiverad, inte minst i en offentlig organisation där krav på rättssäkerhet och dataskydd är höga. Samtidigt beskriver flera respondenter att riskdiskussionerna ibland dominerar på ett sätt som gör det svårare att föra en mer framåtblickande diskussion om digitaliseringens möjligheter.

Flera intervjupersoner uttrycker att det i många situationer upplevs enklare att avstå från ett initiativ än att hitta sätt att genomföra det inom ramen för befintliga regelverk. När osäkerheten kring ansvar och konsekvenser är stor kan försiktighet framstå som det mest rationella handlingsalternativet. Konsekvensen blir att digitalisering i praktiken ofta formas av vad som inte bör göras snarare än av vilka möjligheter som finns. Detta resulterar i betydande alternativkostnad, som inte synliggörs för varken verksamhet eller politik.

Digitalisering som kostnadsdrivare. Intervjuerna pekar också på en ekonomisk logik som påverkar hur digitalisering förstås i organisationen. Flera respondenter beskriver en upplevd paradox där effektiviseringar som uppstår i verksamheten genom digitalisering inte alltid leder till att resurser frigörs för fortsatt utveckling.

I stället beskrivs en situation där besparingar i verksamheten ofta följs av ökade kostnader inom IT-området, exempelvis i form av drift, licenser eller systemförvaltning. Detta kan bidra till en bild av digitalisering som kostnadsdrivande snarare än värdeskapande. När digitalisering främst förknippas med ökade kostnader kan det påverka organisationens vilja att initiera nya utvecklingsinitiativ. Den ekonomiska logiken kan därmed bidra till att förstärka försiktighet i beslutsfattandet.

Digitalisering som något vid sidan av kärnverksamheten. Ett ytterligare resultat rör hur digitalisering positioneras i relation till verksamheten. I flera intervjuer beskrivs digitalisering som något som sker vid sidan av den ordinarie verksamheten snarare än som en integrerad del av den.

Denna uppdelning förstärks av organisatoriska strukturer där digitaliseringsfrågor hanteras av särskilda funktioner snarare än av verksamheterna själva. Resultatet kan bli att digitala lösningar utvecklas utan att fullt ut utgå från de arbetsprocesser och behov som finns i verksamheten. När digitalisering uppfattas som ett separat område riskerar det också att bli svårare för medarbetare och chefer att identifiera hur digital teknik kan bidra till deras dagliga arbete.

Sammantaget visar resultaten att digitalisering i Varbergs kommunkoncern förstås genom flera olika, delvis konkurrerande perspektiv. I många sammanhang associeras digitalisering med tekniska lösningar och större systemprojekt, vilket kan göra utvecklingsarbetet mer komplext och riskfyllt. Samtidigt framträder en alternativ förståelse där digitalisering i första hand handlar om verksamhetsutveckling och förändrade arbetssätt. Dessa olika tolkningar förstärks av att digitalisering ofta diskuteras i termer av risk och kostnader, snarare än i relation till värdeskapande och verksamhetsutveckling. Tillsammans bidrar dessa faktorer till att digital utveckling ibland uppfattas som något som sker vid sidan av den ordinarie verksamheten snarare än som en integrerad del av den.

2.4. Outnyttjad omställningsförmåga och organisatoriskt lärande

Trots de utmaningar som framträder i de tidigare resultaten visar intervjuerna att Varbergs kommunkoncern samtidigt besitter en betydande, men i dagsläget delvis outnyttjad, förmåga till utveckling och omställning. Flera respondenter beskriver en organisation med hög professionell kompetens, starkt engagemang och lång erfarenhet av att hantera förändringsarbete.

I intervjuerna framträder en bild av medarbetare och chefer som i många fall är väl medvetna om de utmaningar som kommunen står inför. Demografiska förändringar, kompetensförsörjning och ökade krav på effektivitet lyfts återkommande som faktorer som gör att verksamheten behöver utvecklas och

förändras. I detta sammanhang ses digitalisering ofta som en viktig del av lösningen. Samtidigt beskriver flera respondenter att organisationens faktiska omställningsförmåga inte fullt ut motsvarar den vilja till utveckling som finns i verksamheten. Denna skillnad mellan ambition och genomförande återkommer i flera delar av intervjumaterialet.

Stark professionell kompetens. En central resurs i organisationen är den professionella kompetens som finns i verksamheterna. Respondenter lyfter återkommande fram medarbetarnas kunskap om verksamhetens behov, arbetssätt och utvecklingsmöjligheter.

I många fall finns också en tydlig vilja att förbättra arbetssätt och att använda digitala lösningar som stöd i verksamheten. Flera intervjupersoner beskriver att idéer om förändring och utveckling ofta uppstår nära verksamheten, där behov och problem blir tydliga i det dagliga arbetet. Denna närhet till verksamheten utgör en viktig förutsättning för digital utveckling, eftersom förändringar i arbetssätt i stor utsträckning behöver utgå från dem som utför arbetet.

Erfarenhet av förändringsarbete. Intervjuerna visar också att organisationen har erfarenhet av att genomföra större förändringar. Respondenter lyfter exempel på tidigare omställningsprocesser där verksamheter har behövt anpassa arbetssätt, organisation eller resursfördelning. Denna erfarenhet innebär att det finns en organisatorisk kunskap om hur förändringsarbete kan bedrivas. Flera respondenter beskriver att organisationen historiskt har visat förmåga att hantera komplexa förändringsprocesser när det har funnits en tydlig riktning och ett tydligt mandat.

Under många år har Varberg haft en samhällsutvecklande vision där stora infrastrukturprojekt kopplat till järnväg, omvandling av industriområden och uppbyggnad av nya stadsdelar, drivits med framgång. Kring dessa finns långsiktigt politiskt intresse, tillitsorienterade organisatoriska strukturer och en interaktiv styrning med framåtanda.

Samtidigt pekar intervjuerna på att digitalisering i vissa fall behandlas annorlunda. När digitalisering i första hand förstås som ett tekniskt projekt snarare än som verksamhetsutveckling kan den organisatoriska erfarenheten av förändringsarbete vara svårare att tillämpa.

Begränsat organisatoriskt lärande. Ett återkommande tema i intervjuerna är att erfarenheter från digitaliseringsinitiativ inte alltid tas tillvara på ett systematiskt sätt i organisationen. Flera respondenter beskriver att utvecklingsinitiativ ofta genomförs som enskilda projekt utan att lärdomar från dessa projekt sprids eller integreras i organisationens arbetssätt. När utvecklingsarbete sker i form av avgränsade projekt riskerar erfarenheter att stanna i de grupper som varit direkt involverade i arbetet. Detta kan göra det svårare att bygga upp en långsiktig organisatorisk förmåga att arbeta med digital utveckling.

Respondenter pekar också på att organisatoriska strukturer och styrning ibland gör det svårt att arbeta mer experimentellt med utvecklingsfrågor. När processer för beslut, finansiering och prioritering är starkt kopplade till årliga budgetcykler kan det vara svårt att skapa kontinuitet i utvecklingsarbetet. Detta riskerar leda till långtgående konsekvenser för Varbergs kommunkoncerns attraktivitet som arbetsgivare, vid sidan av att det inte skapar rätt förutsättningar för kontinuerlig verksamhetsutveckling.

Skillnaden mellan vilja och rådighet. Sammantaget pekar intervjuerna på en tydlig skillnad mellan organisationens vilja att utvecklas och dess faktiska rådighet att genomföra förändringar. I många delar

av organisationen finns både engagemang och idéer kring hur digitalisering skulle kunna bidra till verksamhetsutveckling.

Samtidigt påverkas möjligheten att omsätta dessa idéer av flera faktorer som framkommit i de tidigare resultaten. Dessa rör bland annat styrningens utformning, organiseringen av digitaliseringsarbetet och hur digitalisering förstås i organisationen. När ansvarsfördelning är otydlig, resurser begränsade och digitalisering främst diskuteras i termer av risk kan organisationens handlingsutrymme bli mindre än ambitionen.

Sammantaget visar resultaten att Varbergs kommunkoncern har flera viktiga förutsättningar för att driva digital utveckling. Det finns kompetens i verksamheterna, erfarenhet av förändringsarbete och en tydlig medvetenhet om behovet av omställning. Samtidigt framträder en situation där organisationens faktiska genomförandeförmåga begränsas av hur styrning, organisering och problemformuleringar kring digitalisering ser ut. Denna skillnad mellan ambition och handlingsutrymme innebär att en betydande del av organisationens omställningsförmåga i dagsläget förblir outnyttjad.

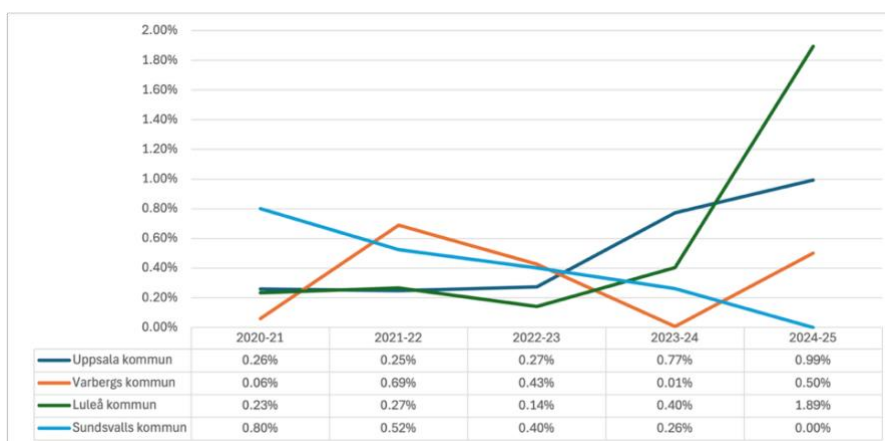
3. Analys

Varberg är i en situation där nuvarande styrning och organisering ej stödjer nyttjandet av digitalisering som metod för verksamhetsutveckling. Bilden som framkommer ur resultaten är snarare att nuvarande upplägg motverkar den nödvändiga kraft som digitaliseringen för med sig.

Nuvarande organisering skapar bristfälliga förutsättningar som en konsekvens av såväl placering som funktion. Placeringen inom ramen för staben innebär att digitaliseringsenheten ”ärver” såväl rykte som ingående fokus från övriga delar av denna organisation. Konsekvensen av detta är att avdelningen verkar i motvind i relation till vad som skulle behöva göras, dvs att verka som en framåtverkande kraft inom kommunkoncernen.

Vidare förstärks detta av uppdraget som formulerats till digitaliseringsenheten, som till sin art medför oklara gränsdragningar gentemot verksamhet och IT avdelning. Detta leder till att fokus skiftar från framdrift till kontinuerlig förhandling om gränsdragning i mandat och ansvar. Ur detta perspektiv verkar nuvarande digitaliseringsenhet som störande för en sedan tidigare relativt välfungerande IT avdelning (avseende såväl drift- som viss utveckling), vilket för med sig negativa konsekvenser för verksamhetens omställningsförmåga. Digitaliserings- och IT-relaterade frågor sammanblandas, med två tydliga konsekvenser. För det första, att verksamheter väljer att kringgå digitaliseringsenhet (och i vissa fall IT avdelning) för att tillfredsställa sina behov. För det andra, att kontinuerligt arbete med att säkerställa utveckling, modernisering och samnyttjande av kommunkoncernens digitala infrastruktur motverkas, med urlakande effekt på långsiktiga förmågor och minskad kostnadseffektivitet.

Nuvarande styrning skapar inte förutsättningar för en god sammanhållning och översyn av pågående utvecklingsinitiativ. Detta skapar också oklarheter i relation till hur förvaltningar och bolag skall vidmakthålla separationen av VAD och HUR gentemot politiken. Det finns i nuvarande styrning inte tillräckligt stöd för tydliggörande av denna separation, vilket leder till en risk för ryckighet och uteblivna övergripande nyttor av digitalisering. Givet antagandet att nyttorealiserings från digitalisering bör ses i termer av ökat reformutrymme och ökad omfördelning mellan kommunkoncernens ingående verksamheter på basis av att effektivitetsrelaterade nyttor med digitalisering ej är jämnt fördelade, visar analys att detta ej föreligger i vidare omfattning (Figur 2).



Figur 2: Översikt av omfördelning av budget över år mellan nämnder i fyra kommuner.

Om principen Digitalt först skall få rätt verkanskraft krävs en integration av denna som princip i existerande styrning. I dagsläget är detta frikopplat från styrningen, varvid fränsteg från principen inte resulterar i några konsekvenser. Detta skapar en omöjlighet att följa upp efterlevnad, och en tendens att kraften i digitalt först uteblir. I stället blir digitalt först ytterligare en generell princip som inte omsätts i praktik.

Givet teknikens nuvarande utveckling, med en radikal förstärkning av teknikens förmåga att stötta distribuerat agerande blir nuvarande styrning och organisering av digitalisering direkt kontraproduktivt. Tanken om att till fullo centralisera utvecklingsresurser och mandat fungerar sällan i praktiken, och ambitionen att få till kostnadsfördelar med detta blir snabbt kontraproduktiv. I takt med att tekniken utvecklas vidare kommer detta val av styrning och organisering bli mindre och mindre relevant som en konsekvens av de negativa konsekvenserna i termer av motverkan av potentiell verkanskraft det för med sig.

Frågan som kommer ur detta blir därmed hur en enhet för digitalisering bör designas för att verka i teknikens utvecklingslinje i stället för i konflikt med denna. Varbergs kommun kommer att finna nytta i att centralisera delar av den utvecklingskapacitet som krävs för att möjliggöra nyttjandet av digitalisering. Detta kommer att kräva en omformulering av uppdrag och placering av digitaliseringsenheten. Uppdraget behöver vara designat för att möjliggöra verksamhetsutveckling. Placeringen av denna enhet är mindre kritisk.

Den återkommande utmaningen i relation till gränsdragning mellan IT och digitalisering behöver också adresseras, och hanteras till delar av ett förtydligande av digitaliseringsenhetens uppdrag. Givet ett skifte till mer fokus på möjliggörande och förstärkning av distribuerad utveckling kommer en tydlig gränsdragning avseende vad som menas med digitalisering att behöva göras. Den nuvarande spridningen på vad som ses som digitalisering behöver hanteras, och detta behöver innefatta en reduktion av omfattning på vad som ses som digitalisering i dagsläget. Givet den nuvarande utvecklingen kring AI, skulle en möjlig gränsdragning vara i termer av komplexitet och storlek. Insatser som innefattar nya/ersättande system skulle här ses som en IT fråga, och insatser avseende enklare automatisering och utveckling av nya tjänster för invånaren blir mer en digitaliseringsfråga. Oavsett hur organisationen väljer att göra denna distinktion, behöver den vara tydlig och innefatta en reduktion av nuvarande scope och otydlighet kring vad som är digitalisering. Det sanna värdet i en definition ligger i dess exkluderande förmåga, dvs vad innefattas INTE i begreppet.

Frågan om avgränsning har också konsekvenser för kostnadsredovisning och förväntningar på kostnadsutveckling. Fullkostnadsredovisning och direktallokering av denna kostnad på verksamhetsnivå är en direkt motverkande kraft för digital omställning. Den digitala omställningen innebär en förändring av kostnadsstruktur över tid, där mer och mer kostnader kommer härledas till digital infrastruktur. IT, sett ur detta perspektiv, kommer därmed att öka som andel av totala kostnader i takt med att vi automatiserar mer och mer av det administrativa arbetet i kommunen och för över delar av dessa kostnader till verksamheter där värdet av ”varma händer” är kvalitetshöjande. Nyttan av detta synliggörs genom realisering och efterföljande omfördelning.

Organisationer som är framgångsrika i digital omställning sätter tydliga mål i termer av takt för denna omfördelning av medel mellan delar av verksamheten. Man är tydlig i relation till vad som skall automatiseras och vad som skall kvalitetsförstärkas, samt hur man vill förändra den underliggande

verksamhetsmodellen¹⁰. Denna fråga är omöjlig att, i en kommun, skilja från det politiska beslutsfattandet och måste drivas från högsta nivå i organisationen. I avsaknad av detta nödvändiga ställningstagande kommer förhöjda IT kostnader att motverkas, med konsekvensen av en över tid urlakad digital förmåga. Varbergs omtag kring styrmodell, med en ökad förmåga till omfördelning mellan nämnder över tid ses här som mycket värdefull och helt rätt i termer av riktning.

I tidigare studier framkommer koordination som den viktigaste funktionen för en digitaliseringsenhet¹¹. Här krävs en tydlig och förankrad praktik där distribuerade initiativ, likväl som centrala, alltid är transparenta och synliga i resten av verksamheten. Om digitaliseringsenheten har som ansvar att koordinera pågående och planerad utveckling, blir portföljstyrning central¹². Utan portföljstyrning kommer inte transparens att kunna etableras, med konsekvenser i termer av redundans och kostnadsineffektivitet, utebliven skalning av nytta och motverkan av tvärgående initiativ.

Rörande den identifierade risk-fokuserade ingången i digitalisering behöver denna aktivt motarbetas för att säkerställa ett ansvarsfullt agerande i relation till nyttjandet av ny teknik. Kommuner befinner sig i en prekär situation där utebliven utveckling leder till betydande alternativkostnader¹³. Dessa alternativkostnader innefattar såväl finansiell ineffektivitet och utebliven invånarnytta. Givet kommuners utsatthet för krav från invånare som i större och större omfattning påverkas av tjänstekvaliteten i andra delar av sina liv, förväntar vi oss se en tilltagande kostnad associerad med att inte tillräckligt snabbt höja den digitala välfärds kvaliteten.

Tidigare förslag från forskningskonsortiet kring detta innefattar en mer uttalad praktik kring balansering av negativt- och positivt ansvarstagande¹⁴. Det negativa ansvarstagandet avser att motverkar negativa effekter av insatser, och det positiva ansvarstagandet avser att möjliggöra de positiva effekterna. Dessa två perspektiv behöver balanseras medvetet och transparent. Detta blir särskilt viktigt givet den tekniska utvecklingen vi ser nu, där vi inte på förhand kan avgöra varken de negativa eller positiva effekterna av en insats. Här behövs nya rutiner för experimentering och beta-utveckling, där nya initiativ testas snarare än utvärderas innan de utvecklas.

¹⁰ <https://doi.org/10.1108/TG-11-2023-0177>

¹¹ <https://doi.org/10.1111/joms.12718>

¹² <https://digitalforvaltning.se/rapport/portfoljstyrning-av-digitala-utvecklingsinitiativ/> samt <https://doi.org/10.1111/puar.13633>

¹³ <https://digitalforvaltning.se/rapport/kommunens-alternativkostnad/>

¹⁴ <https://shows.acast.com/industriinsikt/episodes/slack-styrning-ai-som-drar-marginalkostnaden-mot-noll-darfor>

4. Rekommendationer

Med utgångspunkt i rapportens resultat och analys, avseende politisk styrning, organisering av digitalisering, hur digitalisering förstås i organisationen samt outnyttjad omställningsförmåga lämnas följande sex konkreta och handlingsbara rekommendationer, grupperade utifrån de tre strukturella problemen som identifieras: uppdrag, styrning och organisering.

1. Omformulera digitaliseringsenhetens uppdrag: från kontroll till möjliggörande

Digitaliseringsenhetens uppdrag behöver omformuleras så att det tydligt är orienterat mot att möjliggöra och förstärka verksamhetsutveckling i hela kommunkoncernen. Uppdraget bör avgränsas till koordinering av distribuerade initiativ, portföljstyrning samt metodstöd för verksamheterna. Regelefterlevnad och informationssäkerhet bör kvarstå som viktiga kompetenser, men vara stödjande, inte styrande för avdelningens uppdrag och prioriteringar.

2. Klargör gränsdragningen mellan IT och digitalisering

En tydlig och förankrad distinktion behöver etableras mellan vad som hanteras av IT-avdelningen respektive digitaliseringsenheten. Ett möjligt ramverk, i linje med analysens förslag, är att IT ansvarar för nya eller ersättande system och digital infrastruktur, medan digitalisering ansvarar för enklare automatisering, tjänsteutveckling och processinnovation. Det centrala är att gränsdragningen är tydlig, kommunicerad och reducerar dagens dubbelarbete och ansvarsotydlighet.

3. Integrera "Digitalt först" i styrning

Principen om digitalt först som nu är etablerad inom Socialnämnden bör kopplas till kommunens befintliga styrning med tydliga krav, uppföljningsmekanismer och konsekvenser. Det behöver framgå vad principen innebär konkret, hur efterlevnad följs upp och vad som händer när alternativ till digitala lösningar väljs. Utan denna integration riskerar principen att förbli en retorisk målbild utan styreffekt.

4. Inför portföljstyrning för digitaliseringsinitiativ

En strukturerad portföljstyrning bör etableras som ger transparens över pågående och planerade digitaliseringsinitiativ i hela kommunkoncernen. Portföljstyrningen bör möjliggöra skalning av framgångsrika initiativ, förhindra redundans och suboptimering, samt synliggöra alternativkostnaderna av att initiativ inte genomförs eller försenas. Koordineringsansvaret bör ligga på digitaliseringsenheten.

5. Stärk lokal digital rådgivning i förvaltningar och bolag

Förvaltningar och bolag bör ges utökat mandat, metodstöd och resurser för att driva digitalisering lokalt. Det innebär bland annat att skapa strukturer för erfarenhetsdelning mellan verksamheter, etablera enkla och snabba vägar att testa och skala digitala lösningar, samt att bygga en teknik-positiv kultur där medarbetare uppmuntras att experimentera utan orimliga trösklar. Central koordinering bör i första hand möjliggöra snarare än kontrollera detta arbete.

6. Etablera en politisk diskussion om omfördelning och nyttorealiserings

Kommunledning och politik behöver föra en explicit diskussion om mål för omfördelning av resurser mellan nämnder som en konsekvens av digital effektivisering. Utan tydliga politiska ställningstaganden om vad som skall automatiseras och vad som skall kvalitetsförstärkas, samt hur de frigjorda resurserna skall omfördelas, riskerar höjda IT-kostnader att aktivt motverkas. Styrmodellens förstärkta förmåga till omfördelning mellan nämnder bör aktivt användas som ett verktyg för nyttorealiserings.

5. Reflektion

Varbergs kommunkoncern utmärker sig som en organisation med en mycket god grundläggande förmåga till verksamhetsutveckling. Ur detta perspektiv är de brister som vår studie lyfter fram relaterade till digitalisering uppseendeväckande. Digitalisering har blivit en sido-vagn utan vidare funktion, som snarare har motverkat digital utveckling än möjliggjort den. Orsaken till detta faller i huvudsak ner på tre faktorer, uppdrag, styrning och organisering, som tidigare lyfts i såväl resultat som analys.

Givet teknikens utveckling från 2022/23 med generativ AI som främsta kraft, förändras tidigare antaganden kring hur digitalisering behöver organiseras och styras för att på bästa sätt stödja digital omställning och faktisk nytta. Från tidigare antaganden ärvda från IT-eran (centralisering, kontroll, kostnad) till nya antaganden från AI-eran (decentralisering, transparens, nytta). När kostnaden och trösklarna för utveckling sänks radikalt, nu i tre-månaderscykler blir detta skifte dramatiskt. Ju längre vi bygger vår styrning och organisering på nu bevisligen felaktiga och i grunden kontra-produktiva antaganden, desto längre motverkar vi nytta för dem vi finns till för.

För Varberg är detta som vi ser det dock i grunden goda nyheter. Kraften i Varberg är tydligt distribuerad. Förvaltningar och bolag är, generellt sett, duktiga på att driva verksamhetsutveckling lokalt. Om detta förstärks genom distribuering av ökad rådighet och förmåga i relation till digital utveckling finns goda förutsättningar för att lyckas med den nödvändiga omställningen till nya verksamhetsmodeller. Utmaningen, som för de flesta organisationer, ligger dock i att man i en övergångsperiod kommer att existera i två parallella verkligheter: en med central kontroll, och en med decentraliserad kontroll.

Ur detta följer att förstärkning av förmågor (för att ligga i linje med denna utveckling) i huvudsak bör ske på lokal nivå. Koordinering bör ske tydligt avgränsat när det gäller digitalisering, med huvudsakligt syfte att skapa transparens och möjliggörande av nya beteenden (skalning, delande, deltagande) för att verka för att lyfta hela kommunkoncernens förmåga och effekt. För att möjliggöra detta krävs en ”teknik-positiv” miljö, där medarbetare ges möjlighet att utan trösklar och med tydliga ledstänger utforska ny teknik som olika AI-lösningar frikopplat från produktion. Vi bedömer att detta, om det görs rätt, kommer att stärka såväl kommunens prestation i relation till digital omställning likväl som förmågan att attrahera kompetenta medarbetare framgent.

Parallelt med detta krävs ett skifte från vad som inom forskningen bedrivs som solutionism till interventionism¹⁵. Givet teknikens snabba utveckling, i relation till utmaningarnas komplexa natur och överhängande kritikalitet blir alla utgångspunkter där tekniken låses fast i tidigare stadier av utveckling kontraproduktiva. Tekniken utvecklas kontinuerligt, vilket kräver ett annat förhållningssätt. Interventionismen innefattar ett skifte över till kontinuerligt experimenterande, där lösningar aldrig ses som stabila utan ändras över tid i takt med nya insikter. För att möjliggöra detta krävs en styrning som är mer adaptiv än tidigare, med tydliga feedbackloopar i form av bedömningar av ändamålsenligheten i existerande styrning.

¹⁵ techpolicy.press/we-need-an-interventionist-mindset

Den stora frågan är hur detta skifte kan ske. Hur kan Varberg verka i linje mot detta, samtidigt som man säkerställer optimal nytta av nuvarande upplägg? Våra rekommendationer bidrar förhoppningsvis till detta.

Göteborg, 2026-04-01

Johan Magnusson

Tomas Lindroth

Jacob Torell