

Vad AI gör synligt

– om teknikstrategi, rådighet och vägvalen
som formar kommuners digitala framtid



Förord

Inom Göteborgsregionens innovationsarena utforskar vi hur artificiell intelligens kan bidra till utvecklingen av välfärden. För att kunna ta vara på potentialen behöver kommunerna ha rätt förutsättningar på plats, och styrning och ledning är en central del av dessa.

Samtidigt har vi sett att det ofta saknas en brygga mellan strategi och teknik. Frågor som får stor betydelse för kommunens framtida handlingsutrymme kan vara svåra att göra begripliga och relevanta utanför de tekniska funktionerna. För att ledningen ska kunna ta ett aktivt ansvar behöver vi därför ett språk som gör det möjligt att prata om dessa vägval tillsammans.

Det är där den här rapporten tar sin utgångspunkt. Den vill göra det komplexa mer begripligt och skapa förutsättningar för ett gemensamt samtal om de vägval som formar kommunens digitala framtid. För teknikstrategi börjar inte med teknik. Den börjar med ett gemensamt språk som gör det möjligt att förstå och diskutera vilka vägval som påverkar kommunens framtida handlingsutrymme – och det språket behöver finnas innan besluten fattas. Vi uppmuntrar chefer och andra nyckelpersoner i kommunernas digitaliseringsarbete att se rapporten som ett stöd i dessa samtal.

Tack till Tomas Lindroth, institutionen för tillämpad IT vid Göteborgs universitet för ett gott samarbete och en givande rapport. Vi på GR ser fram emot att arbeta vidare med rapportens slutsatser tillsammans med våra medlemskommuner.

Sofia Larsson,
Ansvarig Göteborgsregionens innovationsarena

Rapporten har tagits fram i samverkan mellan Göteborgs universitet och Göteborgsregionen, inom ramen för Göteborgsregionens innovationsarena med fokus på AI. Rapporten är författad av Tomas Lindroth, PhD, assisterande professor och ansvarig för institutionen för tillämpad IT på Göteborgs universitet. Läs mer om innovationsarenans arbete på innovationsarena.goteborgsregionen.se

Innehåll

Förord	2
Inledning	4
Kapitel 1: Framtidens kommun under press	6
Kapitel 2: Hur vi hamnade här	7
Kapitel 3: Vad en teknikstrategi är, dess olika dimensioner och vad som behöver förändras	10
Teknikstrategins åtta dimensioner	11
Kapitel 4: Fem kommuner som inte finns men som ändå känns igen	18
Fem profiler – var står din kommun?	21
Kapitel 5: Fyra riktningar att röra sig mot	23
Fyra önskelägen	23
Kapitel 6: Avslutande reflektion	26

Inledning

Det här är inte en rapport om AI. Det är en rapport om vad AI-utvecklingen gör synligt i kommuners digitala strukturer. Under varje kommun finns ett lager som sällan syns i politikens debatter eller i ledningens strategidokument. Det är de digitala strukturerna som bär vardagen: system, data, avtal, beroenden och arbetssätt formade under decennier.



Strukturen har vuxit fram över tid och är formad av hundratals beslut i olika förvaltningar vid olika tidpunkter. Få har planerat den som en helhet. Den är resultatet av en lång historia, men först på senare år har den börjat behandlas som en strategisk fråga i sig.

AI-tekniken har gjort att kommuners gamla och ofta osynliga digitala strukturer blivit svåra att bortse från. Det samlade greppet om denna struktur är vad den här rapporten kallar en teknikstrategi. Det är ett mönster av beslut och arbetssätt som över tid formar kommunens digitala vardag. Konsekvenserna av den syns i hur kommunen upphandlar, vilka avtal den binder sig vid, vilken kompetens den bygger upp eller låter försvinna och hur den hanterar data och säkerhet. Begreppet anknyter till en längre tradition av forskning kring *IT-governance* och digital styrning i offentlig sektor, men flyttar tyngdpunkten från system till den infrastruktur som systemen vilar i.

Också den kommun som inte fattar några teknikstrategiska beslut har en teknikstrategi. Bara inte sin egen.

Varje kommun har en teknikstrategi, oavsett om den är vald eller inte. Skillnaden mellan kommuner ligger i hur medvetet den styrs, och därmed i hur mycket rådighet kommunen har över sin egen digitala vardag. Även när kommunen inte medvetet styr sin teknikstrategi fattas beslut ändå – av leverantörer utifrån deras affärslogik och av tjänstepersoner som behöver lösa akuta problem med de verktyg som finns till hands.

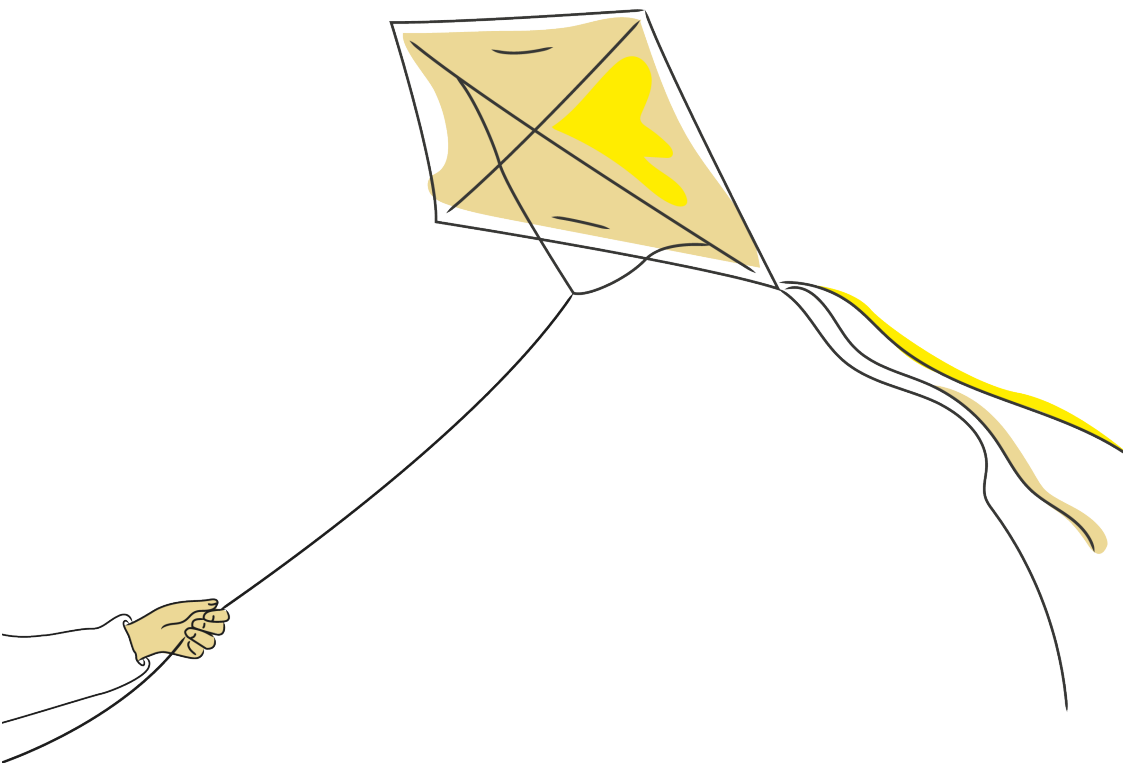
Det gör teknikstrategin till mer än en verksamhetsfråga. Rådigheten över infrastrukturen är en förutsättning för rådigheten över själva uppdraget. Som begrepp har rådighet sin hemvist i politik och ledning, och att det nu också blir en infrastrukturell fråga är en följd av digitaliseringens djup. När de val som formar kommunens digitala förutsättningar i praktiken fattas av externa aktörer, formas också det kommunala uppdraget av andra än de som invånarna gett sitt mandat. Strukturen påverkar vilken omsorg som blir möjlig och hur information om invånare hanteras. Det är en demokratifråga lika mycket som en teknisk.

Om rapporten

Den här rapporten är skriven i ett ögonblick där flera saker händer samtidigt. AI gör digitala beroenden synliga på ett sätt som inte längre går att ignorera, samtidigt som decennier av lokalt rationella beslut har lämnat efter sig en infrastruktur som ingen

riktigt kan beskriva som helhet. Kommunledningar förväntas fatta beslut om förutsättningar som de saknar både språk och fullständig översikt över. Rapporten är ett försök att tillgängliggöra det som annars stannar i tystnad, eller i tekniska detaljer som ingen utanför IT-avdelningen riktigt kan ta ställning till. Texten riktar sig till den som leder en kommun och vill förstå varför digitalisering och AI så ofta ger sämre resultat än förväntat. Svaret finns i tekniken och i den långa kedjan av val som under decennier format kommunens infrastruktur. Det som följer är ett försök att göra den synlig, så att den kan styras.

Rapporten bygger till stor del på samtal med personer som på olika sätt bär ansvar för den digitala infrastrukturen i de 13 kommuner som ingår i Göteborgsregionen, från IT- och digitaliseringsansvariga till verksamhets- och kommunchef



Kapitel 1: Framtidens kommun under press

När invånare möter kommunen gör de det främst i konkreta situationer. Det kan handla om allt från omsorgen om en förälder eller om barnets skoldag till bygglovet som drar ut på tiden eller fakturan som blivit fel. Det som avgör invånarens upplevelse av mötet är kommunens förmåga att hålla ihop kontakten över sina egna gränser. Kvaliteten sitter i mellanrummen. Informationen om en utskriven patient behöver nå hemtjänsten i tid. Skolan och socialtjänsten behöver kunna dela stöd kring en elev utan veckor av manuell hantering.

Länge kunde kommunens infrastruktur skötas i bakgrunden. Socialtjänsten valde sitt ärendehanteringssystem, skolan sin lärplattform och så vidare, förvaltning för förvaltning. Medarbetare tog ansvar för att hålla ihop det systemen inte klarade. De kopierade information mellan program och ringde kollegor i andra förvaltningar för att få tag på uppgifter som borde ha funnits tillgängliga.

Mycket fungerade. Men det fungerade tack vare människor, inte tack vare strukturen.

Det som en gång var bakgrund har nu blivit förgrund. Kompetensbristen är akut, ekonomin pressad. Kommunen kan inte längre kompensera för strukturens brister med extra arbete och individuellt ansvar. Frågor som tidigare framstod som interna och tekniska påverkar nu direkt vad kommunen förmår leverera. Den politiska styrningen pekar mot samordning medan verksamheterna fortsätter upphandla varsitt system. Resultatet är en stödstruktur som växer utan gemensam riktning. Det är en motsättning kommunen inte längre har råd med.



Förväntningarna ökar snabbare än förmågan

Samtidigt växer förväntningarna. Kommunledningar, politiska företrädare, invånare och medarbetare ser möjligheter, effektivare processer och smartare beslutsstöd, enklare kontakt och nya arbetssätt. Med AI har frågorna fått en ny skärpa. Det räcker inte längre att tala allmänt om digitalisering. Nu ställs direkta frågor om vad som kan användas och vad det kräver av kommunen.

Förväntningarna möter en verklighet där många verksamheter redan arbetar under hög belastning. Förutsättningarna för förändring finns sällan på plats. Ledningen vill se framdrift medan verksamheterna behöver avlastning. Den praktiska förmågan att förändra arbetssätt och bygga hållbara lösningar räcker inte till för det förväntningarna kräver. Glappet mellan ambition och genomförbarhet är inget nytt. Men det har blivit svårare att dölja.

Kapitel 2: Hur vi hamnade här

Det fragmenterade landskap som varje kommun arbetar i har vuxit fram över decennier av lokalt förnuftiga beslut, men inte utifrån en plan. Varje förvaltning har gjort sina upphandlingar i sin egen takt och med sin egen budget. Det som marknaden erbjöd var i regel slutna system, väl anpassade till den verksamhet som beställt dem men stumma mot den kommunala omvärlden. Var för sig var besluten motiverade. Men de fattades utan hänsyn till varandra, och resultatet ser ut därefter.

En viktig del av förklaringen är att kommunen oftare har digitaliserat det arbete som redan görs än omformat det utifrån vad invånaren behöver.

Mönstret är begripligt. När trycket är högt och personalbristen akut vill verksamheten ha avlastning, inte omställning. Resultatet blir vad som kan kallas plus-ett-förbättringar. Ärendehantering flyttar från papper till skärm, men processen förblir densamma. Rapporten som förr skrevs för hand skrivs nu i ett formulär, men den skickas fortfarande vidare som en bifogad fil som någon annan manuellt öppnar och registrerar i sitt eget system. Kommunen ser digitaliserad ut. I praktiken är den lika svår att förändra som förut, ibland svårare, eftersom det digitala skalet har gjort det befintliga arbetssättet svårjusterat.

Den vanligaste vägen in i detta landskap har varit genom upphandling. I samtalen vi fört med regionens kommuner under arbetet med rapporten är mönstret tydligt. En verksamhet identifierar ett behov. Upphandlingen formulerar det så att det blir juridiskt hållbart och jämförbart. Leverantören svarar med det marknaden erbjuder, i regel ett standardsystem där funktionerna hänger ihop inåt men där koppling utåt, mot kommunens övriga system, blir svår att hantera och dyr att anpassa. Avtalens löptider binder, och leverantörens affärsmodell bygger på att kunden stannar kvar.

Mönstret förstärker sig självt. När kommuner gång på gång efterfrågar stöd för det arbete som redan görs, snarare än förmåga att förändra det, formas utbudet därefter.

För kommunen är upphandlingen ett sätt att lösa enskilda problem. För systemmiljön är den en mekanism som för gårdagens logik vidare in i morgondagens verksamhet. Varje sådan upphandling minskar samtidigt utrymmet för kommunens egen rådgivning över sin systemmiljö.

En vanlig insikt bland de IT-ansvariga som intervjuats är att de stora kostnaderna för ett kommunalt system kommer över tid. Själva inköpet är ofta den minsta posten. Ett nytt system kommer med ett efterspel av integration, säkring, förvaltning och anpassning. Varje koppling behöver underhållas, varje avtal bevakas. IT-avdelningens arbete handlar därför till stor del om att hålla ett landskap utan gemensamma samordningsprinciper vid liv. Tiden går åt till att lappa och medla

mellan system som aldrig var avsedda att fungera tillsammans. Det finns sällan utrymme för att förnya, bara för att underhålla.

När AI möter denna verklighet

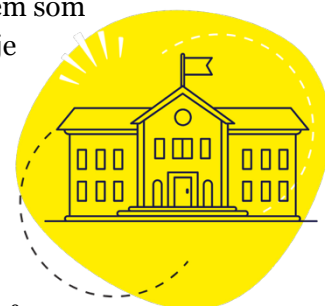


Mycket av det som byggts upp på detta sätt har länge kunnat döljas i vardagen. Medarbetare hittar genvägar och verksamheter lär sig leva med sina kompenserade arbetssätt. Undersköterskan i den kommunala äldreomsorgen kan exempelvis behöva använda fyra system under ett arbetspass: ett för att läsa vårdplanen, ett annat för att rapportera utförda insatser, ett tredje för att kontrollera mediciner, ett fjärde för att logga arbetstid. Inget av systemen delar information med de andra.

Socialsekreteraren söker manuellt efter samma person i flera register för att kunna fatta ett enda beslut. Så länge förväntningarna på utvecklingen är begränsade framstår allt detta som hanterbart.

I det ögonblick kommunen börjar ställa frågor om vad AI kan göra för verksamheten förvandlas dessa vardagliga kompromisser till hinder.

AI har inte skapat den här situationen. Men AI har gjort den svår att bortse ifrån. När en av regionens kommuner vill använda AI för att ge hemtjänstens planerare bättre beslutsunderlag behövs data som är strukturerad och tillgänglig. Datan sitter ofta fast i ett omsorgssystem där leverantören äger formatet. Begreppen är definierade på olika sätt i de system som ska tala med varandra. Att koppla samman system som från början inte var anpassade för sammankoppling ökar inlåsningen. Varje krona som spenderas på att ändå göra det fördyrar samtidigt avvecklingen av det föråldrade systemet.



I en annan del av regionen vill två kommuner montera sensorer på sina sopbilar och låta AI hjälpa till med att upptäcka potthål och kartlägga invasiva arter. Tekniken finns. Användningsområdena är identifierade. Ändå tar det stopp. Kommunen vet inte hur en lösning som inte är färdig från start ska upphandlas. Det finns varken budget för innovation av det här slaget eller en modell för vem som ska förvalta resultatet när konsulten gått hem. Utvecklingsorienterade projekt korsar flera interna gränser. Vilken data får användas, och under vilka juridiska villkor? Vem ansvarar för att den nya lösningen integreras och förvaltas när projektet avslutas? Verksamheten ser behovet och kan ofta visa en fungerande prototyp, en chef som på egen hand kodat ihop ett gränssnitt eller ett team som testat en språkmodell på sina egna texter. Men varken tid eller mandat finns för att bära förändringen genom organisationen till realiserad nytta.

Den digitala skulden

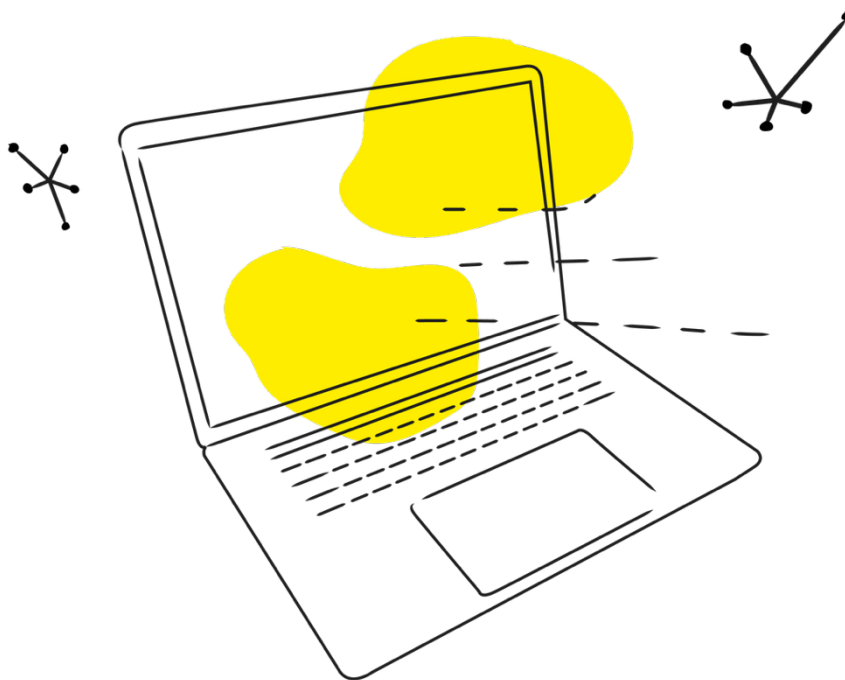
Det finns ett namn för det som växer fram ur detta mönster: digital skuld. Begreppet handlar om mer än gammal teknik och uppskjutna uppgraderingar. Det beskriver den skuld som uppstår när beroenden och åtaganden ackumuleras snabbare än de

hanteras. Avtal som binder kommunen vid lösningar kommunen vuxit ur. Integrationer som byggdes som tillfälliga bryggor men blivit bärande konstruktioner.

Förvaltningsskulden syns inte i bokföringen, men den avgör vad kommunen har råd att förändra och hur lång tid det tar.

Summan av dessa beslut och beroenden bildar det rapporten kallar kommunens teknikstrategi. Det är infrastrukturen som bär informationens väg genom organisationen och avgör vad som är möjligt att förändra utan att vardagen faller isär. Olika kommuner har byggt olika infrastrukturer, formade av olika val under lång tid, medvetet eller omedvetet. Kommunernas problem liknar varandra på ytan. Förutsättningarna att hantera dem skiljer sig åt.

En kommun kan vara bunden vid en stor leverantörsrelation där det mesta sker via paketlösningar. En annan har byggt upp intern arkitekturkompetens och styr själv vad som kopplas till vad. Däremellan finns olika varianter och kombinationer. För att göra dessa skillnader gripbara behöver analysen bli mer konkret. Därför presenteras i nästa kapitel åtta dimensioner som tillsammans bildar grunden för kommuners olika teknikstrategier.



Kapitel 3: Vad en teknikstrategi är, dess olika dimensioner och vad som behöver förändras

Teknikstrategin är mönstret av beslut, prioriteringar och arbetssätt som över tid formar kommunens digitala vardag. Den syns i upphandlingar och avtalsval. Kompetensen som byggs upp eller försvinner är en del av samma mönster, liksom sättet kommunen hanterar data, säkerhet och juridik. Inget dokument fångar mönstret, även om dokument kan beskriva det. Allt detta är teknikstrategi, oavsett om kommunen kallar det så.

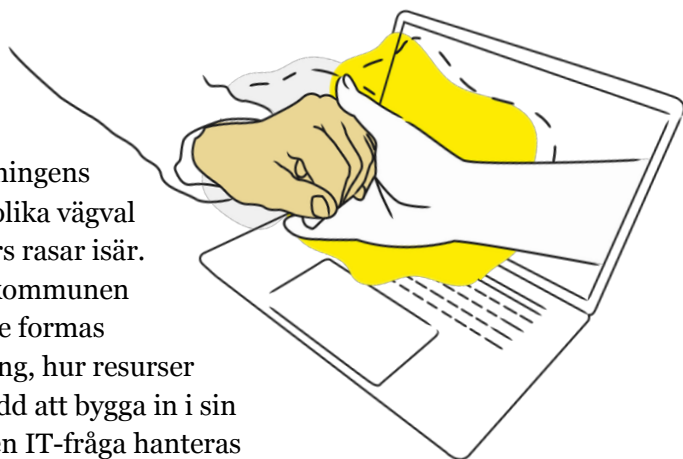
Teknikstrategiska beslut fattas alltså även när själva strategin inte är medveten. Leverantörer formar utbudet efter sin affärslogik. Vid akuta behov tar verksamheten det som marknaden råkar ha. Den tjänsteperson som sitter närmast problemet löser det med tillgängliga medel. Att upphandla ett nytt omsorgssystem är ett infrastrukturbeslut. Detsamma är förlängningen av ett driftsavtal med fyra år, eller den tysta överenskommelsen att låta varje förvaltning sköta sin egen systemförvaltning, även när det aldrig formuleras som val. Summan av sådana beslut blir en teknikstrategi även om ingen valt den.

Definitionen är enkel: ett infrastrukturellt beslut ökar eller minskar kommunens framtida handlingsförmåga, det är besluten och handlingarna som tillsammans skapar teknikstrategin.

Få kommunchefer fattar medvetna beslut om denna infrastruktur, ändå gör de det varje vecka, utan att veta.

Men IT-avdelningen då?

En naturlig invändning är att det här är IT-avdelningens jobb. IT-avdelningen förstår konsekvenserna av olika vägval och håller ihop de tekniska beroenden som annars rasar isär. Den kunskapen behövs. Men riktningen för hur kommunen ska bygga sin långsiktiga handlingsförmåga måste formas bredare än så. Den berör verksamhetens utveckling, hur resurser används och vilka beroenden kommunen är beredd att bygga in i sin framtid. Så länge teknikstrategin uppfattas som en IT-fråga hanteras den också av IT och saknar då den tyngd som krävs för att forma budget, upphandling och organisation. Det är där infrastrukturen byggs i praktiken. Inte i strategidokumentet.



Bortom drift och teknik

Frågan rör mer än drift och teknik. När de val som formar kommunens digitala förutsättningar i praktiken fattas av andra än kommunen själv försvagas också rådigheten över uppdraget. Strukturen avgör vilken omsorg som blir möjlig och hur information om invånare hanteras. Den påverkar hur sammanhållen och trygg kontakten med kommunen kan upplevas. Det är vägval som behöver bäras av den samlade ledningen och förankras i den politiska riktningen.

En kommun som inte själv väljer sin teknikstrategi får den ändå, formad av leverantörers affärslogik och historiska beroenden snarare än av kommunens uppdrag.

För att göra teknikstrategin gripbar behöver vi se närmare på vad den digitala infrastrukturen består av. Därför presenteras här åtta dimensioner som tillsammans formar kommunens teknikstrategi, och som avgör hur svårt eller lätt det är att röra sig mellan ett medvetet eller omedvetet nuläge – och ett önskat läge.

Teknikstrategins åtta dimensioner

Dimension	Vad den styr	Nyckelrörelse	Bidrag till rådighet
Anskaffning	Hur kommunen får tillgång till det den behöver	Från inköp av det som saknas till medveten utformning av vad kommunen ska äga	Avgör hur mycket handlingsutrymme avtalen lämnar kvar
Styrning	Var, av vem och med vilka kriterier beslut fattas	Från spridda beslut till sammanhängande process	Ger riktning åt allt annat
Kompetens	Vilka förmågor som finns internt	Från personberoende till institutionaliserade roller	Omsätter riktning i förmåga
Arkitektur	Hur kommunens digitala lösningar hänger ihop	Från passiv framväxt till aktiv styrning	Avgör om information är ägd eller hyrd
Förvaltning	Hur kommunen tar hand om det som redan finns	Från reaktiv brandsläckning till planerad livscykel	Bevarar möjligheten att förändra över tid
Data	Hur kommunens information beskrivs, ägs och används	Från teknisk detalj till ledningsfråga	Säkrar kontroll över den egna informationen
Samverkan	Hur kommunen delar förmåga med andra	Från samverkan som möjlighet till samverkan som infrastruktur	Ger tillgång till skala ingen kan bygga ensam
Säkerhet och juridik	Hur risker och regelverk hanteras	Från reaktiva motkrafter till strategiska partners	Skyddar mot förlust av kontroll vid incident

För att en kommun ska kunna förändra sin infrastruktur behöver den ett språk och det är där dimensionerna kommer in. Teknikstrategin består av åtta dimensioner som sammanfattas ovan. Tillsammans bildar strategin den helhet kommunen behöver ta ställning till. Varje kommun har redan en position inom var och en av dem, ibland medvetet vald och ibland framvuxen genom beslut som aldrig sammanställts.

Det är just dimensionernas kombination som avgör vad kommunen faktiskt kan åstadkomma. En kommun med avancerad arkitektur men svag styrning får andra problem än en kommun med stark styrning men eftersatt data. Det är helheten som räknas, och det är därför kapitlet går igenom varje dimension tvåfaldigt och tittar på vad den innebär och vad som behöver förändras för att kommunen ska kunna röra sig mot den medvetna riktning de valt. Här nedan följer en genomgång av de åtta dimensionerna.

1

Anskaffning

Den kanske mest grundläggande frågan i en teknikstrategi rör hur kommunen får tillgång till det den behöver. Är det genom att bygga själv, köpa färdigt, hyra kapacitet, eller lägga ut driften? I praktiken har de flesta kommuner landat i blandmodeller.

- Vissa ringer leverantören för det mesta, en stor systemsvit som bär den digitala vardagen där den interna kapaciteten är dimensionerad för att förvalta relationen snarare än styra den.
- Andra har behållit en större kärna internt, med egna utvecklare och produktägare nära verksamheten.
- En tredje variant orienterar sig mot delning genom gemensamma byggblock, öppen källkod och samverkan med andra kommuner.

Ingen av dessa modeller är fel i sig, men varje val skapar beroenden. En kommun som outsourcat sin drift med ett avtal på åtta år har under den perioden begränsat sitt handlingsutrymme på ett sätt som påverkar flera andra dimensioner. Anskaffning är aldrig enbart en ekonomisk fråga. Den avgör hur mycket rådighet kommunen behåller över sin egen förmåga att förändras.

FÖRFLYTTNING

Förflyttningen går från anskaffning som inköp av det som saknas för stunden, till anskaffning som medveten utformning av vad kommunen ska äga, kunna och leda själv. Konkret kan det innebära krav på öppna gränssnitt och dataportabilitet vid upphandling, val av modulära lösningar framför slutna sviter, och exit-möjligheter inbyggda redan när avtalet skrivs. Ingen av åtgärderna är revolutionär. Tillsammans förändrar de kommunens framtida handlingsutrymme på ett sätt som är svårt att överskatta.

2 Styrning

Om anskaffning avgör vad som kommer in i kommunen avgör styrningen vad som görs med det. Var fattas besluten, av vem och med vilka kriterier? I många kommuner är svaren diffusa. Beslut fattas på olika ställen, av olika personer och i olika takt. Något formaliseras genom investeringskommittéer eller styrgrupper, medan annat hanteras reaktivt när en kris inträffar. Vissa kostnader syns i budget, andra döljs i löpande förvaltning. Den samlade bilden av vad organisationen faktiskt prioriterar och vilka beroenden den bygger in saknas ofta.

Konsekvensen är att kommunen säger ja till allt tills det inte längre går, och sedan tvingas prioritera under press. Styrningen är förutsättningen för att kommunen ska kunna äga sin riktning över tid. Utan sammanhållen styrning fragmenteras rådigheten i enskilda förvaltningars vägval, och helheten formas av summan snarare än av ett medvetet beslut.

FÖRFLYTTNING

Förflyttningen går från styrning som spridda beslut om enskilda initiativ till styrning som sammanhängande process där behov, prioritering och förvaltningsansvar hänger ihop. Beslutssystemet behöver vara genomtänkt så att det är klart hur olika typer av frågor hanteras och hur totalkostnad, beroenden och förvaltningskapacitet vägs in i prioriteringarna. En kommun med portföljstyrning kan säga nej till det som inte ryms inom befintlig kapacitet. Det kräver mod att vara transparent med vad som ryms, och en kultur där det är legitimt att prioritera även när vissa verksamheter får vänta.

3

Kompetens

Kompetensdimensionen rör de förmågor kommunen har internt och hur dessa förhåller sig till de förmågor som krävs för att driva, utveckla och förändra den digitala infrastrukturen. Antal anställda och meritlistor säger mindre än vad det kan verka. Avgörande är hur rollerna är uppsatta, hur de samspelar och vilken kunskap som byggs upp över tid. En vanlig observation under arbetet med rapporten är att kommuner ofta har djup driftkompetens, ett välfungerande IT-team som håller infrastrukturen flytande. Men beställarkompetensen är svagare. Förmågan att utvärdera leverantörers förslag, ställa rätt krav i upphandlingar och förstå vad ett plattformsväl låser fast är ofta tunn.

Om beställarkompetensen saknas, fattar någon annan besluten i kommunens ställe. Det är ofta leverantören eller enskilda eldsjälar som råkar finnas på plats. Rådigheten över utvecklingen ligger då i marknaden, hos den som har förmåga att se konsekvenser. Kompetensen är den dimension som omsätter riktningen i faktisk förmåga, och utan den blir styrning ett pappersarbete.

FÖRFLYTTNING

Förflyttningen ligger framför allt i att utveckla den personal som redan finns och i att inrätta roller som överbryggar gränserna inom organisationen. Beställare, produktägare, dataansvarig och arkitekt är roller som inte primärt löser tekniska problem. De översätter mellan verksamhet, teknik och leverantörer. Det är ofta dessa roller som saknas eller är dåligt definierade i mindre kommuner. Förflyttningen i kompetensdimensionen är därför avgörande för att hela teknikstrategin ska komma i rörelse.

4

Arkitektur

Arkitekturdimensionen rör hur kommunens digitala lösningar hänger ihop med varandra. Det är ett av de mest abstrakta områdena i en teknikstrategi och samtidigt ett av de mest avgörande. En kommun där arkitekturen är fragmenterad upplever varje förändring som tung. Systemen talar olika språk, data sitter inlåst i silos, och nya integrationer byggs ad hoc varje gång ett behov uppstår. En kommun med tydlig arkitektur får ett helt annat handlingsutrymme. Den har principer för hur system ska kunna kommunicera, gemensamma byggblock för data och identiteter, och modulär uppbyggnad där delar kan bytas utan att helheten rasar.

Centralt i en sund arkitektur är öppenhet i konkret mening, alltså att systemen har dokumenterade och tillgängliga gränssnitt som möjliggör utbyte och anpassning. Det är öppenheten som avgör om kommunen äger sin information eller hyr den, och om den kan byta leverantör utan att börja om. Rådigheten över de egna digitala lösningarna hänger på arkitekturvalen.

FÖRFLYTTNING

Förflyttningen går från en arkitektur som vuxit fram passivt till en som styrs aktivt. Det räcker att kommunen formulerar vilka arkitekturprinciper som gäller och ser till att nya investeringar följer dem, med en plan för hur det som låser fast ska fasas ut över tid. Egen utveckling är inte ett krav, men medvetna principer är det.

5

Förvaltning

Förvaltningsdimensionen rör hur kommunen tar hand om det som redan finns. I praktiken är förvaltningen där den största delen av IT-budgeten landar, men området är ofta osynligt och dåligt strukturerat. Många kommuner saknar tydliga förvaltningsmodeller. Systemägarskap är diffust, livscykelplanering saknas och teknisk skuld byggs på utan att någon räknar den. Konsekvensen är att förvaltningen tar mer och mer kapacitet i anspråk samtidigt som den blir alltmer reaktiv.

När något krånglar släcks bränder, och när ett system måste uppgraderas tar uppgraderingen all den energi som hade kunnat läggas på utveckling.

Förvaltningsskuld är en av de tystaste tjuvarna i kommunal digitalisering. Den ackumuleras långsamt, syns sällan i några rapporter, men begränsar handlingsutrymmet mer än de flesta andra dimensioner.

FÖRFLYTTNING

Förflyttningen går mot en förvaltning som organiserar systemen i tydliga förvaltningsobjekt med utpekat ägarskap och planerad livscykel. Tid avsätts för att arbeta ned teknisk skuld. Förvaltning ska ses som en strategisk funktion, eftersom den bevarar möjligheten att göra något i framtiden även om värdet sällan syns i kvartalsrapporter.

6

Data

Data är kommunens mest underutnyttjade tillgång. De flesta kommuner sitter på stora mängder information om verksamheter, invånare, ekonomi och beslut, men informationen är fragmenterad, svår att hitta och svår att använda. Det är dataknuten som AI-frågan landar i. Utan god datahantering blir AI mest experiment, sällan verksamhetsutveckling.

Att utveckla datadimensionen kräver mer än tekniska plattformar. Den data kommunen har behöver beskrivas och dokumenteras, klassificeras utifrån känslighet och kvalitet, och förses med tydligt ägarskap och regler för användning. Det är detta governance-arbete som avgör om data är en tillgång eller bara en arkivpost. Och det är via god datahantering som kommunen behåller rådigheten över den egna informationen, oavsett vilken plattform den för tillfället ligger i.

FÖRFLYTTNING

Förflyttningen innebär att datafrågan flyttas från teknisk detalj till ledningsnivå. Den kräver beslut om governance, investeringar i datainfrastruktur och kompetens som sprider sig i hela organisationen. Resultatet är att kommunen får överblick över vad den vet och kan agera på den kunskapen. AI-tillämpningar blir en naturlig följd, inte den enda eller den viktigaste.

7

Samverkan

Samverkan har varit ett ledord i kommunal digitalisering under många år. Kommuner möts i nätverk, delar erfarenheter och samverkar i gemensamma upphandlingar. Den typ av samverkan som nu aktualiseras skiljer sig från det etablerade mönstret. I de samverkansformer som efterfrågas delar kommuner faktisk förmåga med varandra. Det är ett kvalitativt steg från erfarenhetsutbyte och gemensamma upphandlingar.

Konkret kan det betyda gemensamma byggblock som flera kommuner använder, gemensamma roller som arkitekt eller dataansvarig, eller gemensamma plattformar för integration och AI. Sådan samverkan kräver en ny typ av infrastruktur runt själva

samverkan, med tydligt värdskap och finansieringsmodeller som bär över organisationsgränser. För den enskilda kommunen är belöningen tillgång till skala och förmåga som ingen kan bygga ensam, och därmed större rådighet över utvecklingen.

FÖRFLYTTNING

Förflyttningen går från samverkan som möjlighet till samverkan som infrastruktur. Det är en förändring som ingen enskild kommun kan driva ensam. Den är regional och i många fall nationell. Men de enskilda kommunernas inställning är avgörande, eftersom samverkan om förmåga förutsätter att alla parter är beredda att bidra med den. Den kommun som inte är redo att dela förmåga har heller inget att samverka kring.

8

Säkerhet och juridik

Säkerhet och juridik uppfattas ofta som bromsar. Det är funktioner som kopplas in sent i ett initiativ och som då bara kan säga nej eller kräva utdragna analyser. Bilden är inte oförtjänt, men den är en konsekvens av hur kommunen har valt att arbeta. När säkerhet och juridik kommer in först efter att tekniska val redan är gjorda blir deras roll med nödvändighet reaktiv.

Två krafter har ökat tyngden i denna dimension de senaste åren. Dels en alltmer komplex rättslig miljö med GDPR, NIS2 och regler för molnanvändning, dels en hotbild där kommuner är direkta måltavlor för cyberangrepp. Konsekvensen av att hantera detta dåligt går utöver enskilda incidenter. Den innebär förlorad rådighet, eftersom ett dataskyddsmissbruk eller ett ransomware-angrepp ofta gör att kommunen tappar kontroll över både system och beslut under lång tid.

FÖRFLYTTNING

Förflyttningen är delvis kulturell. Från säkerhet och juridik som motkrafter till samma funktioner som strategiska partners i utvecklingsarbetet. Det förutsätter att ledningen tar områdena på allvar och att de förs in tidigt i alla initiativ, redan i kravformulering och leverantörsväl. Då kan villkoren klargöras innan tekniska val låser fast. Att veta var gränserna går och hur de kan användas skapar ofta ett större handlingsutrymme än väntat

Helheten – och vad som behöver komma först

Ingen av de åtta dimensionerna fungerar i isolering. En anskaffningsstrategi som lutar mot outsourcing förutsätter stark intern kompetens för att ställa krav, annars överläts riktningen till leverantören. På liknande sätt vilar en öppen arkitektur på styrningsmandat att säga nej till slutna lösningar, och en investering i data kräver förvaltning som håller kvaliteten uppe över tid. Dimensionerna interagerar, och det är därför två kommuner kan ha helt olika nulägen utan att någon nödvändigtvis gör rätt eller fel. Vägvalen måste samtidigt göras medvetet.

En kommun som inte kan beskriva sin egen position längs de åtta dimensionerna navigerar i blindo.

Dimensionerna spelar också olika roll när en kommun vill skifta eller helt byta teknikstrategi. Styrning ger riktning åt allt annat. Kompetens omsätter den riktningen i faktisk förmåga. De övriga sex, anskaffning, arkitektur, förvaltning, data, samverkan och säkerhet och juridik, är där förändringen blir synlig och får sin verkliga effekt på kommunens vardag. Men ingen av de sex förändras av sig själv. Utan styrning som väljer mellan dem och kompetens som omsätter valen i praktisk handling fattas besluten ändå, av enskilda förvaltningar och av leverantörer. Den läsningen ligger bakom rapportens bedömning att styrning och kompetens har en instrumentell roll. De bär förflyttningen i de övriga dimensionerna utan att själva vara där förändringen blir synlig för verksamheten.

Börja i rätt ordning

Det går att göra ändringar i teknikstrategin, men alla dimensioner kan inte ändras samtidigt. Det är kanske kapitlets viktigaste budskap. En kommun som försöker arbeta med alla åtta dimensioner parallellt kommer att misslyckas. Kapaciteten räcker helt enkelt inte, och det är samma fälla som rapporten beskrev i kapitel 2: förväntningarna ökar snabbare än förmågan.



En rimlig ordning för de flesta kommuner är därför att börja med styrning och kompetens. När den grunden finns blir arkitektur och data hanterbara som strategiska möjliggörare, eftersom det är där kommunen får ut den största effekten av sin medvetna riktning. Anskaffning, förvaltning, samverkan och säkerhet och juridik faller sedan lättare på plats.

Det är ingen universell sekvens, bara en framkomlig.

Vem äger vägvalen?

Så länge vägvalen fattas utspritt mellan enskilda förvaltningar, IT-avdelningen och den verksamhet som har störst tryck just då saknas riktningen för helheten.

Det som behövs är att ledningen äger den riktningen, utan att för den skull dra alla detaljerade beslut till sig.

Frågan är vart kommunen bygger sin framtida förmåga, och vilka beroenden den är beredd att acceptera för att komma dit. Ett första steg för ledningen är att skapa förståelse för vad teknikstrategi är och hur den formar kommunens framtida handlingsförmåga. I nästa kapitel presenteras olika kommunprofiler, dessa är fiktiva men igenkännbara. De olika kommunprofilerna har gjort olika kombinationer av val längs dimensionerna - de har alltså olika teknikstrategier. För att kunna göra förflyttningar och skapa mer kommunal rådighet över teknikstrategin, presenteras först profiler som utgör nuläge och därefter profiler som utgör en riktning eller målsättning. Profilerna kan vara ett stöd i samtalet om kommunens teknikstrategi.

Kapitel 4: Fem kommuner som inte finns men som ändå känns igen

Kommunprofilerna som presenteras här är fiktiva, men igenkännbara, och har gjort olika kombinationer av val längs teknikstrategis dimensioner. Profilerna bygger på samtal med personer som på olika sätt bär ansvar för den digitala infrastrukturen i Göteborgsregionens kommuner, från kommunchefer och IT- och digitaliseringsansvariga till verksamhets- och kommunchefer. Vissa kombinationer av val och begränsningar dyker upp gång på gång. Vissa sätt att hantera leverantörer och förändring liknar varandra över kommungränserna. Det är dessa mönster som har kondenserats till profiler.

För att rama in analysen och göra dimensionerna som presenterades i föregående kapitel gripbara har två typer av profiler tagits fram:

- Nulägesprofiler som visar var en kommun befinner sig idag.
- Börlägesprofiler som beskriver ett önskat läge.

Med båda på plats blir det möjligt att undersöka vad som behöver förändras för att kommunen ska kunna röra sig från det ena till det andra.

Om kommunprofilerna

Profilerna bygger på begreppet persona som ursprungligen kommer från systemutveckling. Där kan en persona i form av en uppdiiktad användare hjälpa utvecklare att hålla en specifik målgrupp i åtanke. I den här rapporten används begreppet för att synliggöra kommuners teknikstrategier i form av en profil som fångar en organisation och ett mönster av val över tid.

Nulägesprofilerna i detta kapitel har fått namn som ska signalera karaktär snarare än geografi: Småköping, Leverantörsnäs, Styrwalla, Delningsborg och Molnsund. Ingen av kommunerna motsvarar exakt någon verklig kommun, och det är inte heller poängen. De flesta IT- och digitaliseringsansvariga och verksamhets- och kommunchefer som deltagit i arbetet med rapporten har kunnat peka på en av profilerna och säga: ”det där liknar oss”. Ibland med stolthet, ibland med viss nervositet.

Profilerna skiljer sig åt längs flera dimensioner: leverantörsrelationer, intern kompetens, samverkan och styrning. De flesta kommuner har drag av flera, men ofta finns en huvudlogik som dominerar. Profilerna är inte tänkta att rangordnas. Varje profil är en produkt av sin historia och sina lokala val, beslut som var rationella när

de fattades och som ofta fortfarande är det. Det vi vill ge med profiler är ett redskap för kommunen att se sig själv utifrån. Var befinner vi oss? Vilka styrkor ger den positionen, och vilka risker bygger den in? Först då går det att föra ett meningsfullt samtal om vart kommunen vill röra sig.

Delningsborg | Den återbrukande kommunen

"Vi äger riktning och arkitektur, återbrukar byggblock och köper spets när det behövs."



DIMENSIONSPROFIL

Kompetens	IT-generalister		Nischad kompetens
Styrning	Projekt		Portfölj
Anskaffning	Helhetsköp		Orkestrering
Samverkan	Lokalt		Delade byggblock

Dialog och verksamhetsfokus präglar arbetet kring digitalisering. Delningsborg behåller ett tydligt internt ansvar för vad som ska göras och hur lösningarna ska hänga ihop, men köper kompetens när det behövs. Utveckling sker ofta i små steg med återbruk av beprövade byggblock och öppna gränssnitt, vilket gör det lättare att byta delar utan att börja om. Prioritering sker löpande i en produkt-/portföljlogik snarare än stora projekt, men arbetssätten kan variera mellan förvaltningar. Förvaltningen är planerad men slimmad, och säkerhet/juridik byggs in tidigt. Kulturen är entreprenöriell: man testar snabbt, mäter nytta och skalar det som fungerar, ofta tillsammans med andra via gemensamma komponenter

TYPISK UTSAGA

"Vi tar ansvar för helheten men vi bygger inte om det redan finns. Visa nyttan snabbt, sen skalar vi."

KARAKTERISTIKER

Bygg-återbruk-dela // Produkt och portfölj före projekt // Öppna gränssnitt, stegvis utveckling // Spets köps in vid behov

FRAMGÅNGSFAKTORER

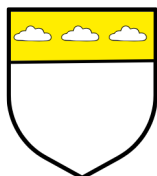
- Tydligt produkt- och arkitekturansvar
- Återbruk av beprövade byggblock
- Snabba tester som skalas

SMÄRTPUNKTER OCH UTMANINGAR

- Kräver intern kompetens för att hålla ihop helheten
- Fler gränssnitt ökar behovet av samordning
- Risk för variation mellan förvaltningar
- Svårare att "bara köpa en helhet"

Molnsund | Den plattformsnära molnkommunen

"Standardiserad molnsvit och kör konfigureringskod, snabb leverans, lägre frihetsgrad utanför sviten"



DIMENSIONSPROFIL

Kompetens	IT-generalister		Nischad kompetens
Styrning	Projekt		Portfölj
Anskaffning	Helhetsköp		Orkestrering
Samverkan	Lokalt		Delade byggblock

Molnsund har valt en molnsvit som grund och outsourcar drift och teknisk plattform. För ledningen ger det förutsägbarhet: gemensamma standarder, regelbundna uppgraderingar och ett arbetssätt som kan rullas ut brett. Införanden sker i vågor i takt med leverantörens roadmap, men också snabb utveckling med tillgång till det senaste. Plattformslösningen skapar möjligheter för sammanhängande lösningar och verksamhetsnära utveckling. Portföljen prioriteras löpande utifrån nytta och resurstillgång. Säkerhet/juridik hanteras som plattformsprinciper (identitet, klassning, loggning) och beslutsgates. Inom sviten fungerar samspel bra, men utanför ekosystemet kan semantik och API:er kräva extra jobb. Samverkan sker ofta via leverantörens community. Verksamheterna upplever hög leveranstakt och mycket utbildningsstöd, snabb takt, men accepterar lägre frihetsgrad när behoven ligger utanför sviten.

TYPISK UTSAGA

"Vi kan testa, skala och förvalta snabbt och effektivt inom plattformen. Vi är först med det senaste"

KARAKTERISTIKER

Snabb utveckling // Införanden i vågor (roadmap-styrt) // Leverantörsberoende // Utanför sviten: mer friktion

FRAMGÅNGSFAKTORER

- Tydlig plattformsstyrning: identitet, klassning, loggning
- Mogen portföljstyrning och prioriteringsdisciplin
- Stark adoption: utbildning, förändringsstöd, återbruk av konfigurationer

SMÄRTPUNKTER OCH UTMANINGAR

- Beroende av roadmap, licenser och avtalsvillkor
- Begränsad semantik/API-logik utanför ekosystemet
- Låg rådighet

Småköping | Den lilla pragmatiska kommunen

”Vi löser det viktigaste här och nu, med små steg och risk, och samarbetar när vi kan”



DIMENSIONSPROFIL



Småköping är en liten kommun där digitalisering sker nära vardagen: man vill lösa konkreta problem snabbt och med låg risk. Kommunen har ett litet IT-/digitaliseringsteam och köper ofta färdiga helheter för drift och verksamhetssystem, men kompletterar ibland med enklare egna lösningar. Styrning och finansiering blir ofta förvaltningsvis och situationsstyrd; idéer kommer från verksamheten men hård selektering sker. Förvaltningen prioriterar stabil drift och support, medan planerad livscykel och teknisk skuld får mindre utrymme. I verksamheten upplevs stödet som nära och hjälpsamt, men också sårbart: när många behov kommer samtidigt blir det lätt köbildning. Samverkan med andra kommuner är attraktivt för att dela kompetens och lösningar, men tid, juridik och resurser sätter gränser. Säkerhet och juridik hanteras ofta som krav, men behöver bli mer löpande när förändringstakten ökar.

TYPISK UTSAGA

”Här är det lite mer ad hoc och idéerna poppar upp och man springer lite på dem”

KARAKTERISTIKER

Verksamhetsnära // Pragmatisk //
Personberoende // Köbildning

FRAMGÅNGSFAKTORER

- Tydlig vardagsnytta och gör att förändring accepteras.
- Små, kontrollerade steg, good enough
- Samverkan där den verkligen avlastar

SMÄRTPUNKTER OCH UTMANINGAR

- Sårbarhet vid personalförändringar
- Svårt att finansiera gemensam grundplatta när budgetar ligger i förvaltningarna.
- Piloter fastnar lätt som ”engångslösningar” utan tid för förvaltning/livscykel.

Styrwalla | Den kapacitetsstyrda kommunen

”Vi skapar gemensamma spelregler för att prioritera och styra totalkostnad över tid.”



DIMENSIONSPROFIL



Styrwalla är en större kommun som försöker ta ett tydligt helhetsgrepp: varje förvaltning bygger sin utvecklingsportfölj och den aggregeras till en kommunövergripande prioritering med kapacitetstak och beslutsgates. Fokus ligger på att förstå konsekvenser över tid (totalkostnad, femårsperspektiv) och att undvika dubbelarbete när många initiativ pågår parallellt i flera spår. Kommunen stärker interna roller inom arkitektur, informationssäkerhet och data governance. Anskaffning är ofta en kombination: man upphandlar system, men tar större ansvar för integration, målarkitektur och förändring över tid. För verksamheten upplevs det som ordning och förutsägbarhet men också fler steg innan man får starta. Man samverkar både lokalt och nationellt, men bromsas ibland av olika juridiska tolkningar och organisatoriska gränser.

TYPISK UTSAGA

”Vad kommer detta innebära i ett femårsperspektiv då?”

KARAKTERISTIKER

Portfölj och kapacitet // Totalkostnadsfokus // Metodik // Samordning

FRAMGÅNGSFAKTORER

- Gemensamma prioriteringskriterier och tydliga beslutande forum
- Tydliga roller för data/arkitektur i linjen (inte bara i projekt)
- Översatt” införandemetodik: varför det behövs, inte bara hur

SMÄRTPUNKTER OCH UTMANINGAR

- Hög efterfrågan pressar kapacitet och skapar prioriteringskonflikter
- Risk att styrningen upplevs som byråkratisk.
- Samverkan bromsas av byråkrati, även när tekniken verkar ”lätt”

Leverantörsnäs | Den etablerade vardagskommunen

” Vi minimerar risk genom beprövade helhetsleveranser och styr med avtal, krav och uppföljning”



DIMENSIONSPROFIL

Kompetens	IT-generalister		Nischad kompetens
Styrning	Projekt		Portfölj
Anskaffning	Helhetsköp		Orkestrering
Samverkan	Lokalt		Delade byggblock

Leverantörsnäs är en etablerad kommun där digitalisering ofta upplevs som att ”köpa funktion”: man väljer beprövade helhetsleveranser för drift, klient och flera verksamhetssystem. Interna resurser räcker till beställning, avtalsstyrning och uppföljning, men man har få egna produkt- och arkitektroller. Arkitekturen följer leverantörernas plattformar; integrationer byggs punktvis när behov uppstår. Styrning sker ofta i projekt och i samband med upphandlingar, vilket ger tydliga start/slut men gör det svårare att hålla ihop helheten över tid. Förvaltning och livscykel styrs mycket av SLA och avtalsslut. Samverkan sker gärna via leverantörernas ekosystem eller gemensamma ramavtal, snarare än gemensamma byggblock som kommunen själv äger. Säkerhet och juridik hanteras främst som krav i pphandling och vid större förändringar. I verksamheten ger modellen förutsägbarhet men också frustration när ändringar tar tid eller kostar mer än väntat.

TYPISK UTSAGA

”Det tenderar att bli att man nästan går till sin leverantör och frågar, vad borde vi köpa av er?”

KARAKTERISTIKER

Avtalsstyrt // Helhetsleverantörer //
Plattformslösning // Förutsägbart

FRAMGÅNGSAKTÖRER

- Vassa beställare, tydliga avtal och aktiv avtalsuppföljning
- Medveten exit för kritiska system
- Miniminivå av interna nyckelroller (arkitektur, säkerhet, juridik) även i en köpt modell

SMÄRTPUNKTER OCH UTMANINGAR

- Begränsat internt produktägarskap, svårt att påverka riktning
- Dolda kostnader runt integrationer, förändringar och ”tillägg”
- Svårare att skapa gemensamma arbetssätt över förvaltningar när allt upphandlas

Fem profiler – var står din kommun?

Profilerna är inte rangordnade, och var och en är resultat av sin egen historia. I tabellen nedan sammanfattas profilerna och var de ligger mellan fyra av dimensionernas ytterlägen.



Småköping

Lilla pragmatiska kommunen



Leverantörsnäs

Etablerade vardagskommunen



Styrwalla

Kapacitetsstyrda kommunen



Delningsborg

Återbrukande kommunen



Molnsund

Plattformsnära kommunen

BESKRIVNING

Liten kommun. Löser det viktigaste här och nu, med små steg och låg risk.

Köper funktion via beprövade helhetsleverantörer. Styr med avtal, krav och uppföljning.

Tar ett helhetsgrepp. Prioriterar gemensamt och styr totalkostnad över tid.

Äger riktning och arkitektur. Återbrukar byggblock och köper spets vid behov.

Standardiserad molnsvit. Konfigurerar före kod, snabb leverans.

DIMENSIONER Anskaffning: Helhetsköp → Orkestrering **Kompetens:** Generalister → Nischad **Samverkan:** Lokalt → Delade byggblock **Styrning:** Projekt → Portfölj



TYPISK SMÄRTPUNKT

Sårbart vid personalförändring. Svårt att finansiera en gemensam grund.

Begränsat eget handlingsutrymme. Dolda kostnader i integrationer.

Hög efterfrågan pressar kapacitet. Kan upplevas som byråkratisk.

Kräver intern kompetens. Komplexitet ökar med fler aktiva komponenter.

Beroende av roadmap och licenser. Lägre frihetsgrad utanför sviten.

Att använda profiler som redskap

Dessa fem profiler är förenklingar, och det ska de vara. Verkligheten är rörigare, gränsfallen fler, nyanserna djupare. En kommun kan känna igen sig i Småköping på förmiddagen och i Leverantörsnäs på eftermiddagen, beroende på vilken verksamhet som studeras. En annan kan ha börjat sin resa som Leverantörsnäs och långsamt rört sig mot Styrwalla, utan att riktigt ha anlänt. Förenklingarna tjänar syftet att göra samtalet möjligt. En kommundirektör kan läsa Leverantörsnäs och känna igen sig utan att behöva ta ställning till API-strategier och interoperabilitetsramverk. En IT-chef kan se vilka komponenter som är starka och vilka som är svaga i den profil som bäst matchar den egna kommunen.

På så sätt blir profiler ett gemensamt språk, inte för att ge svar, utan för att kunna ställa de rätta frågorna tillsammans.

En rimlig fråga är: givet var vi befinner oss, vart är det rimligt att sikta? Vad krävs för att ta sig dit? Det är den typen av frågor som nästa kapitel behandlar, med hjälp av fyra nya kommunprofiler som representerar fyra olika önskelägen.

Kapitel 5: Fyra riktningar att röra sig mot

Föregående kapitel ställde frågan: var befinner vi oss? Detta kapitel ställer en annan: vart är det rimligt att sikta? Att beskriva ett önskat framtida läge kräver något av kommunerna som de sällan gör explicit; att ta ställning till vilken typ av rådighet kommunen vill bygga, vilka beroenden som kan accepteras och vilka förmågor som kan bäras över tid. Det finns inget universellt rätt svar. Men det finns val som kan göras mer eller mindre medvetet.

Fyra önskelägen

De fyra önskelägen som presenteras här i form av kommunprofiler är inte utopier. De är riktningar, var och en med sin egen logik, sina egna förutsättningar och sina egna risker. Ett Småköping och ett Leverantörsnäs kan sikta mot samma önskeläge men ha helt olika resa dit med olika avstånd, olika hinder, olika saker som måste förändras först. Ingen kommun behöver välja ett enda önskeläge rakt av. Profilerna är renodlingar och exempel. Verkligheten kommer bli en blandning. Men blandningen behöver ha en riktning, annars är den bara en fortsättning på det som redan sker.

En gemensam grund

Det som förenar alla fyra önskelägen är ett enda begrepp: rådighet. Med det avses kommunens förmåga att styra sin egen digitala utveckling – att kunna förändra, att kunna välja bort, att kunna bygga vidare utan att vara utlämnad åt gamla beslut, enskilda leverantörer eller strukturer som ingen längre förstår. Rådighet är inte detsamma som att göra allt själv. Det är att ha tillräcklig insikt, tillräckligt ägarskap och tillräcklig flexibilitet för att sitta i förarsätet. De fyra profilerna skiljer sig åt i hur de bygger denna rådighet. Det är just den skillnaden som gör dem meningsfulla att jämföra.

Olika sätt att bygga rådighet

De fyra önskelägena beskriver olika sätt att bygga rådighet. Vardagsby gör det genom att samordna det grundläggande, Delningsnäs genom återbruk och öppenhet. GRundsund bygger sin rådighet på samverkan, Portföljköping på medveten styrning. De är fyra svar på samma fråga, och de utesluter inte varandra. För att en kommun ska kunna ta sig till ett önskeläge behöver den ett mer detaljerat språk för sin egen infrastruktur. Det är där dimensionerna i teknikstrategin kommer in. Var och en av de åtta dimensionerna motsvarar ett beteende, ett återkommande mönster i hur kommunen agerar i sin digitala vardag. Tillsammans bildar de den helhet kommunen behöver ta ställning till. Om dessa beteenden inte förändras kommer förflyttningen inte heller igång, hur tydlig riktningen mot ett önskeläge än är.

Vardagsby | Den styrbara vardagskommunen

"Vi äger riktning och förändringsbarhet, även när vi köper det mesta från marknaden."



DIMENSIONSPROFIL

Kompetens	IT-generalister		Nischad kompetens
Styrning	Projekt		Portfölj
Anskaffning	Helhetsköp		Orkestrering
Samverkan	Lokalt		Delade byggblock

Vardagsby köper fortfarande mycket från marknaden, ofta som standardiserade lösningar och helhetsleveranser. Skillnaden mot reaktiva nulägen ligger i hur kommunen kravställer och bedömer nya lösningars plats i helheten. Det som köps in ska gå att förändra över tid utan orimliga kostnader. Lokala och projektvisa lösningar ersätts stegvis av tydligare byggblock och mer standardiserade kopplingar. Data hålls bättre ihop över systemgränser. Förvaltningen arbetar planerat med livscykler, uppgraderingar och teknisk skuld, inte perfekt men med riktning. Roller för beställning, arkitektur, data och juridik finns inrättade utan att organisationen blivit tung. En kommun som nått hit har inte löst alla problem. Den har skapat förutsättningarna för att kunna lösa dem.

KARAKTERISTIKER

Kravställning för förändringsbarhet // Modulära byggblock framför helhetsbyten // Planerad livscykelhantering // Roller inrättade utan organisatorisk tyngd // Data hålls samman över systemgränser // Stegvis utfasning av slutna helheter // Säkerhet och juridik byggs in i kravprocessen

FRAMGÅNGSFAKTORER

- Krav på öppna gränssnitt och exit-möjligheter vid upphandling
- Stegvis ersättning av slutna helheter med byggblock
- Avsatt tid för att arbeta ned teknisk skuld

SMÅRTPUNKTER OCH UTMANINGAR

- Kräver omställning från projekt- till livscykelfinansiering
- Beställarkompetens behöver byggas i förvaltningarna, inte bara på inköp
- Risk att stanna vid procedur om förändringskraften försvinner

Delningsnäs | Den återbrukande kommunen

"Vi äger arkitektur och principer, köper spets vid behov, förändrar helheten utan att börja om."



DIMENSIONSPROFIL

Kompetens	IT-generalister		Nischad kompetens
Styrning	Projekt		Portfölj
Anskaffning	Helhetsköp		Orkestrering
Samverkan	Lokalt		Delade byggblock

Delningsnäs präglas av återbruk, öppenhet och stegvis utveckling. Kommunen börjar inte från noll varje gång ett behov uppstår. Gemensamma byggblock används där det är klokt, lösningar väljs så att de går att kombinera och förändra, onödiga helhetsbyten undviks när delar kan förbättras var för sig. Nya initiativ bedöms inte bara utifrån vad de löser, utan utifrån hur de påverkar kommunens framtida rörlighet och rådighet. Arkitekturen hålls ihop med levande principer för integrationer, dataflöden och ansvar. Anskaffning används för att tillföra spets, men kommunen äger riktningen själv. Skillnaden mot nuläget Delningsborg är att orienteringen hänger på strukturer i stället för på enstaka eldsjälars rådighet. Rådigheten bygger inte på att göra allt själv utan på att kunna förändra helheten utan att börja om.

KARAKTERISTIKER

Levande arkitekturprinciper i vardagsbesluten // Återbruk framför helhetsbyten // Spets köps in vid behov // Aktiv förvaltning som förenklar och fasar ut // Modulära komponenter med öppna gränssnitt // Bedömning utifrån framtida rörlighet // Organisatoriskt bärande arkitektroller

FRAMGÅNGSFAKTORER

- Krav på öppna gränssnitt och dataportabilitet vid anskaffning
- Förvaltning med mandat att förenkla och fasa ut
- Organisatoriskt bärande arkitektroller, inte personberoende

SMÅRTPUNKTER OCH UTMANINGAR

- Kräver institutionaliserad kompetens, inte enskilda eldsjälars
- Komplexitet ökar med fler aktiva komponenter
- Grundinvestering före synlig leverans är politiskt svår-säljbar

GRundsund | Den samverkande kommunen

”Det vi inte kan bära ensamma bär vi tillsammans. Samverkan är grundförutsättning, inte sidospår.”



DIMENSIONSPROFIL

Kompetens	IT-generalister		Nischad kompetens
Styrning	Projekt		Portfölj
Anskaffning	Helhetsköp		Orkestrering
Samverkan	Lokalt		Delade byggblock

GRundsund bär inte all digital förmåga själv. Kommunen har gjort ett val som många talar om men få realiserat: att använda samverkan som en del av normal styrning, inte som sidospår. Det som är för dyrt, för sårbart eller för kompetenskrävande att hålla ensamt delas med andra. Specialistkompetens inom data, arkitektur, säkerhet och juridik. Gemensamma byggblock för identitet, integration och AI-stöd. Ibland delar av utveckling och förvaltning. Samverkan är konkret, inte en avsiktsförklaring i ett dokument. Vissa delar hålls lokalt, andra bärs genom kommunalförbund eller regionala samarbeten med tydligt värdskap, finansiering och ansvar. Anskaffning sker oftare genom gemensam kravställning. Data och arkitektur hålls samman med gemensamma principer. Här delas förmåga, inte bara kunskap.

KARAKTERISTIKER

Förmåga delas, inte bara kunskap // Gemensam kravställning mot marknaden // Tydligt värdskap och finansiering över organisationsgränser // Lokalt bevaras där det gör verklig skillnad // Gemensamma byggblock för identitet och integration // Specialistkompetens i regional pool // Samverkan som del av normal styrning, inte sidospår

FRAMGÅNGSFAKTORER

- Mognad och uthållighet i samverkansrelationer
- Tillit och tydliga åtaganden mellan kommuner
- Gemensamma principer för data och arkitektur

SMÄRTPUNKTER OCH UTMANINGAR

- Juridiska tolkningar måste harmoniseras mellan kommuner
- Finansieringsmodeller behöver bära över organisationsgränser
- Kommunalt självbestämmande drar ibland åt annat håll

Portföljköping | Kommunen som bygger rådighet genom styrning

”Ambition och kapacitet hålls ihop. Det vi inte hinner förvalta startar vi inte.”



DIMENSIONSPROFIL

Kompetens	IT-generalister		Nischad kompetens
Styrning	Projekt		Portfölj
Anskaffning	Helhetsköp		Orkestrering
Samverkan	Lokalt		Delade byggblock

I Portföljköping hålls ambition och kapacitet ihop. I de flesta kommuner lever de i olika rum: ambitionerna i strategidokument, kapaciteten i IT-avdelningens vardag. Här finns en bro mellan dem. Utvecklingsbehov vägs mot kostnader, beroenden, förvaltningskonsekvenser och långsiktig riktning i en gemensam portföljlogik. Kommunen vet vilka initiativ som går först, vilka som väntar och vilka som inte hör hemma. Att säga nej till det som inte rymms är enklare i teori än i praktik. Det kräver att beslutsfattare accepterar att allt inte kan ske samtidigt. Styrningen omfattar inte bara projekt utan sträcker sig in i data, förvaltning, arkitektur och anskaffning. Varje ny investering bedöms utifrån vad den kostar att förvalta, vilka beroenden den skapar och vad den tränger undan. Inte kontroll för kontrollens skull, utan ett sätt att göra utvecklingen uthållig.

KARAKTERISTIKER

Portföljstyrning över alla initiativ // Kapacitetstak och beslutssteg // Totalkostnad och beroenden synliggjorda // Transparens i prioriteringar // Styrning omfattar data, arkitektur och anskaffning // Förvaltningskonsekvenser med i varje investering // Långsiktig riktning väger tyngre än enskilda behov

FRAMGÅNGSFAKTORER

- Ledningens uthålliga engagemang i prioriteringar
- Mandat att hålla kapacitetstaket
- Transparens om vad saker kostar och tar tid

SMÄRTPUNKTER OCH UTMANINGAR

- Risk att styrningen blir mål i sig
- Kräver mod att säga nej till verksamhetstryck
- Beslutsprocesser kan upplevas som tunga av verksamheterna

Kapitel 6: Avslutande reflektion

Att diskussionen om teknikstrategi, rådighet och dimensioner sker just nu beror på att vi har levt med digitaliseringen så länge att lagren av beslut, system och avtal nu utgör en infrastruktur i sin egen rätt. Vi behöver förändra både det som redan är byggt och det som ska byggas vidare. AI är inte orsaken till att frågan blir akut, men det är AI som gör den oundviklig att möta.

Rapporten har försökt göra två rörelser. En tillbaka, för att förstå hur landskapet kom att se ut. En framåt, för att namnge vad som behöver ändras.

Det rapporten föreslår är en flytt av tyngdpunkten, från system och upphandling till arkitektur och rådighet. Det är ingen revolution, men det har varit på väg länge, och AI har gjort det oundvikligt.

Frågor om IT-governance och digital styrning har funnits i forskning och praktik i flera decennier. Den här rapporten står i den traditionen, som ett återupptagande i ett ögonblick där digitaliseringens djup gör att gamla principer kräver nytt mandat. Det specifika den lägger till är betoningen av rådighet som en operativ kategori, ett konkret manövreringsutrymme som kommunen antingen har eller saknar, beroende på hur de åtta dimensionerna har formats över tid. Rådighet är inget nytt ord, men det har sällan satts i centrum för digitaliseringssamtalet. I forskningen har närliggande begrepp diskuterats under rubriker som digital sovereignty och infrastructure power. Den här rapporten översätter implicit den litteraturen till en kommunal kontext, och frågar vad det innebär att äga riktningen över sin egen digitala vardag som demokratisk förutsättning lika mycket som teknisk princip. Det är också där den politiska dimensionen kommer till ytan.

Kommunal digitalisering har länge behandlats som en fråga om tjänsteutveckling, om hur kontakten med invånaren kan förbättras.

Det är fortfarande sant. Men teknikstrategin ligger på en annan nivå. Den avgör vilka tjänster som överhuvudtaget blir möjliga, och vilka beroenden kommunen accepterar för att de ska kunna utvecklas över tid. Det är välfärdens förutsättningar snarare än välfärden i sig. När infrastrukturella val blir bärare av politisk riktning blir också gränsen mellan teknisk fråga och demokratisk fråga otydlig. Det innebär en omformulering av ledningens och politikens roll i förhållande till dessa beslut, snarare än ett påstående att alla teknikbeslut är politiska.

Det får konsekvenser för vilka beslut som behöver fattas och var. I dag tas många teknikstrategiska beslut i kommunledning och i fullmäktige utan att de som fattar dem har den förståelse av infrastrukturen som krävs för att besluten ska hänga ihop över tid. Konsensus uppnås, men strategisk riktning saknas. Beslut följer på beslut utan gemensam bana. I frånvaron av en medveten teknikstrategi formas vägen ändå, genom leverantörers prioriteringar och summan av enskilda upphandlingar.

Det avgörande är att de som fattar besluten gör det utifrån en gemensam förståelse av vad besluten gäller. Nya beslutsforum kan vara hjälpsamma, men de är inte själva problemet. Det är därför rapporten i grunden är pedagogisk. Dess första uppgift är att förändra de samtal som föregår förändringen av strukturerna. Profilerna är det bärande greppet i den ambitionen. De gör abstrakta strategifrågor synliga som karaktär, så att en kommundirektör kan känna igen sin organisation utan att behöva ta ställning till API-strategier eller interoperabilitetsramverk. Det är ett medvetet metodologiskt val med sina begränsningar.

Verkligheten är rörigare än vad en typologi kan fånga, och dimensionerna är inte alltid så distinkta som rapporten framställer dem. Förenklingen är priset för att samtalet alls ska kunna föras.

Att skriva en rapport om kommunal digitalisering är till stor del att göra synligt vad som annars sker i tystnad. Infrastrukturen karaktäriseras av att inte synas. Den uppmärksammas först när den fallerar, och då är det oftast för sent att forma den i någon meningsfull mening. Den här rapporten är ett försök att uppmärksamma något innan det fallerar, och samtidigt att vara ärlig om att uppmärksamhet i sig inte räcker. Det krävs också att någon vid bordet har förståelsen och mandatet att agera.

Det är där rapportens slutliga ärende landar. Dimensionerna, profilerna och önskelägena är verktyg. Frågan är om kommunen själv kan ta sig till bordet där de teknikstrategiska besluten fattas och föra det samtal som gör besluten sammanhängande över tid. Allt annat följer av det. Också den kommun som inte fattar de besluten har en teknikstrategi. Bara inte sin egen.

