

ARTIFICIELL INTELLIGENS I KOMMUNAL ÄRENDEHANTERING

- En kvalitativ studie om praktisk användning, medarbetarperspektiv och organisatoriska förutsättningar.

Kandidatuppsats i Informatik
Osama Alhussain
Ali Ibrahim Basha

VT2026:KANI06



HÖGSKOLAN
I BORÅS

Svensk titel: Artificiell intelligens i kommunal ärendehantering – En kvalitativ studie om praktisk användning, medarbetarperspektiv och organisatoriska förutsättningar

Engelsk titel: Artificial Intelligence in Municipal Case Management– A Qualitative Study on Practical Use, Employee Perspectives and Organizational Conditions

Utgivningsår: 2026

Författare: Ali Ibrahim Basha & Osama Alhussain

Handledare: Bim Fagerström

Abstract

This study examines how artificial intelligence (AI) is used and can be used in municipal case management, as well as what organizational conditions influence its use in practice. The background is that AI has become increasingly relevant in the public sector, yet knowledge about how the technology is actually applied in municipal administrative processes from an employee perspective remains limited.

The study was conducted as a qualitative case study in Bollebygd Municipality in Sweden, using an abductive approach. Data were collected through six semi-structured interviews with respondents from both operational and strategic levels of the organization. The material was analyzed using thematic analysis based on the framework developed by Braun and Clarke.

The findings show that AI in the municipality is currently used informally and in a fragmented manner, primarily as a writing aid and information tool, without clear governance, shared guidelines, or systematic follow-up. Employees see genuine potential in AI as administrative support particularly for text production, information retrieval, and documentation but consistently emphasize that professional judgment and human accountability must be preserved. The central challenges identified concern information security and GDPR compliance, lack of explainability, the risk of uncritical reliance on AI output, and unclear distribution of responsibility.

The study concludes that AI's potential in municipal case management is real but cannot be realized without shared organizational frameworks, including clear guidelines, targeted competence development, and structured coordination between operational, IT, and information security functions. The study contributes empirical knowledge about AI in a concrete Swedish municipal context and offers implications for municipalities at an early stage of AI-related work.

Keywords: Artificial intelligence, municipal case management, decision support, human–AI collaboration, organizational conditions, transparency, explainability, accountability, legal certainty, AI adoption, public administration, digitalization

Sammanfattning

Denna studie undersöker hur artificiell intelligens används och kan användas i kommunal ärendehantering, samt vilka organisatoriska förutsättningar som påverkar användningen. Bakgrunden är att AI blivit alltmer relevant i offentlig sektor men att kunskapen om hur tekniken faktiskt används i kommunala handläggningsprocesser, ur ett medarbetarperspektiv, fortfarande är begränsad.

Studien genomfördes som en kvalitativ fallstudie i Bollebygds kommun med en abduktiv ansats. Data samlades in genom sex semistrukturerade intervjuer med respondenter från operativ och strategisk nivå. Materialet analyserades med hjälp av tematisk analys enligt Braun och Clarkes ramverk.

Resultatet visar att AI i kommunen i dagsläget används informellt och fragmenterat, främst som skrivstöd och informationsverktyg, utan tydlig styrning, gemensamma riktlinjer eller systematisk uppföljning. Medarbetarna ser reell potential i AI som administrativt stöd, särskilt för textproduktion, informationssökning och dokumentation, men betonar genomgående att det professionella omdömet och det mänskliga ansvaret måste bevaras. De centrala utmaningarna som identifieras handlar om informationssäkerhet och GDPR, bristande förklarbarhet, risk för okritisk tillit samt otydlig ansvarsfördelning.

Studien drar slutsatsen att AIs potential i kommunal ärendehantering är genuin men inte kan realiseras utan gemensamma organisatoriska ramar i form av tydliga riktlinjer, riktad kompetensutveckling och strukturerad samordning mellan verksamhet, IT och informationssäkerhet. Studien bidrar med empirisk kunskap om AI i en konkret svensk kommunal kontext och ger implikationer för kommuner som befinner sig i ett tidigt skede av AI-relaterat arbete.

Nyckelord: Artificiell intelligens, kommunal ärendehantering, beslutsstöd, människa–AI-samverkan, organisatoriska förutsättningar, transparens, förklarbarhet, ansvar, rättssäkerhet, AI-adoption, offentlig förvaltning, digitalisering

Innehållsförteckning

1	Inledning.....	- 3 -
1.1	Bakgrund.....	- 3 -
1.2	Forskningsöversikt.....	- 4 -
1.3	Problemdiskussion.....	- 4 -
1.4	Problemformulering.....	- 5 -
1.5	Syfte och forskningsfråga.....	- 5 -
1.6	Målgrupp för arbetet.....	- 6 -
2	Metod.....	- 7 -
2.1	Forskningsmetod.....	- 7 -
2.2	Urval.....	- 8 -
2.3	Datainsamling.....	- 9 -
2.3.1	Semistrukturerade intervjuer.....	- 9 -
2.3.2	Litteratursökning.....	- 10 -
2.4	Forskningsetiska överväganden.....	- 10 -
2.5	Dataanalys.....	- 11 -
2.6	Trovärdighet och pålitlighet.....	- 12 -
2.7	Metodreflektion.....	- 12 -
2.8	AI-användning.....	- 13 -
3	Litteratur.....	- 14 -
3.1	Artificiell intelligens i offentlig sektor.....	- 14 -
3.2	AI i kommunal förvaltning.....	- 15 -
3.3	AI som beslutsstöd.....	- 16 -
3.4	Artificiellt handlingsutrymme och förändrad myndighetsutövning.....	- 18 -
3.5	Människa–AI-samverkan.....	- 18 -
3.6	Transparens och explainable AI.....	- 20 -
3.7	Accountable AI och ansvar.....	- 21 -
3.8	AI-adoption i offentliga organisationer.....	- 21 -
3.9	Organisatoriska förutsättningar för AI.....	- 22 -
3.10	Möjligheter och risker med AI i kommunal ärendehantering.....	- 24 -
3.11	Sammanfattning av litteraturen och analytisk användning.....	- 24 -
4	Resultat och analys.....	- 26 -
4.1	Informell AI-användning utan styrning.....	- 26 -
4.2	AI som potentiellt administrativt stöd.....	- 27 -
4.3	Effektivisering i ärendehantering.....	- 28 -
4.4	Informationssäkerhet, okritisk tillit och otydligt ansvar.....	- 30 -
4.4.1	Informationssäkerhet.....	- 30 -
4.4.2	Okritisk tillit.....	- 31 -
4.4.3	Otydligt ansvar.....	- 32 -
4.5	AI-användningen kräver gemensamma organisatoriska ramar.....	- 32 -
4.5.1	Riktlinjer.....	- 32 -
4.5.2	Kompetensutveckling.....	- 33 -
4.5.3	Intern samordning.....	- 33 -
4.5.4	Delaktighet och acceptans.....	- 34 -
5	Diskussion och slutsatser.....	- 35 -
5.1	Diskussion.....	- 35 -
5.1.1	Från informell användning till organiserad styrning.....	- 35 -
5.1.2	Informationssäkerhet, förklarbarhet och ansvarsfrågornas betydelse.....	- 36 -
5.1.3	AI:s roll som administrativt stöd och professionellt omdöme.....	- 36 -
5.1.4	AI-användningen kräver gemensamma organisatoriska ramar.....	- 37 -
5.2	Slutsatser.....	- 38 -
5.2.1	Hur används AI i kommunens handlägningsprocesser idag?.....	- 38 -
5.2.2	Vilka förväntningar, möjligheter och utmaningar ser medarbetare kring användningen av AI?.....	- 39 -
5.3	Studiens bidrag och implikationer.....	- 40 -

5.4	Begränsningar och förslag på framtida forskning.....	- 40 -
	Källförteckning.....	

1 Inledning

Den snabba utvecklingen av digital teknik har under de senaste decennierna förändrat hur organisationer arbetar, fattar beslut och levererar tjänster. Inom offentlig sektor har digitalisering blivit en central del i strävan efter ökad effektivitet, transparens och kvalitet i verksamheten. Under senare år har artificiell intelligens (AI) framträtt som en ny fas i denna utveckling, där tekniken inte enbart stödjer administrativa processer utan även har potential att påverka beslutsfattande på ett mer avancerat sätt.

Mot denna bakgrund har intresset för AI i offentlig förvaltning ökat markant, särskilt i relation till hur tekniken kan användas som beslutsstöd i komplexa verksamheter. Kommunal ärendehantering utgör ett centralt exempel på en sådan verksamhet, där krav på effektivitet, rättssäkerhet och transparens måste vägas mot varandra. Samtidigt väcker AI-användning i detta sammanhang frågor kring ansvar, insyn och organisatoriska förutsättningar, vilket gör området relevant att undersöka vidare.

1.1 Bakgrund

Kommunal ärendehantering är en central del av offentlig förvaltning och omfattar processer inom exempelvis bygglov, socialt stöd, utbildning och teknisk service. Dessa processer kännetecknas av höga krav på effektivitet, rättssäkerhet och transparens, samtidigt som kommuner står inför ökande ärendemängder och begränsade resurser (Wirtz et al., 2019). Handläggare förväntas fatta välgrundade och rättssäkra beslut, ofta under tidspress och med komplexa regelverk som grund.

Digitalisering har länge varit en central del av utvecklingen i offentlig sektor. Lindgren et al. (2019) visar att digitala offentliga tjänster har förändrat hur interaktionen mellan medborgare och offentliga organisationer sker, bland annat genom att påverka när, var och hur kontakten äger rum, samt vilka arbetsuppgifter och kompetenser som krävs av offentliga tjänstepersoner. Denna utveckling har även öppnat för användning av mer avancerade teknologier, såsom dataanalys, maskininlärning och automatisering, i offentlig verksamhet.

Utvecklingen inom artificiell intelligens har ytterligare förstärkt dessa möjligheter. AI kan exempelvis användas för automatiserad klassificering av ärenden, prioritering baserad på historisk data samt som beslutsstöd i bedömningsprocesser (Jarrahi, 2018).

Tekniken har därmed potential att inte enbart effektivisera administrativa arbetsflöden, utan även att påverka hur ärenden tolkas och beslut förbereds. Yigitcanlar et al. (2024) visar att AI i kommunal förvaltning allt oftare kopplas till beslutsstöd, automatisering och serviceleverans, och att området är under snabb utveckling.

Samtidigt innebär införandet av AI i offentlig verksamhet nya utmaningar. Eftersom beslut inom kommunal verksamhet ofta har rättsliga och sociala konsekvenser är det avgörande att beslutsprocesser är transparenta och möjliga att granska. Bristande insyn i hur AI-system genererar rekommendationer kan skapa problem kopplade till ansvar och rättssäkerhet (Busuioc, 2021). Om ett AI-system exempelvis rekommenderar en viss prioritering av ärenden utan att det framgår vilka grunder rekommendationen bygger på, kan det bli svårt för handläggaren att motivera beslutet och bedöma om systemets rekommendation är rättvis och rimlig.

1.2 Forskningsöversikt

Tidigare forskning visar att AI i offentlig sektor främst används för att göra administrativa processer mer effektiva och för att stödja beslutsfattande genom analys av stora datamängder (Wirtz et al., 2019). Det kan handla om att automatisera återkommande arbetsuppgifter, sortera och strukturera dokument samt analysera information som kan ligga till grund för bedömningar och prioriteringar.

Ett centralt perspektiv i forskningen är att AI bör betraktas som ett beslutsstöd snarare än en ersättning för mänskligt beslutsfattande. Jarrahi (2018) beskriver detta som en form av människa–AI-samverkan där tekniken bidrar med analys och rekommendationer, medan det slutliga beslutet fattas av en människa. Young et al. (2019) fördjupar detta perspektiv genom begreppet artificiellt handlingsutrymme och visar att AI kan påverka vilka alternativ som framstår som rimliga och hur beslutsunderlag struktureras, även när den formella beslutanderätten ligger kvar hos handläggaren.

Forskningen lyfter också fram utmaningar kopplade till transparens och ansvar. Busuioc (2021) visar att AI kan göra beslutsprocesser mer svåröverskådliga och att det kan bli ottydligt vem som bär ansvaret när ett AI-system används i beslutsnära sammanhang. Doshi-Velez och Kim (2017) lyfter fram begreppet explainable AI och betonar att AI-system som används i sådana sammanhang måste kunna förklara hur deras rekommendationer genereras för att uppfattas som legitima och tillförlitliga.

Vidare visar forskning att organisatoriska faktorer har stor betydelse för hur AI implementeras och används i praktiken. Lindgren et al. (2019) och Wirtz et al. (2019) pekar på att bristande kompetens, ottydliga styrningsstrukturer och avsaknad av riktlinjer kan försvåra införandet av AI i offentlig verksamhet. Neumann et al. (2024) visar i sin tur att faktorer som ledningsstöd, organisatorisk mognad och tillgång till rätt kompetens är avgörande för hur AI-adoption lyckas i offentliga organisationer. Mergel et al. (2023) betonar att AI-implementering i offentlig sektor kräver organisatorisk förändring och inte enbart teknisk utveckling. En litteraturöversikt av Sousa et al. (2019) visar dessutom att forskningen kring AI i offentlig sektor fortfarande är fragmenterad och att det saknas en samlad förståelse för hur AI integreras i olika delar av offentlig verksamhet. Zuiderwijk et al. (2021) bekräftar detta och pekar på att AI i offentlig styrning väcker frågor om integritet, transparens, ansvar och medborgarnas förtroende som ännu inte är fullt utforskade. Yigitcanlar et al. (2024) visar vidare att forskning om hur AI faktiskt används i kommunala myndigheter och vilka konsekvenser det får i praktiken fortfarande är begränsad.

1.3 Problemdiskussion

Trots den potential som AI har för att effektivisera kommunal ärendehantering kvarstår flera utmaningar kopplade till användningen av tekniken i praktiken. En central problematik handlar om balansen mellan effektivitet och rättssäkerhet. AI kan bidra till snabbare handläggning och mer strukturerade processer, men riskerar samtidigt att göra beslutsprocesser mindre transparenta. När det blir svårt att förstå hur ett beslut har beretts kan detta påverka både tilliten till organisationen och möjligheten att utkräva ansvar. Forskning visar att bristande transparens i AI-system kan leda till minskat förtroende, särskilt i offentlig sektor där beslut påverkar enskilda individers rättigheter (Busuioc, 2021; Bannister & Connolly, 2011).

En annan central aspekt är hur handläggare faktiskt använder AI i sitt dagliga arbete. Det är inte självklart hur AI-baserade rekommendationer tolkas eller i vilken utsträckning de påverkar beslut. Jarrahi (2018) betonar att relationen mellan människa och teknik är avgörande för hur AI fungerar i praktiken, och att handläggares tillit till och förståelse av AI-systemet spelar en central roll. Om handläggare varken litar på eller förstår systemet riskerar tekniken att antingen inte användas alls eller att användas utan tillräcklig kritisk granskning.

Sousa et al. (2019) visar att tidigare forskning om AI i offentlig sektor i stor utsträckning har fokuserat på tekniska lösningar och övergripande möjligheter, medan kunskapen om hur AI används i den dagliga verksamheten fortfarande är begränsad. Lindgren et al. (2019) visar att organisatoriska faktorer såsom kompetens, riktlinjer och styrning har stor betydelse för hur digitala lösningar kan införas och användas i offentlig verksamhet. Yigitcanlar et al. (2024) bekräftar att forskning om hur AI faktiskt används i kommunala myndigheter och vilka konsekvenser det får i praktiken fortfarande är begränsad, särskilt ur ett medarbetarperspektiv och i relation till organisatoriska förutsättningar. Sammantaget pekar detta på ett behov av studier som undersöker hur AI upplevs och hanteras av medarbetare i kommunala verksamheter, och vilka organisatoriska villkor som påverkar användningen. Denna studie bidrar till att fylla denna lucka genom att undersöka just medarbetarperspektiv, praktisk användning och organisatoriska förutsättningar i en svensk kommunal kontext.

1.4 Problemformulering

Trots att AI har potential att effektivisera kommunal ärendehantering och stödja beslutsfattande finns det begränsad kunskap om hur tekniken används och uppfattas i praktiken inom kommunala organisationer. Det saknas särskilt kunskap om hur AI integreras i handläggningsprocesser, hur handläggare och medarbetare upplever och förhåller sig till tekniken, samt vilka organisatoriska förutsättningar som krävs för att AI ska fungera som ett effektivt, transparent och rättssäkert beslutsstöd.

1.5 Syfte och forskningsfråga

Syftet med studien är att undersöka hur artificiell intelligens (AI) används och kan användas i kommunal ärendehantering, samt att analysera vilka organisatoriska förutsättningar som påverkar användningen av AI i praktiken. Studien syftar till att skapa en fördjupad förståelse för både möjligheter och utmaningar med AI i kommunal verksamhet, med särskilt fokus på hur AI integreras i handläggningsprocesser och påverkar medarbetarnas praktiska arbete.

Studien besvarar följande forskningsfrågor:

Hur används AI i kommunens handläggningsprocesser idag?

Vilka förväntningar, möjligheter och utmaningar ser medarbetare kring användningen av AI i deras praktiska arbete?

Den första frågan riktar sig mot nuläget och handlar om hur AI faktiskt används i kommunens handläggningsprocesser idag. Eftersom forskning visar att kunskapen om hur AI används i den dagliga verksamheten är begränsad (Yigitcanlar et al., 2024; Sousa et al., 2019). Den andra frågan fångar medarbetarnas förväntningar, upplevda möjligheter och utmaningar med

AI. Det är inte självklart att handläggare besitter kunskap om hur AI bör integreras i arbetsprocesser. Tvärtom är det snarare en organisatorisk fråga som rör styrning, kompetens och ansvarsfördelning. Genom att undersöka hur medarbetare på olika nivåer förhåller sig till AI bidrar studien med kunskap om vilka organisatoriska förutsättningar som krävs för att AI ska kunna användas på ett ändamålsenligt och rättssäkert sätt. Tillsammans möjliggör frågorna en analys som täcker in både praktisk användning och de organisatoriska villkor som påverkar den, vilket är just det som tidigare forskning pekat ut som underutforskat.

1.6 Målgrupp för arbetet

Den primära målgruppen för studien är den kommun som utgör studiens empiriska fall samt dess verksamheter, särskilt medarbetare och beslutsfattare som arbetar med digitalisering, verksamhetsutveckling och ärendehantering. Studien kan ge konkret underlag för hur kommunen framöver kan arbeta med att implementera och använda AI på ett ändamålsenligt och rättssäkert sätt. Studien riktar sig även till andra kommuner och offentliga organisationer som står inför liknande utmaningar kopplade till implementering av AI i verksamheten. Även om studien är kontextbunden kan dess resultat och analytiska resonemang vara relevanta i andra kommunala sammanhang. Utöver detta kan studien vara relevant för forskare och studenter inom informatik, särskilt inom områden som digitalisering, AI och offentlig förvaltning.

2 Metod

I detta kapitel presenteras studiens metodologiska utgångspunkter samt hur datainsamling och analys har genomförts. Metodvalet utgår från studiens syfte och forskningsfrågor, som fokuserar på att undersöka hur artificiell intelligens (AI) används i kommunal ärendehantering idag, samt vilka förväntningar, möjligheter och utmaningar medarbetare ser kring användningen av AI i sitt praktiska arbete.

Eftersom studien syftar till att skapa en djupare förståelse för upplevelser och tolkningar i en specifik organisatorisk kontext valdes en kvalitativ ansats. Kvalitativa metoder är särskilt lämpliga när forskaren vill undersöka hur individer uppfattar ett fenomen och hur dessa uppfattningar formas i en specifik kontext (Creswell & Poth, 2017).

2.1 Forskningsmetod

Studien genomförs med en kvalitativ forskningsansats i form av en fallstudie. En kvalitativ ansats är lämplig när syftet är att skapa en djupare förståelse för ett specifikt fenomen i dess naturliga sammanhang, snarare än att statistiskt mäta eller generalisera resultat till en större population (Bryman, 2016; Creswell & Poth, 2017). Eftersom denna studie fokuserar på hur AI används och uppfattas inom en kommunal verksamhet är ett kvalitativt angreppssätt särskilt relevant.

Fallstudien som forskningsdesign valdes eftersom den lämpar sig väl när forskaren vill undersöka ett samtida fenomen i dess verkliga kontext, särskilt när gränserna mellan fenomenet och kontexten inte är tydliga (Yin, 2018). I denna studie utgör Bollebygds kommun det empiriska fallet. Valet av en fallstudie motiveras av viktiga skäl. För det första möjliggör den en fördjupad analys av AI-användning i relation till konkreta arbetsprocesser och lokala förutsättningar, vilket är nödvändigt för att besvara forskningsfrågan om hur AI faktiskt används i handläggningsprocesser idag. För det andra är kommunal ärendehantering en komplex organisatorisk kontext där teknik, juridik, professionellt omdöme och styrning samspelar. Denna komplexitet fångas som bäst genom ett kontextkänsligt upplägg snarare än ett brett surveybaserat ansats (Yin, 2018; Merriam & Tisdell, 2016).

Studien har en abduktiv ansats som kombinerar en induktiv ansats och en deduktiv ansats. En induktiv ansats innebär att forskaren utgår från empiriska observationer och låter teorin växa fram ur materialet (bottom-up), utan att på förhand styras av ett teoretiskt ramverk (Bryman, 2016). En deduktiv ansats (top-down) innebär tvärtom att forskaren utgår från befintlig teori och testar den mot insamlad data (Bryman, 2016). En abduktiv ansats kombinerar dessa två genom att röra sig växelvis mellan teori och empiri. Forskaren utgår från ett teoretiskt ramverk som styr och informerar datainsamlingen, men låter samtidigt empirin forma, nyansera och utveckla de analytiska slutsatserna (Creswell & Poth, 2017).

I denna studie innebär den abduktiva ansatsen att analysen varken är strikt induktiv eller deduktiv. Det begreppsliga ramverket med begrepp som beslutsstöd, människa–AI-samverkan, explainable AI, accountable AI och artificiellt handlingsutrymme fungerar som analytiska linser vid tolkningen av empirin (Jarrahi, 2018; Young et al., 2019; Busuioc, 2021; Doshi-Velez & Kim, 2017). Samtidigt utvecklas teman och slutsatser i dialog med respondenternas egna utsagor och erfarenheter, vilket innebär att empirin också får forma och nyansera de teoretiska

resonemangen. Detta gör den abduktiva ansatsen särskilt lämplig för denna studie (Bryman, 2016; Creswell & Poth, 2017).

Studien har även en tolkande utgångspunkt. Det innebär att fokus ligger på hur deltagarna själva beskriver, förstår och tillskriver mening åt AI i relation till sitt arbete. En tolkande ansats är vanlig inom kvalitativ forskning eftersom den betonar att social verklighet inte enbart kan förstås som något objektivt och givet, utan också som något som skapas och förstås genom människors erfarenheter, språk och handlingar (Bryman, 2016). För denna studie innebär det att intresset inte enbart riktas mot om AI används eller inte, utan också mot hur användningen förstås, värderas och problematiseras av de personer som verkar i organisationen.

2.2 Urval

Urvalet i studien genomförs som ett strategiskt urval. Ett strategiskt urval innebär att deltagare väljs ut medvetet utifrån deras relevans för studiens syfte och forskningsfrågor, snarare än genom slumpmässigt urval (Bryman, 2016; Patton, 2015). I kvalitativ forskning är detta vanligt eftersom målet inte är representativitet i statistisk mening, utan att samla in data från personer som har erfarenhet, kunskap eller insyn i det fenomen som undersöks.

I denna studie innebär det att respondenter väljs ut utifrån att de har insyn i kommunal ärendehantering, digitalisering eller AI-relaterade frågor inom kommunen. Det kan exempelvis handla om handläggare, verksamhetsutvecklare, chefer, digitaliseringansvariga eller personer med IT-relaterade roller. Genom att inkludera deltagare från olika delar av organisationen blir det möjligt att fånga flera perspektiv på hur AI används och uppfattas, både ur ett verksamhetsnära och ett mer strategiskt perspektiv.

Ett viktigt motiv till att inkludera olika roller är att medarbetarnas förväntningar, möjligheter och utmaningar med AI ser olika ut beroende på var i organisationen de befinner sig. Handläggare bidrar med erfarenheter från det dagliga arbetet och mötet med konkreta ärendeprocesser, medan exempelvis informationssäkerhetsansvarig, IT-chef och utvecklingsledare bidrar med perspektiv på förutsättningar, risker och styrning. Denna bredd är nödvändig för att besvara studiens andra forskningsfråga på ett nyanserat sätt.

Urvalets storlek avgörs inte i första hand av ett förutbestämt antal, utan av studiens behov av tillräckligt rik och relevant empiri. Inom kvalitativ forskning är det vanligt att tala om informations rikedom snarare än ett stort antal deltagare (Patton, 2015). Det centrala är därför att de intervjuer som genomförs ger tillräckligt underlag för att besvara forskningsfrågorna på ett nyanserat sätt. Om flera respondenter återkommer till liknande teman, erfarenheter och problemområden kan detta tyda på att materialet börjar bli tillräckligt mättat för studiens syfte.

Samtidigt finns det begränsningar i ett strategiskt urval. Eftersom deltagarna inte väljs slumpmässigt går det inte att hävda att deras uppfattningar representerar alla kommuner eller ens alla medarbetare i kommunen. Däremot är detta inte heller studiens ambition. Syftet är istället att samla in kvalitativa rik empiri från personer som är särskilt relevanta för att förstå hur AI används och uppfattas i det studerade sammanhanget.

2.3 Datainsamling

2.3.1 Semistrukturerade intervjuer

Datainsamlingen genomförs huvudsakligen genom semistrukturerade intervjuer. Semistrukturerade intervjuer innebär att forskaren utgår från en intervjuguide (Bilaga 1) med förberedda teman och frågor, men att ordningsföljden kan variera och att det finns utrymme för följdfrågor, fördjupning och flexibilitet beroende på respondentens svar (Bryman, 2016; Kvale & Brinkmann, 2014). Denna form av intervju är särskilt lämplig när forskaren vill kombinera viss jämförbarhet mellan intervjuerna med möjlighet att utforska respondenternas egna erfarenheter, resonemang och tolkningar.

Intervjuguiderna (Bilaga 1) utformades kring ett antal övergripande teman: nuvarande användning av AI, förväntningar på AI, upplevd nytta, risker och utmaningar samt påverkan på det praktiska arbetet. Dessa teman är direkt kopplade till studiens två forskningsfrågor och till det begreppsliga ramverket. Frågorna om hur AI används idag svarar mot den första forskningsfrågan och kopplar till begreppet AI som beslutsstöd (Jarrahi, 2018). Frågorna om medarbetarnas upplevelse av AI-rekommendationer och deras professionella omdöme kopplar till människa–AI-samverkan och artificiellt handlingsutrymme (Jarrahi, 2018; Young et al., 2019). Frågorna om ansvar och transparens kopplar till begreppen accountable AI och explainable AI (Busuioc, 2021; Doshi-Velez & Kim, 2017). Genom denna koppling säkerställs att datainsamlingen är förankrad i studiens teoretiska ramverk och kan besvara forskningsfrågorna på ett systematiskt sätt.

Intervjuguiderna (Bilaga 1) anpassades utifrån respondenternas organisatoriska nivå och perspektiv. Två övergripande intervjuguides användes: en för respondenter på operativ nivå och en för respondenter på strategisk. Frågorna var därför inte helt identiska mellan samtliga respondenter, men utgick från samma övergripande teman: nuvarande AI-användning, förväntningar, möjligheter, utmaningar, ansvar och organisatoriska förutsättningar. Detta möjliggjorde jämförelse och tematisk analys (Bilaga 2) tvärs över materialet, samtidigt som frågorna kunde anpassas till respondenternas olika erfarenheter och kunskapsområden. Denna differentiering är ett medvetet metodologiskt val som stärker materialets analytiska djup, eftersom respondenternas kunskapsbas och perspektiv skiljer sig åt på ett sätt som kräver rollspecifika frågor för att ge meningsfull och relevant data (Kvale & Brinkmann, 2014).

Datainsamlingen genomförs med hänsyn till forskningsetiska principer. Deltagarna informeras om studiens syfte, om att medverkan är frivillig och att de när som helst kan avbryta sitt deltagande. De informeras också om hur materialet kommer att användas och hur deras uppgifter hanteras. Intervjuerna spelas endast efter samtycke och behandlas konfidentiellt. Vid transkribering och presentation av resultat anonymiseras deltagarna för att minska risken att enskilda personer kan identifieras. Dessa principer ligger i linje med de forskningsetiska krav som formuleras av Vetenskapsrådet (2017).

För att säkerställa respondenternas konfidentialitet används i denna studie anonymiserade respondentbeteckningar (R1–R6) i stället för rollbeskrivningar vid direkta citat och hänvisningar i resultat- och analyskapitlet. En översikt över respondenternas organisatoriska tillhörighet och nivå presenteras i Tabell 1.

Tabell 1. Översikt över respondenter

Respondent	Roll	Förvaltning
R1	Operativ nivå	Bygg och miljö
R2	Operativ nivå	Teknik och service
R3	Strategisk nivå	Teknik och service
R4	Strategisk nivå	Kommunstyrelse
R5	Strategisk nivå	Socialförvaltning
R6	Strategisk nivå	Kommunstyrelse

2.3.2 Litteratursökning

Litteratursökningen genomfördes via Högskolan i Borås biblioteks databas Primo samt Google Scholar. Sökningarna gjordes med söktermer på engelska kopplade till studiens centrala teman såsom “digitalization, public administration, transparency, artificial intelligence, decision support”. Urvalet styrdes av relevans för studiens syfte och forskningsfrågor samt av att källorna skulle vara vetenskapligt granskade. Litteraturen utgörs av vetenskapliga artiklar och böcker som tillsammans täcker studiens teoretiska och metodologiska ramverk, kompletterat med relevant svensk lagstiftning.

2.4 Forskningsetiska överväganden

Studien har genomförts i enlighet med Vetenskapsrådets (2017) forskningsetiska principer, vilka utgörs av fyra huvudkrav.

Informationskravet innebär att deltagarna ska informeras om studiens syfte, upplägg och hur resultaten kommer att användas. Inför varje intervju informerades respondenterna om att studien genomförs som ett examensarbete vid Högskolan i Borås, att syftet är att undersöka AI-användning i kommunal ärendehantering samt att det insamlade materialet enbart används i forskningssyfte.

Samtyckeskravet innebär att deltagande ska vara frivilligt och att deltagarna när som helst har rätt att avbryta sin medverkan utan negativa konsekvenser. Samtliga respondenter informerades om detta inför intervjuerna, och intervjuerna spelades in endast efter att muntligt samtycke inhämtats.

Konfidentialitetskravet innebär att deltagarnas uppgifter ska hanteras på ett sätt som skyddar deras identitet. I denna studie anonymiseras respondenterna genom beteckningarna R1–R6. Varken namn, exakta tjänstetitlar eller andra uppgifter som möjliggör identifiering av enskilda personer presenteras i studien. Det inspelade och transkriberade materialet har enbart hanterats av studiens författare. För att minska risken för identifiering redovisas inte respondenternas

exakta tjänstetitlar heller i bilagan (bilaga 1). Intervjufrågorna presenteras i stället som två sammanslagna guider: en för operativ nivå och en för strategisk nivå.

Nyttjandekravet innebär att insamlade uppgifter enbart får användas för det angivna forskningsändamålet. Det empiriska material som samlats in inom ramen för denna studie används uteslutande för att besvara studiens forskningsfrågor och kommer inte att användas i andra sammanhang eller lämnas vidare till tredje part.

2.5 Dataanalys

Det insamlade materialet analyseras med hjälp av tematisk analys (Bilaga 2). Tematisk analys är en flexibel kvalitativ analysmetod som används för att identifiera, analysera och tolka återkommande mönster, så kallade teman, i ett datamaterial (Braun & Clarke, 2006; Braun & Clarke, 2021). Metoden lämpar sig väl för studier som syftar till att undersöka upplevelser, uppfattningar och meningsskapande, vilket gör den relevant för denna studie.

En viktig fördel med tematisk analys är att den gör det möjligt att arbeta systematiskt med ett omfattande kvalitativt material samtidigt som analysen kan behålla närheten till deltagarnas egna utsagor. Detta är särskilt viktigt i en studie som undersöker hur AI förstås används i en organisatorisk praktik, eftersom analysen behöver kunna fånga både återkommande mönster och nyanser i respondenternas resonemang.

Analysen följer i huvudsak Braun och Clarkes sex faser för tematisk analys (Braun & Clarke, 2006; Braun & Clarke, 2021). I den första fasen sker en fördjupad bekantskap med materialet genom att intervjuerna transkriberas och läses igenom flera gånger. Syftet i denna fas är att skapa en helhetsförståelse och börja notera preliminära idéer om möjliga mönster i materialet.

I den andra fasen genereras initiala koder. Kodning innebär att delar av materialet märks upp utifrån deras innehåll, exempelvis utsagor som handlar om effektivisering, osäkerhet, kompetensbehov, transparens eller förändrade arbetssätt. Kodningen gör det möjligt att strukturera materialet i mindre meningsbärande delar utan att förlora kopplingen till helheten.

I den tredje fasen grupperas koderna i preliminära teman. Utifrån studiens forskningsfrågor förväntas teman kunna framträda kring exempelvis hur AI används i praktiken idag, medarbetarnas förväntningar på AI, upplevda möjligheter samt upplevda utmaningar och risker. Dessa teman växer fram genom analysen av materialet, men relateras samtidigt till studiens syfte och forskningsfrågor.

I den fjärde fasen granskas och omprövas teman. Här kontrolleras att de preliminära temana faktiskt stöds av materialet och att de är tillräckligt tydliga och analytiskt meningsfulla. Vissa teman kan behöva slås ihop, delas upp eller omformuleras. Denna fas är central för att säkerställa att analysen inte bara blir en sammanställning av ämnen, utan genomarbetad tolkning av data.

I den femte fasen definieras och namnges temana mer precist. Här förtydligas vad varje tema fångar och hur det relaterar till studiens övergripande problemområde. Slutligen, i den sjätte fasen, presenteras analysen i resultatkapitlet genom en sammanhängande redogörelse där temana illustreras och tolkas i relation till forskningsfrågorna och tidigare forskning.

2.6 Trovärdighet och pålitlighet

Inom kvalitativ forskning används begreppen trovärdighet (credibility), pålitlighet (dependability) och överförbarhet (transferability) för att bedöma en studies kvalitet, som alternativ till de kvantitativa begreppen validitet och reliabilitet (Bryman, 2016; Creswell & Poth, 2017).

Trovärdighet handlar om huruvida studiens resultat på ett riktigt sätt återspeglar de fenomen som undersöks. I denna studie stärks trovärdigheten genom att respondenter med olika roller och perspektiv inkluderats, vilket möjliggör en mer nyanserad bild av AI-användningen i kommunen. Intervjuguiderna utformades med tydlig koppling till studiens syfte och teoretiska ramverk, och det transkriberade materialet granskades noggrant av båda författarna för att säkerställa att respondenternas utsagor återgetts korrekt. Trovärdigheten stärks även av att analysen är förankrad i konkreta citat från intervjuerna, vilket gör det möjligt för läsaren att följa hur slutsatserna har vuxit fram ur materialet (Creswell & Poth, 2017).

Pålitlighet handlar om huruvida studiens process är konsekvent och transparent dokumenterad, så att en annan forskare i princip skulle kunna följa samma tillvägagångssätt (Bryman, 2016). I denna studie redovisas metodval, urvalskriterier, datainsamlingsprocess och analysförfarande på ett systematiskt sätt. Intervjuguiderna biläggs studien i sin helhet (Bilaga 1), vilket ökar insyn i hur data samlades in. Genom att tydligt redogöra för hur tematisk analys (Bilaga 2) genomförts steg för steg, med utgångspunkt i Braun och Clarkes (2006) ramverk, skapas en spårbar och granskningsbar analysprocess.

Överförbarhet handlar om i vilken utsträckning studiens resultat kan vara relevanta i andra sammanhang. Eftersom studien genomförs som en fallstudie i en enskild kommun är syftet inte statistisk generaliserbarhet. Däremot eftersträvas analytisk generaliserbarhet, vilket innebär att de begrepp, resonemang och organisatoriska mönster som identifieras i studien kan vara relevanta att pröva och jämföra i andra kommunala sammanhang (Yin, 2018). Genom att tydligt beskriva studiens kontext och urval ges läsaren förutsättningar att själv bedöma i vilken utsträckning resultaten är överförbara till andra situationer (Bryman, 2016).

2.7 Metodreflektion

Den valda metoden har flera styrkor i relation till studiens syfte. Den kvalitativa fallstudien gör det möjligt att undersöka AI i ett konkret organisatoriskt sammanhang och att fånga hur tekniken förstås och används av personer som arbetar nära verksamheten. Genom semistrukturerade intervjuer skapas utrymme för nyanserade beskrivningar, exempel och reflektioner kring förväntningar, möjligheter och utmaningar, vilket är särskilt värdefullt när studien rör ett område som fortfarande är under utveckling och där lokala tolkningar och erfarenheter spelar stor roll.

Samtidigt finns det begränsningar. Eftersom studien genomförs i en specifik kommun är resultaten kontextbundna. Det innebär att de inte kan generaliseras statistiskt till alla kommuner eller offentliga organisationer. Däremot kan resultaten ha analytisk relevans genom att de bidrar med fördjupad förståelse av hur AI kan förstås och hanteras i ett kommunalt sammanhang, vilket kan vara värdefullt även för andra liknande verksamheter (Yin, 2018).

En annan begränsning är att intervjuer bygger på respondenternas egna beskrivningar och tolkningar. Det betyder att materialet inte ger direkt tillgång till en objektiv verklighet, utan till hur deltagarna uppfattar och beskriver denna verklighet. Detta är dock inte ett problem i sig inom kvalitativ forskning, utan snarare en del av det som studien vill undersöka. Samtidigt innebär det att forskaren behöver vara medveten om att deltagarnas utsagor kan påverkas av exempelvis yrkesroll, erfarenhet, organisatorisk position eller vilja att framställa verksamheten på ett visst sätt.

Även forskarens egen roll påverkar studien. I kvalitativ forskning är forskaren inte en helt neutral observatör, utan deltar aktivt i både datainsamling och tolkning. Det innebär att frågor som ställs i intervjuerna, hur följdfrågor formuleras och hur materialet tolkas kan påverka studiens resultat. Därför är reflexivitet viktigt, det vill säga att forskaren fortlöpande reflekterar över sin egen roll, sina antaganden och hur dessa kan påverka forskningsprocessen (Creswell & Poth, 2017).

För att stärka studiens kvalitet är det därför viktigt att arbeta systematiskt och transparent genom hela processen. Det innebär att tydligt motivera metodval, dokumentera urval och analys, samt visa hur slutsatserna har vuxit fram ur materialet. Genom ett sådant arbetssätt stärks studiens trovärdighet, pålitlighet och möjligheten för läsaren att följa resonemanget från insamlad empiri till analys och slutsats.

2.8 AI-användning

I genomförandet av denna studie har AI-verktyg använts som stöd i flera delar av forskningsprocessen. Intervjuerna transkriberades med hjälp av Klang AI, vilket möjliggjorde en effektivare och mer noggrann transkribering jämfört med manuell bearbetning. Det transkriberade materialet granskades och korrigerades av författarna för att säkerställa att innehållet återgavs korrekt.

Utöver transkribering har AI använts som ett bollplank under skrivprocessen, exempelvis för att resonera kring struktur, argumentation och analytiska resonemang. AI har även använts som hjälpmedel vid sökning och granskning av källor, för att identifiera relevant litteratur och kontrollera att referenser använts på ett korrekt sätt. Vidare har AI använts som stöd för språk och grammatik för att säkerställa ett korrekt och konsekvent språk genom hela uppsatsen.

AI har däremot inte använts för att genomföra, tolka eller analysera intervjuerna. Det innebär att intervjuerna genomfördes och transkriberingarna lästes igenom av författarna själva, att kodningen och den tematiska analysen gjordes manuellt, samt att de teoretiska resonemangen och slutsatserna är författarnas egna tolkningar grundade i litteraturen och det empiriska materialet.

3 Litteratur

I detta kapitel presenteras tidigare forskning och centrala begrepp som används som analytiskt stöd i studien. Litteraturen används för att tolka och förstå det empiriska materialet från intervjuer och dokumentanalys, särskilt i relation till hur AI används i kommunal ärendehantering, vilka möjligheter och utmaningar som uppstår samt vilka organisatoriska förutsättningar som påverkar användningen.

Kapitlet behandlar artificiell intelligens i offentlig sektor, AI i kommunal förvaltning, AI som beslutsstöd, människa–AI-samverkan, transparens, förklarbarhet, ansvar samt organisatoriska förutsättningar för införande och användning av AI. Dessa områden är valda eftersom de direkt anknyter till studiens syfte och forskningsfrågor. Exempelvis används begreppet AI som beslutsstöd för att analysera vilken roll AI har eller kan ha i handläggningsprocesser, medan begreppen transparens, explainable AI och accountable AI används för att analysera frågor om rättssäkerhet, ansvar och möjligheten att förstå och motivera AI-stödda beslut (Jarrahi, 2018; Doshi-Velez & Kim, 2017; Busuioc, 2021).

Studien utgår inte från en enskild teori, utan från ett begreppsligt ramverk baserat på tidigare forskning. Detta val motiveras av att studiens syfte är explorativt och syftar till att fånga AI-användning som ett komplext organisatoriskt, tekniskt och mänskligt fenomen. En enskild teori, exempelvis institutionell teori eller teknologiakceptansmodellen TAM, hade kunnat ge ett mer avgränsat analytiskt fokus men riskerat att utesluta centrala dimensioner av fenomenet såsom ansvar, förklarbarhet och organisatoriska förutsättningar som är nödvändiga för att besvara studiens forskningsfrågor (Mergel et al., 2023; Neumann et al., 2024). Det innebär att flera begrepp används tillsammans för att analysera AI-användning som ett organisatoriskt, tekniskt och mänskligt fenomen.

3.1 Artificiell intelligens i offentlig sektor

Artificiell intelligens är ett brett begrepp som kan omfatta olika typer av tekniker och system som utför uppgifter som normalt kräver mänsklig intelligens. Det kan exempelvis handla om att analysera stora datamängder, identifiera mönster, klassificera information, ge rekommendationer eller automatisera återkommande arbetsuppgifter.

Inom offentlig sektor har AI blivit allt mer relevant i takt med att digitalisering och datadrivna arbetssätt fått större betydelse. Offentliga organisationer hanterar stora mängder information och återkommande administrativa processer, vilket gör AI användbart för exempelvis sortering av ärenden, analys av data, automatisering av rutinuppgifter och stöd i beslutsfattande. Wirtz et al. (2019) beskriver hur AI kan användas för att effektivisera administrativa processer, förbättra service och skapa bättre beslutsunderlag inom offentlig verksamhet.

AI kan därmed ses som en fortsättning på den digitalisering som redan påverkat offentlig sektor, men också som ett steg mot mer avancerade former av automatisering och beslutsstöd. Lindgren et al. (2019) visar att digitala offentliga tjänster inte enbart förändrar tekniska system, utan även påverkar relationen mellan medborgare, tjänstepersoner och offentliga organisationer. När AI används i offentlig verksamhet kan denna påverkan bli ännu tydligare, eftersom tekniken även kan påverka hur information struktureras, hur ärenden prioriteras och hur beslut förbereds.

Samtidigt visar nyare forskning att AI inte bara är ytterligare ett digitalt verktyg, utan en teknik som kan påverka hur offentliga organisationer organiserar arbete, utvecklar service och förbereder beslut. Zuiderwijk et al. (2021) visar i sin systematiska litteraturoversikt att AI i offentlig styrning kan bidra till förbättrad service, effektivare processer och bättre beslutsunderlag, men att tekniken samtidigt väcker frågor om integritet, transparens, ansvar och medborgarnas förtroende. Trots denna insikt visar Zuiderwijk et al. (2021) och Sousa et al. (2019) att forskningen fortfarande är fragmenterad och att det saknas kunskap om hur AI konkret integreras i den dagliga verksamheten, särskilt i kommunala sammanhang. Detta innebär att AI i offentlig sektor behöver förstås som en del av verksamhetens arbetssätt och beslutsprocesser, inte enbart som en teknisk lösning, och det är just denna förståelse som denna studie syftar till att bidra med genom att undersöka hur AI används och uppfattas i kommunal ärendehantering i praktiken.

AI kan användas i flera olika delar av offentlig verksamhet. Det kan handla om chattbotar som svarar på medborgarnas frågor, system som hjälper till att upptäcka avvikelser eller bedrägerier, prediktiva modeller som används för planering eller beslutsstöd som hjälper handläggare att strukturera information. Mergel et al. (2023) framhåller att många offentliga organisationer visar stort intresse för AI, men att faktisk implementering ofta är mer begränsad än vad strategier och policydokument antyder. Det finns därför en skillnad mellan AI som vision och AI som praktisk verksamhetsförändring.

Detta är viktigt för denna studie eftersom kommunal ärendehantering inte enbart handlar om att införa ny teknik. Det handlar också om hur tekniken påverkar arbetsprocesser, ansvar, kompetens och handläggarnas praktiska arbete. AI kan skapa möjligheter genom att minska administrativ belastning och förbättra informationshantering, men kan också skapa osäkerhet om hur rekommendationer ska förstås, vem som ansvarar för beslut och hur beslut kan förklaras för medborgare.

3.2 AI i kommunal förvaltning

Kommuner har en särskild roll i offentlig sektor eftersom de befinner sig nära medborgarna och ansvarar för många tjänster som direkt påverkar människors vardag. Det kan handla om bygglov, socialt stöd, utbildning, äldreomsorg, teknisk service och olika former av myndighetsutövning. Detta gör att användningen av AI i kommuner behöver analyseras utifrån både effektivitet och demokratiska värden, men också utifrån de organisatoriska och rättsliga villkor som kännetecknar kommunal ärendehantering.

Yigitcanlar et al. (2024) visar att AI i kommunal förvaltning har blivit ett växande forskningsområde och att tekniken ofta kopplas till beslutsstöd, automatisering, prediktion och serviceleverans. I relation till kommunal ärendehantering specifikt innebär detta att AI kan användas direkt i handlägningsprocesserna, exempelvis för att sortera och kategorisera inkommande ärenden, identifiera mönster i tidigare beslut, prioritera ärenden utifrån brådska eller komplexitet, samt sammanställa beslutsunderlag inför handläggarens bedömning. Sådana användningsområden kan bidra till effektivare handlägningsflöden och minska den administrativa bördan för handläggare. Samtidigt innebär AI i handlägningsprocesser att tekniken får en roll i sammanhang där krav på rättssäkerhet, likabehandling och dokumentation är centrala, vilket ställer särskilda krav på hur AI-systemen utformas, används och följs upp (Yigitcanlar et al., 2024; Mergel et al., 2023).

Kommunal ärendehantering kännetecknas därutöver av höga krav på förutsägbarhet och motiverbara beslut i enlighet med förvaltningslagen. Handläggare förväntas fatta välgrundade och rättssäkra beslut, ofta under tidspress och med komplexa regelverk som grund. Detta gör ärendehantering till en organisatorisk kontext där AI inte enbart kan bedömas utifrån teknisk kapacitet, utan också utifrån hur väl tekniken kan integreras i en verksamhet med starka juridiska och etiska krav (Wirtz et al., 2019; Busuioc, 2021).

Yigitcanlar et al. (2024) framhåller att forskningen fortfarande är begränsad när det gäller hur AI faktiskt används i kommunala myndigheter och vilka konsekvenser användningen får i praktiken. Etik och medborgardeltagande lyfts fram som viktiga men mindre utforskade områden. Med medborgardeltagande avses här specifikt medborgarnas möjlighet till insyn i och påverkan på de handläggningsprocesser där AI används, exempelvis rätten att förstå hur ett ärende har beretts och på vilka grunder ett beslut har fattats. Detta är betydelsefullt eftersom offentlighetsprincipen ställer krav på transparens och granskbarhet. Om AI används i ärendehantering behöver kommunen därför inte bara fråga om tekniken fungerar, utan också om den används på ett sätt som är begripligt, rättvist och möjligt att granska (Busuioc, 2021; Zuiderwijk et al., 2021).

I denna studie förstås kommunal ärendehantering därför som en kontext där AI kan skapa både möjligheter och risker som är specifika för offentlig myndighetsutövning. Möjligheterna handlar om effektivisering, förbättrad informationshantering och stöd i komplexa handläggningsprocesser. Riskerna handlar om bristande transparens, otydligt ansvar och svårigheter att förklara och motivera beslut för medborgare på ett rättssäkert sätt. Det är just denna spänning som gör kommunal ärendehantering till ett relevant område för att studera AI ur både tekniskt, organisatoriskt och rättssäkert perspektiv.

3.3 AI som beslutsstöd

Med beslutsstöd avses här att AI inte ersätter den mänskliga handläggaren, utan fungerar som ett stöd i arbetet. I kommunal ärendehantering kan AI fungera som beslutsstöd inom flera konkreta områden. Inom bygglov kan AI exempelvis sammanställa relevant lagstiftning och tidigare beslut inför handläggarens bedömning. Inom socialt stöd kan AI flagga ärenden som kräver prioritering baserat på tidigare mönster eller tidsfrister. Inom tillsyn kan AI generera textutkast till inspektionsrapporter som handläggaren sedan granskar och justerar. Gemensamt för dessa användningsområden är att AI bidrar med informationsbearbetning och strukturerings, medan det slutliga ansvaret för bedömning och beslut ligger hos handläggaren inom organisationen (Jarrahi, 2018; Wirtz et al., 2019).

Jarrahi (2018) beskriver AI i organisatoriskt beslutsfattande som en form av samverkan mellan människa och teknik. AI kan vara starkt när det gäller att analysera stora mängder data och identifiera mönster, medan människor har förmåga att tolka sammanhang, göra etiska bedömningar och väga in erfarenhet och omdöme. I kommunal ärendehantering är detta särskilt viktigt eftersom beslut ofta kräver mer än en teknisk analys. Handläggare behöver kunna väga samman regler, information, tidigare praxis och individuella omständigheter.

Young et al. (2019) fördjupar denna diskussion genom begreppet 'artificial discretion', eller artificiellt handlingsutrymme. De menar att AI kan påverka det handlingsutrymme som tidigare låg hos mänskliga tjänstepersoner. När AI används för att rekommendera, sortera eller bedöma ärenden kan delar av den administrativa bedömningen flyttas från människan till systemet. I vissa fall innebär detta att AI direkt fattar beslut, exempelvis vid automatiserad

ärendesortering eller regelbaserade avslagsbeslut, medan det i andra fall handlar om att tekniken påverkar vilka alternativ som framstår som rimliga, vilka ärenden som uppmärksammas och hur beslutsunderlag struktureras utan att AI formellt fattar det slutliga beslutet (Young et al., 2019; Busuioc, 2021).

Detta perspektiv är viktigt eftersom AI som beslutsstöd inte är neutralt. Att digitala system sorterar eller prioriterar ärenden är inte nytt i sig, eftersom även traditionella ärendehanteringssystem kan rangordna ärenden utifrån fasta regler, exempelvis datum, ärendetyp eller status. Skillnaden är att AI-baserade system kan prioritera eller rekommendera åtgärder utifrån analys av större datamängder, tidigare mönster eller sannolikhetsbedömningar. Detta kan göra grunden för prioriteringen mindre tydlig för handläggaren än när prioriteringen bygger på förutbestämda regler (Jarrahi, 2018; Young et al., 2019).

Även om AI endast ger rekommendationer kan dessa påverka handläggarens bedömning. Om ett AI-system exempelvis markerar ett ärende som mer brådskande än andra kan det påverka vilka ärenden som uppmärksammas först, även om handläggaren formellt sett fortfarande fattar beslutet. Därför behöver AI som beslutsstöd analyseras utifrån hur tekniken påverkar beslutsprocessen och beslutsunderlaget, inte enbart utifrån om den formellt fattar beslut eller inte (Young et al., 2019).

Beslutsstöd är inte något som har uppstått först med AI. Inom offentlig verksamhet har handläggare länge använt olika former av stöd i beslutsprocesser, exempelvis lagstiftning, riktlinjer, checklistor, mallar, tidigare ärenden, ärendehanteringssystem och regelbaserade digitala system. Dessa former av beslutsstöd kan hjälpa handläggaren att strukturera information, följa rätt process och skapa en mer enhetlig hantering av ärenden.

AI-baserat beslutsstöd skiljer sig från mer traditionella former av beslutsstöd genom att tekniken kan analysera större mängder data och identifiera mönster på sätt som inte alltid är transparenta eller möjliga att härleda till tydliga och förutbestämda regler. Detta skapar en potentiell konflikt med förvaltningslagens krav på att beslut ska vara förutsägbara, motiverbara och möjliga att granska (Förvaltningslag [2017:900], 32 §). Att förstå AI som beslutsstöd innebär därför att tekniken måste användas på ett sätt som är förenligt med dessa rättsliga krav, vilket ställer höga krav på transparens och förklarbarhet i de AI-system som används (Doshi-Velez & Kim, 2017; Busuioc, 2021).

AI kan alltså bidra med underlag, men den mänskliga handläggaren behöver fortfarande kunna granska, tolka och vid behov ifrågasätta systemets rekommendationer för att säkerställa att det slutliga beslutet uppfyller förvaltningslagens krav på saklighet, opartiskhet och korrekt handläggning (Förvaltningslag [2017:900], 9 §). Detta är särskilt viktigt i offentlig sektor där beslut ska kunna motiveras och granskas. Om AI används utan tillräcklig mänsklig kontroll finns en risk att tekniken får för stort inflytande över beslut som påverkar medborgare, vilket kan äventyra rättssäkerheten.

3.4 Artificiellt handlingsutrymme och förändrad myndighetsutövning

Begreppet artificiellt handlingsutrymme är särskilt relevant i studier av AI i offentlig förvaltning. Traditionellt har handlingsutrymme kopplats till tjänste personers möjlighet att göra bedömningar inom ramen för lagar, regler och organisatoriska riktlinjer. I kommunal ärendehantering kan detta handla om att tolka information, väga olika faktorer mot varandra och fatta beslut utifrån både regelverk och professionellt omdöme.

Young et al. (2019) visar att AI kan förändra detta handlingsutrymme genom att vissa bedömningar automatiseras eller stöds av algoritmiska system. De menar att AI kan skapa fördelar genom ökad skalbarhet, lägre kostnader och mer konsekventa bedömningar. Samtidigt pekar de på risker kopplade till rättvisa, kontroll och politisk legitimitet. Detta innebär att AI kan stärka den administrativa kapaciteten, men också göra det svårare att förstå var bedömningar faktiskt sker.

I kommunal ärendehantering blir detta särskilt viktigt eftersom handläggare fattar beslut som direkt påverkar enskilda medborgares rättigheter och tillgång till service, exempelvis inom bygglov, ekonomiskt bistånd eller äldreomsorg. I dessa sammanhang är gränsen mellan beslutsstöd och faktisk påverkan på beslut särskilt känslig. Ett AI-system som föreslår en prioritering, risknivå eller ärendekategori kan påverka handläggarens tolkning även om beslutet formellt ligger kvar hos människan. Exempelvis kan ett AI-system som markerar ett biståndsärende som lågprioriterat påverka hur snabbt handläggaren agerar, trots att den formella beslutanderätten fortfarande ligger hos handläggaren. Detta innebär att AI kan påverka handläggningsprocessen indirekt genom att forma beslutsunderlaget på sätt som kan vara svåra att upptäcka och granska (Jarrahi, 2018; Young et al., 2019).

Artificial discretion bidrar därför med ett viktigt analytiskt perspektiv i denna studie. Konkret innebär detta att begreppet används för att analysera situationer där AI i kommunal ärendehantering påverkar handläggarens praktiska arbete utan att formellt fatta beslut, exempelvis när AI sorterar vilka ärenden som visas först, när AI formulerar textutkast som handläggaren tenderar att följa utan kritisk granskning, eller när AI:s kategorisering av ett ärende påverkar vilka handlingsalternativ som framstår som rimliga. På så sätt blir det möjligt att undersöka relationen mellan mänskligt ansvar och tekniskt stöd i konkreta handläggningssituationer.

3.5 Människa–AI-samverkan

Människa–AI-samverkan handlar om hur handläggare och AI-system samspelar i det praktiska arbetet med ärendehantering. I stället för att se AI som en självständig aktör eller ett neutralt verktyg fokuserar begreppet på hur människor och teknik tillsammans påverkar arbetsprocesser, ansvar och beslut (Jarrahi, 2018).

Ett konkret exempel på sådan samverkan i kommunal ärendehantering är när ett AI-system automatiskt kategoriserar ett inkommande bygglovsärende och föreslår vilka handläggare som bör tilldelas ärendet baserat på ärendetyp och arbetsbelastning. Handläggaren tar sedan emot ärendet, granskar AI-systemets kategorisering och avgör om den är korrekt innan handläggningen påbörjas. Ett annat exempel är när AI sammanställer relevant lagstiftning och tidigare liknande beslut inför en bedömning av ett biståndsärende. Handläggaren läser igenom sammanställningen, bedömer om informationen är relevant och komplett för det specifika

ärendet, och fattar sedan sitt beslut utifrån en helhetsbedömning som även inkluderar individuella omständigheter som AI-systemet inte kan väga in (Jarrahi, 2018; Young et al., 2019).

Jarrahi (2018) betonar att AI och människor har olika styrkor i beslutsfattande. AI kan snabbt bearbeta stora mängder information och identifiera mönster, medan människor kan förstå kontext, hantera osäkerhet och göra normativa bedömningar. I praktiken innebär detta att en handläggare som får ett AI-genererat textutkast till en inspektionsrapport inte kan godkänna det utan granskning, eftersom AI-systemet kan ha missat faktorer som framkom vid det fysiska inspektionstillfället men som inte registrerats i systemet. Handläggaren måste därför aktivt bedöma om AI-systemets förslag stämmer överens med den faktiska situationen i ärendet.

Människa–AI-samverkan handlar också om tillit i praktiken. Om en handläggare konsekvent märker att AI-systemets kategoriseringar av ärenden är felaktiga kommer tilliten till systemet att minska och handläggaren kommer att lägga mer tid på att kontrollera varje förslag. Om systemet däremot visar sig vara tillförlitligt i rutinärenden kan handläggaren fokusera sin kritiska granskning på de mer komplexa fallen. Båda situationerna kräver att handläggaren har tillräcklig kunskap om systemets styrkor och begränsningar för att kunna avgöra när AI-stödet är tillförlitligt och när det behöver ifrågasättas (Jarrahi, 2018; Doshi-Velez & Kim, 2017).

Neumann et al. (2024) visar att en välfungerande människa–AI-samverkan i offentliga organisationer förutsätter att medarbetarna har fått utbildning i hur AI-systemen fungerar, att det finns tydliga rutiner för hur AI-genererade förslag ska hanteras och dokumenteras, samt att ledningen aktivt stödjer ett kritiskt och ansvarsfullt användande av tekniken. I kommunal ärendehantering innebär detta att samverkan inte fungerar av sig självt bara för att ett AI-system är tekniskt tillgängligt, utan att den organisatoriska kontexten är avgörande för om samverkan mellan handläggare och AI faktiskt bidrar till en effektivare och rättssäkrare ärendehantering.

Till skillnad från traditionella digitala system, som ofta används för att registrera, lagra eller sortera information utifrån tydliga regler, kan AI-system ge rekommendationer eller identifiera mönster som bygger på analys av data. Detta innebär i teorin att handläggaren behöver kunna bedöma om systemets förslag är rimligt i det enskilda ärendet. I praktiken är detta dock inte alltid möjligt, eftersom handläggare sällan har tillräcklig kunskap om hur AI-systemet fungerar eller på vilka grunder det genererar sina rekommendationer. Doshi-Velez och Kim (2017) visar att detta är ett centralt problem med AI-system som saknar förklarbarhet, och Busuioc (2021) betonar att bristande möjlighet att granska AI-systemets rekommendationer utgör en reell risk för rättssäkerheten i offentlig verksamhet. Detta gör frågan om explainability och utbildning till avgörande organisatoriska förutsättningar snarare än något som kan tas för givet (Jarrahi, 2018; Doshi-Velez & Kim, 2017).

Om handläggare inte litar på AI-systemet kan tekniken bli oanvänd eller användas mycket begränsat. Om handläggare däremot litar för mycket på systemet finns en risk att de följer rekommendationer utan tillräcklig kritisk granskning. Båda situationerna kan skapa problem i kommunal ärendehantering. Bristande tillit kan göra att möjliga nyttor med AI inte realiseras, medan för hög tillit kan leda till att AI-systemets rekommendationer får för stort inflytande över handläggarens bedömning (Jarrahi, 2018; Busuioc, 2021).

Neumann et al. (2024) visar att AI-adoption i offentliga organisationer påverkas av både tekniska och organisatoriska faktorer. Det handlar bland annat om vilken nytta tekniken upplevs ha, om det finns en tydlig verksamhetsnytta, om ledningen stödjer arbetet, om det finns resurser

och om organisationen har rätt kompetens. Detta visar att människa–AI-samverkan inte bara är en fråga om relationen mellan en handläggare och ett system, utan också om den organisatoriska miljö där tekniken införs.

Begreppet är därför relevant för att analysera hur AI påverkar handläggarnas praktiska arbete. Det kan exempelvis användas för att undersöka om AI upplevs som ett stöd, ett hinder, en kontrollfunktion eller en osäker faktor i arbetsprocessen. Det kan också användas för att förstå vilka nya kompetenser som krävs när handläggare behöver tolka och bedöma AI-baserade rekommendationer.

3.6 Transparens och explainable AI

Transparens är ett centralt begrepp inom offentlig förvaltning och blir särskilt viktigt när AI används i beslutsnära processer. Transparens innebär i denna studie att det ska vara möjligt att förstå hur ett system används, vilken information det bygger på och hur dess rekommendationer påverkar handlägningsprocessen. I offentlig sektor är transparens nära kopplat till insyn, ansvar och förtroende.

Bannister och Connolly (2011) diskuterar transparens som en viktig men komplex fråga inom e-förvaltning. Transparens kan skapa ökad insyn och stärkt förtroende, men det är inte alltid enkelt att uppnå i praktiken. När AI används kan transparens bli ännu svårare eftersom vissa AI-system kan vara tekniskt komplexa och svåra att förstå även för dem som använder dem.

Zuiderwijk et al. (2021) visar att bristande transparens är en av de centrala utmaningarna med AI i offentlig styrning. AI-system kan fungera som så kallade black boxes, där det är svårt att förstå hur systemet har kommit fram till ett visst resultat. Detta skapar ett konkret problem i kommunal ärendehantering eftersom handläggaren formellt sett fattar det slutliga beslutet och därmed är ansvarig för att det kan motiveras och granskas. Om handläggaren inte kan förstå varför ett AI-system exempelvis rekommenderar att ett biståndsärende ska avslås eller att ett bygglov ska prioriteras, saknar handläggaren den grund som krävs för att självständigt bedöma om rekommendationen är korrekt och förenlig med gällande lagstiftning. Handläggaren riskerar då att antingen följa en rekommendation de inte förstår, vilket undergräver det professionella ansvaret, eller att bortse från AI-systemet helt, vilket innebär att nyttan med tekniken uteblir (Busuioc, 2021; Doshi-Velez & Kim, 2017).

Explainable AI, eller förklarbar AI, handlar om att AI-system ska kunna ge begripliga förklaringar till sina resultat eller rekommendationer. Doshi-Velez och Kim (2017) lyfter fram behovet av AI-system som kan tolkas och förstås, särskilt när de används i sammanhang där beslut har betydelse för människor. I kommunal ärendehantering innebär detta att ett AI-system inte enbart bör ge ett resultat, utan också göra det möjligt för handläggaren att förstå varför systemet ger en viss rekommendation.

Begriplighet är viktig eftersom handläggare behöver kunna motivera beslut. Om ett AI-system rekommenderar att ett ärende ska prioriteras, avslås eller granskas närmare, behöver det finnas en begriplig grund för rekommendationen. Annars riskerar handläggaren att hamna i en situation där beslut påverkas av teknik som inte går att förklara för medborgaren. Detta kan i sin tur påverka både rättssäkerhet och förtroende.

Transparens handlar därför inte bara om att tekniken ska vara tekniskt dokumenterad. Det handlar också om att de personer som använder tekniken i praktiken ska kunna förstå dess roll,

begränsningar och konsekvenser. I denna studie används transparens och explainable AI som analytiska begrepp för att undersöka om AI-användningen är begriplig och möjlig att förklara i kommunal ärendehantering.

3.7 Accountable AI och ansvar

Accountable AI, eller ansvarstagande AI, handlar om hur ansvar kan säkerställas när AI-system används i beslutsprocesser. Begreppet är särskilt viktigt i offentlig sektor eftersom offentliga organisationer behöver kunna stå till svars för sina beslut. Busuioc (2021) visar att AI skapar särskilda utmaningar för ansvar eftersom algoritmiska system kan göra beslutsprocesser mer svåröverskådliga.

I traditionell ärendehantering är det ofta tydligare vem som har fattat ett beslut och på vilka grunder. När AI införs i processen kan ansvarsfördelningen bli mer komplex. Det kan exempelvis uppstå frågor om vem som ansvarar om ett AI-system ger en felaktig rekommendation: handläggaren, chefen, kommunen, systemleverantören eller de som har utvecklat systemet. Därför behöver organisationer ha tydliga strukturer för ansvar när AI används.

Mergel et al. (2023) betonar att ansvar och mänsklig kontroll fortfarande är centrala även när beslut helt eller delvis stöds av AI. De framhåller att offentliga chefer och organisationer fortfarande bär ansvar för beslut, även när tekniska system används i processen. Detta är viktigt eftersom AI annars kan skapa ett ansvarsglapp där det blir oklart vem som faktiskt ansvarar för ett beslut eller en rekommendation.

Young et al. (2019) visar också att artificiellt handlingsutrymme kan förändra ansvarsfördelningen i offentlig förvaltning. När AI påverkar vilka beslut som fattas eller hur ärenden prioriteras kan ansvaret bli mer utspritt mellan människor, system och organisationer. Detta gör det viktigt att inte bara fokusera på det formella beslutet, utan också på hur beslutsunderlaget har skapats.

Accountable AI innebär inte att AI-systemet i sig kan hållas ansvarigt på samma sätt som en människa. I stället handlar det om att organisationen måste skapa rutiner, roller och kontrollmekanismer som gör det möjligt att följa upp och granska AI-användningen. Det kan exempelvis handla om att dokumentera hur AI används, säkerställa mänsklig kontroll, följa upp fel och tydliggöra vem som har ansvar för beslut.

I kommunal ärendehantering är detta särskilt viktigt eftersom beslut kan få konsekvenser för enskilda medborgare. Om AI används i handläggningsprocesser behöver det därför vara tydligt att tekniken inte får skapa ett ansvarsglapp. Handläggare och organisationer behöver veta vilken roll AI har, hur rekommendationer ska hanteras och vem som ansvarar för det slutliga beslutet.

3.8 AI-adoption i offentliga organisationer

För att förstå hur AI kan användas i kommunal ärendehantering räcker det inte att analysera teknikens möjliga funktioner. Det är också nödvändigt att förstå hur AI faktiskt införs och tas emot i offentliga organisationer. AI-adoption handlar om de processer som genom vilka organisationer börjar använda AI, anpassar tekniken till sina behov och utvecklar rutiner för dess användning.

Neumann et al. (2024) undersöker AI-adoption i offentliga organisationer och visar att införandet av ny teknik i offentlig verksamhet sällan sker genom ett enskilt beslut uppifrån. I stället sker det ofta genom en kombination av strategiska beslut från ledningen, initiativ från enskilda medarbetare eller verksamheter, och gradvis anpassning av rutiner och arbetssätt. I kommunal ärendehantering kan detta konkret innebära att en förvaltning börjar använda ett AI-verktyg i ett avgränsat pilotprojekt, exempelvis för automatisk ärende sortering inom bygglov, och att erfarenheterna från detta sedan ligger till grund för en bredare implementering i fler verksamheter.

Neumann et al. (2024) visar att organisatoriska faktorer som ledningsstöd, strategisk förankring, budget, kompetens och samarbete är särskilt viktiga för att AI-adoption ska lyckas. I kommunal ärendehantering innebär detta konkret att det behövs tydliga beslut om vilka AI-verktyg som får användas, att handläggare behöver utbildning i hur verktygen fungerar och vilka begränsningar de har, att IT-funktionen och informationssäkerhetsansvarig behöver involveras tidigt för att säkerställa dataskydd och teknisk säkerhet, samt att det behövs rutiner för hur AI-genererade rekommendationer ska dokumenteras och följas upp.

Detta visar att AI-adoption i kommunal ärendehantering inte enbart handlar om att köpa in eller utveckla ett tekniskt system. Det handlar också om att förändra arbetssätt, fördela ansvar och bygga kompetens på ett sätt som gör att tekniken faktiskt kan användas på ett säkert och rättssäkert sätt i den dagliga handläggningen (Neumann et al., 2024; Mergel et al., 2023).

Neumann et al. (2024) visar att organisatoriska faktorer såsom ledningsstöd, strategisk förankring, budget, kompetens och samarbete är särskilt viktiga. Detta innebär att AI-adoption inte enbart handlar om att köpa in eller utveckla ett tekniskt system. Det handlar också om att skapa organisatoriska förutsättningar för att tekniken ska kunna användas på ett meningsfullt och ansvarsfullt sätt.

I kommunal ärendehantering kan detta exempelvis innebära att handläggare behöver utbildning i hur AI-system fungerar, att det behövs riktlinjer för när AI får användas och att det måste finnas rutiner för hur rekommendationer ska dokumenteras. Det kan också innebära att kommunen behöver tydliggöra ansvarsfördelningen mellan verksamhet, IT, ledning och eventuella externa leverantörer.

AI-adoption blir därför ett viktigt perspektiv i denna studie eftersom det hjälper till att analysera varför AI används eller inte används i praktiken. Det kan också bidra till att förstå vilka organisatoriska hinder som påverkar införandet av AI i kommunal ärendehantering.

3.9 Organisatoriska förutsättningar för AI

Tidigare forskning visar att införandet av AI i offentlig sektor inte enbart är en teknisk fråga, utan även en organisatorisk förändringsprocess där arbetssätt, kompetens, ansvarsfördelning och styrning får stor betydelse (Lindgren et al., 2019; Wirtz et al., 2019; Sousa et al., 2019). Till skillnad från traditionell digitalisering, där befintliga processer görs digitala genom exempelvis e-tjänster eller ärendehanteringssystem, kräver AI-system specifika organisatoriska förutsättningar kopplade till datahantering, algoritmisk transparens, ansvarsfördelning och kontinuerlig uppföljning (Mergel et al., 2023; Neumann et al., 2024).

Organisatoriska förutsättningar avser i denna studie de villkor som behöver finnas i organisationen för att AI ska kunna användas på ett ändamålsenligt sätt. Det handlar bland annat

om kompetens, riktlinjer, ledningens stöd, teknisk infrastruktur, ansvarsfördelning och tydliga rutiner. Om dessa förutsättningar saknas kan AI bli svårt att använda på ett säkert och rättssäkert sätt, även om tekniken i sig har potential (Neumann et al., 2024; Zuiderwijk et al., 2021).

Kompetens är en central organisatorisk förutsättning som är specifikt viktig i relation till AI. Handläggare och andra medarbetare behöver inte bara förstå hur ett AI-verktyg används rent praktiskt, utan också vad AI kan och inte kan göra, vilka risker som är förknippade med tekniken och hur AI-genererade rekommendationer ska tolkas och granskas kritiskt. Denna form av AI-specifik kompetens skiljer sig från allmän digital kompetens eftersom AI-system kan ge rekommendationer eller identifiera mönster som bygger på komplexa algoritmer som inte alltid är transparenta (Doshi-Velez & Kim, 2017). Bristande kompetens kan därför leda till osäkerhet, felaktig användning eller okritisk tillit till systemets output, vilket i offentlig verksamhet kan få rättsliga konsekvenser (Busuioc, 2021).

Neumann et al. (2024) visar att kompetens och medarbetarnas roll är särskilt viktiga när AI ska införas i offentliga organisationer. Detta handlar inte bara om teknisk specialistkompetens, utan också om verksamhetskompetens. I kommunal ärendehantering behöver de som använder AI förstå både systemets funktion och den rättsliga och organisatoriska kontext där systemet används. Utan denna kombination av kompetenser finns en risk att AI används på ett sätt som varken är säkert eller förenligt med förvaltningsrättsliga krav.

Riktlinjer och styrning är också viktiga AI-specifika förutsättningar. Till skillnad från mer traditionella digitala verktyg kan AI-system påverka beslutsunderlag och prioriteringar på sätt som inte alltid är synliga eller förutsägbara. Om det saknas tydliga riktlinjer för hur AI får användas kan användningen bli inkonsekvent mellan olika handläggare, vilket kan påverka likabehandling och rättssäkerhet. Mergel et al. (2023) betonar att offentliga organisationer behöver utveckla specifika policyer och styrningsstrukturer för AI som reglerar vilka system som får användas, hur rekommendationer ska dokumenteras och vem som ansvarar för beslut som fattats med stöd av AI.

Ansvarsfördelning är ytterligare en central aspekt som blir särskilt komplex när AI används. När AI-system används i ärendehantering behöver det vara tydligt vilka roller olika aktörer har, eftersom ansvaret kan riskera att bli ottydligt fördelat mellan handläggare, chefer, IT-funktion och systemleverantörer. Busuioc (2021) visar att AI i offentlig sektor kan skapa ett ansvarsglapp där det blir oklart vem som bär det slutliga ansvaret för ett beslut som fattats med stöd av ett algoritmiskt system. För att undvika detta krävs tydliga strukturer som säkerställer att det mänskliga ansvaret är intakt även när AI används som stöd i processen.

Även organisatorisk kultur och förändringsvilja påverkar AI-användning på ett sätt som skiljer sig från annan teknikimplementering. Eftersom AI kan uppfattas som mer svårförståelig och svårkontrollerad än traditionella digitala system kan motstånd och osäkerhet vara mer uttalat (Neumann et al., 2024). Om medarbetare upplever AI som ett hot mot deras professionella roll eller som ett system de inte kan granska kan tekniken möta motstånd. Om AI däremot uppfattas som ett stöd som kan minska administrativ belastning och förbättra arbetet kan acceptansen öka. Detta visar att implementering av AI inte bara handlar om teknik, utan också om hur organisationen kommunicerar, förankrar och följer upp förändringen (Mergel et al., 2023; Neumann et al., 2024).

I denna studie används begreppet organisatoriska förutsättningar för att analysera vilka faktorer som möjliggör eller hindrar användning av AI i kommunal ärendehantering. Begreppet är direkt

kopplat till studiens forskningsfrågor och hjälper till att förstå varför AI-användningen i kommunen ser ut som den gör, samt vad som krävs för att tekniken ska kunna användas på ett ändamålsenligt och rättssäkert sätt.

3.10 Möjligheter och risker med AI i kommunal ärendehantering

Litteraturen visar att AI kan skapa flera möjligheter i offentlig sektor. En central möjlighet är effektivisering. Genom att automatisera repetitiva uppgifter och stödja informationshantering kan AI minska den administrativa belastningen på handläggare. Detta kan frigöra tid för mer kvalificerade bedömningar och medborgarkontakt.

En annan möjlighet är förbättrat beslutsunderlag. AI kan användas för att sammanställa information, identifiera mönster och uppmärksamma handläggare på relevanta aspekter i ett ärende. Detta kan bidra till mer strukturerade arbetsprocesser och minska risken att viktig information förbises.

Samtidigt visar forskningen att AI innebär betydande risker. Zuiderwijk et al. (2021) pekar på att AI kan skapa problem kopplade till integritet, rättvisa, transparens och ansvar. Dessa risker är särskilt viktiga i offentlig sektor eftersom beslut kan påverka medborgares rättigheter och tillgång till service.

Yigitcanlar et al. (2024) visar att AI i kommunal förvaltning kan bidra till bättre service och mer datadrivna beslut, men att tekniken också kan skapa problem kopplade till övervakning, minskad förklarbarhet och etiska utmaningar. I kommunal ärendehantering kan sådana risker uppstå om AI används för att prioritera eller bedöma ärenden utan att det är tydligt hur rekommendationerna skapas.

En viktig risk är att AI kan skapa en falsk känsla av objektivitet. Eftersom AI-system bygger på data och algoritmer kan deras resultat uppfattas som neutrala eller mer korrekta än mänskliga bedömningar. Men AI-system kan reproducera tidigare mönster, brister eller ojämlikheter i det dataunderlag de bygger på. Därför behöver AI-baserade rekommendationer alltid granskas kritiskt.

För kommunal ärendehantering innebär detta att AI bör användas som ett stöd, inte som en ersättning för professionellt omdöme. Handläggare behöver kunna förstå, tolka och vid behov ifrågasätta systemets rekommendationer. Organisationen behöver också skapa rutiner för hur AI-användningen ska följas upp och granskas.

3.11 Sammanfattning av litteraturen och analytisk användning

Sammanfattningsvis visar litteraturen att AI i offentlig sektor kan bidra till effektivisering, förbättrad informationshantering och stöd i beslutsprocesser. Samtidigt visar forskningen att AI skapar utmaningar kopplade till transparens, förklarbarhet, ansvar, kompetens och organisatorisk styrning. Detta är särskilt relevant i kommunal ärendehantering där beslut behöver vara rättssäkra, begripliga och möjliga att granska.

De nya studier som behandlats i kapitlet fördjupar förståelsen av AI i offentlig och kommunal kontext. Yigitcanlar et al. (2024) bidrar med kunskap om AI i kommunal förvaltning och visar att kommunal AI-användning ofta kopplas till beslutsstöd, automatisering och serviceleverans. Mergel et al. (2023) bidrar med förståelse för implementering av AI i offentlig sektor och visar

att införandet av AI kräver organisatorisk förändring, kompetens och tydlig styrning. Neumann et al. (2024) bidrar med kunskap om AI-adoption och visar att organisatoriska faktorer såsom ledningsstöd, samverkan, resurser och mognad påverkar hur AI införs. Zuiderwijk et al. (2021) bidrar med ett bredare governance-perspektiv och visar att AI i offentlig styrning väcker frågor om risker, ansvar, transparens och förtroende. Young et al. (2019) bidrar med begreppet artificiellt handlingsutrymme, vilket är relevant för att förstå hur AI kan påverka handläggarnas bedömningar och beslut.

I denna studie används litteraturen som ett begreppsligt ramverk för analysen. Det innebär att resultatet från intervjuer och dokumentanalys kan analyseras med hjälp av följande centrala begrepp:

För det första används begreppet AI som beslutsstöd för att analysera vilken roll AI har eller kan ha i handläggningsprocesser. Här blir det relevant att undersöka om AI används för sortering, prioritering, informationshantering eller rekommendationer, samt hur det påverkar handläggarnas arbete.

För det andra används begreppet människa–AI-samverkan för att analysera relationen mellan handläggare och AI-system. Detta handlar om hur handläggare tolkar, använder, litar på eller ifrågasätter AI-baserade rekommendationer.

För det tredje används begreppet artificiellt handlingsutrymme för att analysera hur AI kan påverka den professionella bedömningen i kommunal ärendehantering. Detta gör det möjligt att undersöka om AI enbart fungerar som stöd eller om tekniken också påverkar hur handläggare prioriterar, tolkar och fattar beslut.

För det fjärde används transparens och explainable AI för att analysera om AI-användningen är begriplig och möjlig att förklara. Detta är viktigt för att förstå hur AI påverkar rättssäkerhet, tillit och möjligheten att motivera beslut.

För det femte används accountable AI för att analysera ansvarsfördelning och kontroll. Detta handlar om vem som ansvarar för AI-stödda beslut, hur användningen dokumenteras och hur organisationen säkerställer att tekniken används på ett ansvarsfullt sätt.

För det sjätte används organisatoriska förutsättningar och AI-adoption för att analysera vilka villkor som krävs för att AI ska fungera i praktiken. Här ingår exempelvis kompetens, riktlinjer, styrning, teknisk infrastruktur, ledningens stöd, samverkan och tydliga arbetsprocesser.

Genom detta begreppsliga ramverk kan studien analysera AI i kommunal ärendehantering som mer än en teknisk fråga. AI förstås i stället som en del av ett organisatoriskt och mänskligt sammanhang där teknik, ansvar, kompetens och rättssäkerhet samspelar. Detta skapar en grund för att i resultat- och analyskapitlet undersöka hur AI används, vilka möjligheter och utmaningar som uppstår samt vilka organisatoriska förutsättningar som krävs för en ändamålsenlig och rättssäker användning.

4 Resultat och analys

I detta kapitel presenteras och analyseras resultatet från de sex semistrukturerade intervjuerna. Analysen har genomförts tematiskt (Bilaga 2), vilket innebär att materialet har sorterats och analyserats utifrån återkommande mönster, likheter och skillnader mellan respondenternas utsagor. Kapitlet är därför inte uppdelat efter varje enskild intervju, utan efter teman som framträdde i materialet och som kopplar till studiens syfte och forskningsfrågor.

Respondenterna representerar olika roller i kommunen, vilket gör att AI-frågan kan förstås från flera organisatoriska nivåer (se Tabell 1). R1 och R2 bidrar framför allt med perspektiv från det praktiska arbetet med ärendehantering på operativ nivå. R3, R4, R5 och R6 bidrar med perspektiv på styrning, ansvar, informationssäkerhet, verksamhetsutveckling och tekniska förutsättningar på strategisk nivå. Varje intervju genomfördes individuellt och hade en ungefärlig längd på 45 till 60 minuter.

4.1 Informell AI-användning utan styrning

Detta tema beskriver hur AI används i kommunen i dag. Temat visar att AI redan förekommer i det praktiska arbetet, men att användningen främst sker informellt, frivilligt och utan gemensam styrning. Respondenterna beskriver att AI-verktyg finns tillgängliga, men att det saknas tydliga riktlinjer, introduktion och uppföljning.

Ett tydligt resultat från intervjuerna är att AI redan förekommer i kommunen, men att användningen fortfarande befinner sig i ett tidigt och delvis oorganiserat skede. AI används inte som ett formellt och fullt integrerat beslutsstöd i handlägningsprocesserna. Användningen sker i stället främst genom frivilliga, individuella och informella initiativ. Det handlar exempelvis om att skriva texter, sammanfatta information, översätta, söka information, skapa presentationsmaterial eller använda AI som ett slags bollplank.

R1 beskriver att Copilot finns tillgängligt i arbetet, men att verktyget inte infördes genom någon tydlig introduktion eller utbildning. Verktyget upplevdes snarare som något som plötsligt fanns där och som medarbetarna själva fick testa om de ville:

”Vi har ju inte egentligen fått någon introduktion till det här eller någon, liksom hur vi ska använda det, utan den dök ju bara upp en dag. Så fick vi börja testa om vi ville.”

Detta visar att AI-användningen i dagsläget inte är en etablerad del av handlägningsprocessen, utan snarare ett frivilligt stöd som vissa medarbetare använder efter eget initiativ. R1 använder AI ibland för att omvandla punkter till text, översätta material och skapa enklare presentationer. Samtidigt uttrycks en tydlig försiktighet, eftersom det saknas kunskap om hur verktyget bör användas, vilka begränsningar det har och vilka risker som finns.

Även R4 beskriver att kommunen saknar en övergripande policy eller riktlinje för AI-användning. Det finns tillgång till Copilot i Microsoft 365-miljön, men det finns ännu ingen tydlig styrning som reglerar vad medarbetare får göra eller inte får göra. Respondenten beskriver att kommunen i dagsläget inte har någon samlad riktlinje och att medarbetarna därför i praktiken är fria att använda AI på olika sätt. Detta skapar en osäker situation, särskilt eftersom kommunal ärendehantering kan innehålla personuppgifter, sekretessbelagd information och annan känslig information.

R3 beskriver nuläget med begreppet ”skugganvändning”. Med detta menas att medarbetare kan använda AI-tjänster, exempelvis genom privata konton eller externa verktyg, utan att användningen alltid är formellt beslutad eller synlig för organisationen. Detta innebär att AI inte bara införs genom planerade digitaliseringsprojekt, utan även genom medarbetares egna initiativ. Skugganvändningen visar att det finns ett intresse och en nyfikenhet för AI, men också att organisationen riskerar att tappa kontroll över hur verktygen används.

R6-intervjun förstärker bilden av att AI-frågan inte enbart är teknisk. Respondenten beskriver att vissa funktioner i kommunen främst ansvarar för tekniska förutsättningar och stöd, medan digitalisering i hög grad beskrivs som ett verksamhetsansvar. Det innebär att verksamheterna själva ofta driver utvecklingsfrågor och väljer systemstöd, medan andra delar av organisationen främst stöttar med tekniska förutsättningar. R6 beskriver att det därför inte alltid finns full insyn i vilka AI-relaterade initiativ som sker i verksamheterna. Detta visar att AI-användningen påverkas av ansvarsfördelningen mellan olika delar av organisationen, särskilt i relation till teknik, verksamhet och ledning.

Nuläget kan därför beskrivas som ett mellanting mellan formell digitalisering och informell experimentering. AI finns tillgängligt, och vissa medarbetare använder det i sitt praktiska arbete, men användningen är inte tydligt reglerad, systematiskt uppföljd eller fullt integrerad i handlägningsprocesserna. Detta ligger i linje med Mergel et al. (2023), som betonar att AI-implementering i offentlig sektor kräver organisatorisk förändring och inte endast teknisk tillgång. Att ett AI-verktyg finns tillgängligt innebär inte automatiskt att organisationen har utvecklat arbetssätt, ansvarsfördelning, kompetens och riktlinjer för att använda tekniken på ett säkert och ändamålsenligt sätt.

Resultatet kan också kopplas till Lindgren et al. (2019), som beskriver att digitalisering förändrar offentliga organisationers arbetsuppgifter, kompetenskrav och relation till medborgare. I denna studie syns detta genom att AI börjar påverka hur medarbetare skriver, söker information och hanterar arbetsuppgifter. Samtidigt visar intervjuerna att organisationen ännu inte fullt ut har hunnit anpassa sina rutiner och styrning strukturer efter den nya tekniken.

4.2 AI som potentiellt administrativt stöd

Detta tema handlar om medarbetarnas förväntningar på AI. I intervjuerna framkommer en försiktigt positiv bild där AI framför allt förväntas kunna avlasta medarbetare i administrativa och repetitiva arbetsuppgifter. Samtidigt framgår det att respondenterna inte ser AI som en ersättning för handläggare, utan som ett stöd som behöver kombineras med mänsklig kontroll och professionellt omdöme.

Eftersom studiens andra forskningsfråga handlar om medarbetarnas förväntningar, möjligheter och utmaningar är det viktigt att skilja mellan vad AI används till idag och vad respondenterna förväntar sig att AI skulle kunna bidra med framöver. Intervjuerna visar att medarbetarnas förväntningar på AI är försiktigt positiva. Respondenterna förväntar sig inte att AI ska ersätta handläggare eller fatta självständiga beslut, men de ser potential i att AI kan avlasta, effektivisera och stödja vissa delar av det praktiska arbetet.

R1 uttrycker exempelvis en förhoppning om att AI kan underlätta arbetet genom att minska tiden som läggs på repetitiva skrivuppgifter. Särskilt inspektionsrapporter lyfts fram som ett

område där AI skulle kunna bidra. Det handlar inte om att AI ska avgöra ärenden eller göra den slutliga bedömningen, utan om att AI kan hjälpa till att strukturera text och skapa utkast utifrån handläggarens egna punkter. Förväntningen är alltså att AI ska fungera som ett stöd i arbetsprocessen, inte som en ersättning för professionellt omdöme.

Denna förväntan kan förstås genom Jarrahi (2018), som beskriver AI som ett beslutsstöd i människa–AI-samverkan. Enligt detta perspektiv kan AI bidra med informationsbearbetning, strukturering och automatisering, medan människan ansvarar för kontextuell förståelse, etiska överväganden och slutliga bedömningar. R1 förväntningar följer denna logik. AI ses som ett verktyg som kan hjälpa till med vissa delar av arbetet, men inte som en självständig beslutsfattare.

R5 uttrycker också en försiktigt positiv syn på AI. Respondenten ser möjligheter i att AI på sikt skulle kunna användas för informationssökning, stöd vid rutiner, kategorisering eller prioritering. Samtidigt betonas att detta kräver tydliga ramar och att verksamheten behöver förstå både nyttan och riskerna. Förväntningarna är därför inte enbart tekniska, utan organisatoriska. AI förväntas kunna bidra till verksamhetsutveckling, men bara om kommunen har rätt kompetens, styrning och stödstrukturer.

R3 uttrycker en mer strategisk förväntan på AI. Här framträder AI som en möjlighet att frigöra resurser och låta personalen fokusera på mer kvalificerade arbetsuppgifter. Förväntningen är att AI kan ta över eller stödja delar av arbetet som inte kräver avancerad mänsklig bedömning, exempelvis enklare medborgarfrågor, standardsvar eller administrativ hantering. Samtidigt betonas att AI måste användas på ett sätt som är säkert och förenligt med kommunens ansvar.

R2-intervjun visar också förväntningar kopplade till effektivare informationshantering. R2 beskriver att mycket tid går åt till att hantera mejl, telefon, dokumentation och information i verksamhetssystem. Ett konkret exempel är att information från mejl behöver laddas ner, göras om till PDF och därefter laddas upp i kundbilden i ett affärssystem. Detta är inte nödvändigtvis ett AI-problem i sig, men det visar att det finns förväntningar på smartare digitala lösningar som kan minska manuella moment och förbättra ärendeflödet.

Sammantaget visar intervjuerna att medarbetarnas förväntningar på AI främst handlar om praktisk avlastning, effektivare informationshantering och bättre stöd i administrativa processer. Förväntningarna är dock inte okritiska. Respondenterna återkommer ofta till att AI behöver användas med försiktighet och att tekniken måste kombineras med mänsklig kontroll. Detta innebär att AI uppfattas som lovande, men inte som något som automatiskt löser kommunens utmaningar.

Detta ligger i linje med Wirtz et al. (2019), som beskriver att AI i offentlig sektor ofta förväntas bidra till effektivisering, automatisering och förbättrad service. Samtidigt visar intervjuerna att dessa förväntningar måste balanseras mot krav på transparens, rättssäkerhet och ansvar, vilket även lyfts av Busuioc (2021) och Zuiderwijk et al. (2021).

4.3 Effektivisering i ärendehantering

Detta tema beskriver de möjligheter som respondenterna ser med AI i kommunal ärendehantering. Möjligheterna handlar främst om att effektivisera arbetsmoment som textproduktion, dokumentation, informationssökning, standardsvar och enklare sortering av

ärenden. Temat visar samtidigt att effektivisering inte kan förstås isolerat, eftersom AI-användning i kommunal verksamhet behöver vägas mot krav på rättssäkerhet, transparens och ansvar.

Utöver förväntningarna visar intervjuerna flera konkreta möjligheter med AI i kommunal ärendehantering. Den tydligaste möjligheten handlar om administrativ avlastning. Flera respondenter beskriver att det finns återkommande, tidskrävande och delvis repetitiva arbetsmoment där AI skulle kunna bidra till effektivisering. Det handlar bland annat om att skapa textutkast, sammanfatta information, hantera enklare frågor, stödja dokumentation, söka information och sortera inkommande ärenden.

R1 lyfter särskilt fram inspektionsrapporter som ett repetitivt arbetsmoment. Inom vissa ärendetyper, exempelvis tillsyn av enskilda avlopp, kan många ärenden likna varandra och utgå från samma grundmall. Även om varje ärende behöver anpassas efter de faktiska omständigheterna är grundstrukturen ofta likartad. Handläggaren beskriver detta på följande sätt:

”Det mest repetitiva är ju att skriva inspektionsrapporter [...] det blir nästan samma sak i varje ärende.”

Detta visar att AI skulle kunna användas för att effektivisera textproduktion utan att ersätta handläggarens bedömning. AI skulle exempelvis kunna omvandla inspektions anteckningar till ett strukturerat textutkast som handläggaren sedan granskar, korrigerar och kompletterar. På så sätt kan AI fungera som ett stöd i dokumentationsarbetet, medan ansvaret för innehållet fortfarande ligger hos handläggaren.

En annan möjlighet handlar om informationssökning. Flera respondenter beskriver att medarbetare ofta behöver söka information i lagar, föreskrifter, rutiner, tidigare beslut eller interna dokument. AI skulle kunna fungera som ett stöd för att snabbare hitta relevant information eller sammanfatta underlag. R5 beskriver exempelvis att AI kan användas som komplement vid sökning efter lagar och föreskrifter. Samtidigt framhålls att detta inte kan ersätta juridisk tolkning eller professionell kontroll.

Detta är en viktig distinktion. AI kan bidra till att göra informationssökning snabbare, men det innebär inte att AI:s svar alltid är korrekta eller rättsligt användbara. I kommunal ärendehantering måste information kunna kontrolleras och motiveras. Därför blir AI:s roll främst att stödja sökprocessen, inte att själv avgöra vad som är rätt.

R3 lyfter även möjligheten att använda AI för att hantera standardsvar och enklare medborgarfrågor typ som en chatbot. Inom vissa områden får kommunen återkommande frågor där svaren bygger på tydliga regler eller etablerad praxis. AI skulle i sådana fall kunna bidra till att formulera svar, guida medborgare rätt eller ge personalen underlag för enklare kommunikation. Detta skulle kunna frigöra tid för handläggare att fokusera på mer komplexa ärenden som kräver professionell bedömning.

Denna möjlighet kan kopplas till Wirtz et al. (2019) och Sousa et al. (2019), som beskriver att AI i offentlig sektor ofta används eller diskuteras i relation till effektivisering, automatisering och förbättrad service. Samtidigt visar intervjuerna att effektivisering inte kan förstås isolerat. I en kommunal kontext måste effektivitet alltid vägas mot rättssäkerhet, transparens och medborgarnas förtroende.

AI skulle också kunna användas för att stödja kategorisering och prioritering av ärenden. Detta framkommer som en möjlighet, men även som ett mer känsligt användningsområde. Om AI hjälper till att prioritera ärenden kan tekniken påverka vilka ärenden som hanteras först och vilka som uppfattas som mest akuta. Detta kan få konsekvenser för medborgare och måste därför hanteras med stor försiktighet.

Här blir Young et al. (2019) relevant genom begreppet artificiellt handlingsutrymme. Även om AI inte fattar det slutliga beslutet kan tekniken påverka handläggarens val genom att strukturera information, lyfta fram vissa alternativ eller rekommendera en viss prioritering. AI:s påverkan kan därför vara indirekt men ändå betydelsefull. Möjligheten med AI som prioriteringsstöd behöver därför kombineras med tydlig mänsklig kontroll och krav på förklarbarhet.

Sammanfattningsvis visar resultatet att AI:s största möjligheter i kommunal ärendehantering finns inom arbetsmoment som är repetitiva, informationsintensiva eller administrativa. AI kan bidra till att skapa textutkast, sammanfatta material, stödja informationssökning och avlasta medarbetare från enklare uppgifter. Däremot är respondenterna mer försiktiga när AI närmar sig juridiska bedömningar, prioriteringar eller beslut som direkt påverkar medborgare.

4.4 Informationssäkerhet, okritisk tillit och otydligt ansvar

Detta tema beskriver de risker och utmaningar som gör att respondenterna förhåller sig försiktigt till AI. Osäkerheten handlar framför allt om informationssäkerhet, personuppgifter, bristande förklarbarhet, risken för okritisk tillit och otydligt ansvar. Temat visar att AI inte uppfattas som problematiskt i sig, men att användningen behöver vara tydligt reglerad och kontrollerad för att inte skapa risker i handläggningsprocessen.

4.4.1 Informationssäkerhet

Den mest framträdande risken i intervjuerna gäller hanteringen av personuppgifter och känslig information. R4 betonar att kommunen hanterar information som inte får spridas eller behandlas hur som helst. Det kan handla om personuppgifter, sekretessbelagd information eller uppgifter kopplade till samhällsviktig verksamhet. Respondenten nämner bland annat vattenproduktion som ett exempel på information som kommunen inte vill sprida fritt.

R4 uttrycker tydligt att AI-användning blir problematisk om medarbetare matar in personuppgifter eller annan känslig information i externa AI-tjänster. När informationen väl har lämnats till en extern tjänst kan kommunen förlora kontrollen över hur den behandlas:

”AI får inte ha tillgång eller vi får inte ge tillgång till personuppgifter [...] har den lämnat våra händer så har den ju gjort det.”

R1 uttrycker en liknande oro och beskriver hantering av personuppgifter i AI som ”jätteläskigt”. Det finns en osäkerhet kring vad verktyget faktiskt kan läsa av, vad som sparas och hur informationen används. Denna osäkerhet gör att R1 efterfrågar tydliga riktlinjer och rutiner för vad som är tillåtet.

Denna risk kan kopplas till Busuioc (2021), som betonar att AI i offentlig sektor väcker frågor om ansvar, transparens och gransklarhet. Om kommunen inte vet vilken information som används, hur den behandlas eller vem som ansvarar för behandlingen, blir det svårt att säkerställa rättssäkerhet och dataskydd. Zuiderwijk et al. (2021) lyfter också integritet och ansvar som centrala utmaningar för AI i offentlig styrning.

4.4.2 Okritisk tillit

En tredje utmaning handlar om risken att medarbetare förlitar sig för mycket på AI. R1 uttrycker oro för att AI kan leda till att man "slutar tänka själv" och att viktig kunskap går förlorad. Enligt respondenten är det viktigt att själv söka lagstiftning, praxis och relevanta underlag, eftersom man i den processen ofta hittar andra aspekter som kan vara viktiga för ärendet:

"Man kommer tappa kunskap [...] så fort man har en frågeställning så behöver man hitta relevant praxis och man behöver hitta relevant lagstiftning. Och då i samband med det så hittar man ju alltid lite annat som man kanske inte har tänkt på."

Detta visar att AI inte bara påverkar effektivitet, utan också hur medarbetare lär sig, tolkar information och utvecklar professionellt omdöme. Om AI används för mycket som genväg finns en risk att handläggare tappar vana att själva granska underlag, söka rättskällor och göra självständiga bedömningar.

Young et al. (2019) beskriver detta genom begreppet artificiellt handlingsutrymme. Även när AI inte fattar beslut kan tekniken påverka vilka alternativ som framstår som rimliga och vilka vägar handläggaren väljer att gå vidare med. Detta innebär att AI kan påverka handläggarens omdöme indirekt. Risken ligger alltså inte bara i att AI kan ge fel svar, utan också i att tekniken kan förändra hur medarbetaren tänker och arbetar.

Samtidigt visar intervjuerna att respondenterna inte är negativa till AI. De flesta är försiktigt positiva, men betonar att AI måste användas med kritiskt omdöme. Det behövs utbildning, riktlinjer och en kultur där AI:s svar alltid kontrolleras. Detta visar att utmaningen inte är AI i sig, utan hur AI används och förstås i organisationen.

En annan central utmaning är AI-systemens bristande förklarbarhet. I kommunal ärendehantering behöver beslut och bedömningar kunna motiveras. Om AI används för att ge förslag, prioritera ärenden eller stödja bedömningar måste handläggaren kunna förstå varför ett visst svar eller en viss rekommendation ges.

R6 beskriver problemet med AI som en "svart låda", där det inte alltid går att förstå hur systemet har kommit fram till ett visst resultat. Detta blir särskilt problematiskt om AI används i beslutsnära sammanhang. Ett kommunalt beslut måste kunna granskas, förklaras och motiveras. Om handläggaren inte kan förklara grunden för ett AI-genererat underlag riskerar AI att skapa osäkerhet snarare än stöd.

R1 uttrycker också att det inte räcker att AI ger ett svar. För att svaret ska kunna användas i arbetet behöver handläggaren förstå om det är rimligt, korrekt och relevant för ärendet. Detta visar att förklarbarhet är en praktisk fråga, inte bara en teknisk eller teoretisk fråga.

Detta kan kopplas till Doshi-Velez och Kim (2017), som betonar vikten av explainable AI. I offentlig verksamhet är förklarbarhet särskilt viktig eftersom beslut kan påverka medborgares rättigheter, skyldigheter och tillgång till service. Om AI inte kan förklaras riskerar tekniken att underminera legitimiteten i beslutsprocessen.

4.4.3 Otydligt ansvar

En ytterligare utmaning handlar om ansvar. Om AI används i handläggningsprocesser behöver det vara tydligt vem som ansvarar för resultatet. Respondenterna uttrycker en tydlig uppfattning om att det slutliga ansvaret måste ligga hos människan och kommunen, inte hos AI-systemet.

R4 betonar att det är myndighetspersonen som fattar beslutet. AI kan vara ett stöd, men det kan inte bära det juridiska eller professionella ansvaret. Detta är centralt i kommunal ärendehantering, där beslut behöver kunna motiveras och där kommunen måste kunna stå bakom sina beslut.

Busuioc (2021) beskriver detta som en fråga om accountable AI. I offentlig sektor räcker det inte att AI fungerar tekniskt; det måste också finnas tydliga former för ansvar, kontroll och granskning. Om ansvarsfördelningen blir oklar finns en risk att ansvaret förskjuts mellan handläggare, chefer, IT, leverantörer och system. Resultatet från intervjuerna visar därför att tydlig ansvarsfördelning är en central förutsättning för att AI ska kunna användas på ett rättssäkert sätt.

4.5 AI-användningen kräver gemensamma organisatoriska ramar

Detta tema handlar om vilka organisatoriska förutsättningar respondenterna menar krävs för att AI ska kunna användas på ett tryggt och ändamålsenligt sätt. I materialet framkommer återkommande behov av riktlinjer, kompetensutveckling, intern samordning och delaktighet. Temat visar att AI-användning inte enbart är en teknisk fråga, utan som en del av kommunens verksamhetsutveckling.

4.5.1 Riktlinjer

Flera respondenter efterfrågar tydliga riktlinjer för AI-användning. R1 menar att riktlinjer skulle skapa trygghet och göra det tydligare vad som är tillåtet och inte tillåtet. R4 beskriver också att kommunen behöver ett mer samlat grepp, eftersom dagens situation innebär att olika förvaltningar och medarbetare kan arbeta på olika sätt.

Avsaknaden av gemensamma riktlinjer gör att AI-användningen riskerar att bli beroende av enskilda medarbetares intresse, kunskap och riskbedömning. Det kan skapa ojämn användning, där vissa medarbetare testar AI aktivt medan andra avstår helt. Det kan också skapa risker om medarbetare använder AI utan att förstå informationssäkerhet, dataskydd eller verktygets begränsningar.

Mergel et al. (2023) betonar att AI-implementering i offentlig sektor kräver organisatorisk förändring och tydlig styrning. Resultatet i denna studie stödjer detta. Kommunen behöver

inte bara tillgång till AI-verktyg, utan också regler, rutiner och ansvarsfördelning som gör användningen säker och ändamålsenlig.

4.5.2 Kompetensutveckling

Kompetens framstår som en avgörande förutsättning. R1 uttrycker att den egna kunskapen om AI är begränsad och att det därför finns risk att göra fel utan att förstå det själv:

”Jag är väl medveten om att mina kunskaper och min förståelse för det här är väldigt begränsat. Då kan man ju göra fel man inte ens vet att man gör.”

Detta visar att AI-kompetens inte bara handlar om att kunna använda ett verktyg rent praktiskt. Medarbetare behöver också förstå vad AI kan och inte kan göra, vilka risker som finns, vilken information som inte får användas och hur AI-genererade svar ska granskas.

R3 beskriver också att det kan uppstå skillnader mellan medarbetare beroende på teknisk vana och tidigare erfarenhet av AI. Vissa medarbetare kan snabbt lära sig att använda AI som ett effektivt stöd, medan andra riskerar att hamna efter. Kompetensutveckling blir därför en viktig förutsättning för likvärdig och rättssäker användning.

Detta kan kopplas till Lindgren et al. (2019), som visar att digitalisering förändrar kompetenskraven i offentlig sektor. När AI blir en del av arbetet behöver medarbetare inte bara kunna hantera ärenden, utan också förstå hur digitala verktyg påverkar informationshantering, bedömning och ansvar. Neumann et al. (2024) betonar också att organisatorisk mognad, kompetens och ledningsstöd är viktiga faktorer för att AI-adoption ska lyckas.

4.5.3 Intern samordning

Intervjuerna visar att AI kräver samverkan mellan flera funktioner i kommunen. R6 beskriver att vissa funktioner ansvarar främst för tekniska förutsättningar, medan verksamheterna själva har ansvar för digitalisering och verksamhetsutveckling. R4 beskriver samtidigt att dataskydd och informationssäkerhet behöver komma in tidigt när nya system eller arbetssätt införs.

Detta visar att AI-implementering kan bli problematisk om verksamhet, IT och informationssäkerhet arbetar var för sig. Verksamheten kan se nyttan, IT kan se de tekniska förutsättningarna och informationssäkerhetsfunktionen kan se riskerna. För att AI ska kunna införas på ett säkert sätt behöver dessa perspektiv mötas tidigt i processen.

R5 perspektiv visar också att digitala verktyg behöver kopplas till rutiner, lagkrav och verksamhetsprocesser. AI kan inte bara införas som ett nytt tekniskt verktyg utan att påverka arbetssätt, dokumentation och ansvar. Detta förstärker bilden av att AI är en organisatorisk förändringsfråga snarare än enbart en teknisk lösning.

4.5.4 Delaktighet och acceptans

En annan viktig organisatorisk förutsättning är delaktighet. Samtliga respondenter betonar att de som faktiskt ska använda systemen behöver involveras när nya digitala verktyg införs. Om verktyg kommer plötsligt utan introduktion eller dialog kan det skapa osäkerhet och låg användning. Om medarbetare däremot involveras tidigt kan verktygen bättre anpassas efter verkliga behov i verksamheten.

Detta visar att acceptans inte bara handlar om om tekniken fungerar, utan också om hur den införs. Ett AI-verktyg kan vara tekniskt avancerat men ändå misslyckas om medarbetarna inte förstår syftet, inte litar på verktyget eller inte vet hur det ska användas. Delaktighet, utbildning och tydlig kommunikation blir därför viktiga delar av implementeringen. Detta kan kopplas till Mergel et al. (2023), som betonar att AI i offentlig sektor kräver förändrade arbetssätt och organisatorisk anpassning. Det räcker inte att införa tekniken; organisationen måste också skapa förutsättningar för att medarbetarna ska kunna använda den på ett tryggt och meningsfullt sätt.

5 Diskussion och slutsatser

I detta avslutande kapitel diskuteras studiens resultat i relation till tidigare forskning och det begreppsliga ramverk som presenterades i litteraturkapitlet.

5.1 Diskussion

5.1.1 Från informell användning till organiserad styrning

Studiens resultat visar att AI i Bollebygds kommun förekommer, men att dess roll i handlägningsprocesserna är informell, individuell och delvis osynlig för organisationen. Medarbetare använder AI-verktyg som Copilot i Microsoft 365-miljön för vardagliga uppgifter som textproduktion, informationssökning och översättning, men detta sker utan tydlig styrning, utan gemensamma riktlinjer och ofta utan att ledning eller IT-funktion har full insyn. R3 beskriver detta fenomen som ”skugg användning” vilket illustrerar en situation där teknikens spridning i organisationen sker snabbare än organisationens förmåga att hantera och reglera den.

Detta mönster är välkänt inom digitalisering forskning. Mergel et al. (2023) betonar att AI-implementering i offentlig sektor kräver organisatorisk förändring och att en distinktion måste göras mellan AI som vision och AI som praktisk verksamhetsförändring. Att ett AI-verktyg är tekniskt tillgängligt innebär inte att organisationen har de strukturer, rutiner och den kompetens som krävs för att använda det på ett säkert och meningsfullt sätt. Studiens resultat bekräftar detta. Kommunen befinner sig i ett skede där tekniken har kommit in i verksamheten, men de organisatoriska förutsättningarna för en systematisk och ansvarsfull användning är ännu inte på plats.

Det är dock viktigt att inte enbart se detta som ett problem. Medarbetarnas nyfikenhet och egna initiativ visar att det finns en positiv inställning till att utforska tekniken. Flera respondenter uttrycker försiktigt positiva förväntningar på AI som ett stöd för att minska administrativ börda och förbättra informationshantering. Denna bottom-up drivna experimentering kan ses som ett tidigt stadium i en adoptionsprocess och kan i förlängningen utgöra ett värdefullt underlag för en mer strategisk och välgrundad AI-implementering (Neumann et al., 2024). Frågan är hur kommunen kan kanalisera detta intresse på ett sätt som är säkert, rättssäkert och organisatoriskt ändamålsenligt.

Yigitcanlar et al. (2024) visar att AI i kommunal förvaltning ofta diskuteras i relation till beslutsstöd, automatisering och serviceleverans, men att den faktiska användningen i konkreta handlägningsprocesser fortfarande är begränsad och underbeforskat. Studiens resultat bekräftar denna bild. I Bollebygds kommun används AI ännu inte för ärende sortering, prioritering eller formellt beslutsstöd, utan snarare som ett skrivstöd och informationsverktyg i periferin av handlägningsprocessen. Detta antyder att kommunen, liksom många andra liknande organisationer, befinner sig i ett utforskande initialskede där potentialen för AI ännu inte realiserats i mer verksamhetsnära tillämpningar.

5.1.2 Informationssäkerhet, förklarbarhet och ansvarsfrågornas betydelse

En av de mest genomgripande utmaningarna som framträder i studien handlar om transparens och ansvar. Dessa frågor är tätt sammanflätade i kommunal ärendehantering, eftersom beslut inte bara ska vara korrekta utan även kunna motiveras, granskas och överklagas av medborgare. När AI används i delar av handläggningsprocessen aktualiseras frågor om vem som bär ansvaret om något går fel, om hur ett beslut kan motiveras när det delvis stödjer sig på ett AI-genererat underlag, och om medborgare kan förvänta sig insyn i hur tekniken har påverkat handläggningen.

R6 beskriver AI som en “svart låda” ett uttryck som fångar den grundläggande problematiken med bristande förklarbarhet. Doshi-Velez och Kim (2017) visar att explainable AI, det vill säga AI-systems förmåga att ge begripliga förklaringar till sina resultat, är en förutsättning för legitim användning i sammanhang där beslut påverkar människors rättigheter och möjligheter. I kommunal ärendehantering innebär detta att ett AI-system inte bara behöver ge ett korrekt svar, utan att handläggaren behöver kunna förstå och förklara varför systemet ger en viss rekommendation oavsett om det handlar om att ett ärende markerats som brådskande, att ett visst lagstöd lyfts fram eller att ett textförslag formulerats på ett visst sätt.

Busuioc (2021) visar att AI i offentlig sektor skapar ett potentiellt ansvarsglapp, där det kan bli oklart vem som bär ansvaret för ett beslut som fattats med stöd av ett algoritmiskt system. Respondenterna i studien är tydliga med att det slutliga ansvaret alltid måste ligga hos handläggaren och kommunen, inte hos AI-systemet eller dess leverantör. Detta är en princip som är väl förankrad i förvaltningsrätten, ett AI-system kan inte vara beslutsfattare i juridisk mening. Problemet uppstår dock när ansvarsfördelningen inte är tydliggjord i praktiken. Om handläggare inte vet vilken roll AI har i processen, hur rekommendationer skapas eller hur de bör hanteras, finns en risk att ansvaret de facto förskjuts eller urvattnas, även om det formellt sett fortfarande ligger hos handläggaren.

Bannister och Connolly (2011) diskuterar transparens som en komplex och mångdimensionell fråga inom e-förvaltning och påpekar att insyn inte uppnås automatiskt genom digitalisering. Tvärtom kan digitala system ibland göra processer mer svåröverskådliga. Studiens resultat bekräftar denna bild i relation till AI: avsaknaden av riktlinjer och strukturer för dokumentation av AI-användning innebär att det i dagsläget inte är möjligt att i efterhand granska i vilken utsträckning AI har påverkat handläggningen av ett ärende. Detta är ett problem inte bara för den interna kontrollen, utan också för medborgarnas möjlighet till insyn och rättslig prövning.

Sammanfattningsvis visar studien att transparens och ansvar inte kan hanteras som efterhand frågor när AI väl är infört i verksamheten. De behöver vara integrerade i hur AI-system väljs ut, hur de implementeras och hur deras användning dokumenteras och följs upp. Utan detta riskerar AI att skapa oklarheter som snarare försvårar rättssäkerheten än stärker den.

5.1.3 AI:s roll som administrativt stöd och professionellt omdöme

En genomgående tematik i studiens material är relationen mellan handläggaren och AI-systemet. Samtliga respondenter är överens om att AI bör vara ett stöd och inte en ersättare, men analysen visar att denna principiella ståndpunkt är mer komplex i praktiken än vad den till synes verkar. Young et al. (2019) visar med begreppet artificiellt handlingsutrymme att AI

kan påverka beslutsprocessen på subtila sätt, även när det formella beslutet fattas av en människa. När ett AI-system sorterar information, lyfter fram vissa ärenden, formulerar textutkast på ett visst sätt eller rekommenderar en specifik prioritering, påverkar det vad handläggaren uppmärksammar och hur beslutsunderlaget upplevs. Denna indirekta styrning är svårare att identifiera och ifrågasätta än en direkt instruktion, och kan omedvetet smälta av handläggarens professionella bedömningsutrymme.

R1 i studien uttrycker en konkret och träffsaker oro, att AI-användning kan leda till att man "slutar tänka själv" och att viktig kunskap går förlorad. Respondenten beskriver hur processen att själv söka fram lagstiftning och praxis inte bara leder till ett svar, utan till fördjupade insikter om rättsläget som kan vara avgörande för ärendets bedömning. Det vill säga att tekniska hjälpmedel kan leda till att professionell kompetens gradvis urholkas när arbetsuppgifter automatiseras eller förenklas av verktyg (Jarrahi, 2018). I en kommunal kontext, där handläggarens förmåga att göra självständiga rättsliga bedömningar är central för rättssäkerheten, är detta en risk som bör tas på allvar.

Jarrahi (2018) framhåller att en välfungerande människa–AI-samverkan förutsätter att de mänskliga aktörerna förstår systemets styrkor och begränsningar, och att de aktivt kan granska och ifrågasätta systemets output snarare än att passivt acceptera den. Studiens resultat visar att handläggarna i kommunen i dagsläget saknar de förutsättningar som krävs för detta. Kunskapen om hur AI-verktygen fungerar är begränsad, det saknas utbildning i kritisk användning och det finns inga riktlinjer för hur AI-genererade svar ska hanteras eller dokumenteras. Denna kompetensbrist skapar en paradoxal situation, medarbetarna använder AI, men utan den förståelse som krävs för att använda det på ett säkert och professionellt sätt.

Det är dock viktigt att understryka att en väl fungerande människa–AI-samverkan inte innebär ett avvisande av tekniken. Tvärtom visar Neumann et al. (2024) att organisationer som lyckas med AI-adoption i offentlig sektor ofta kännetecknas av en kombination av teknisk tillgänglighet, kompetensutveckling och kulturell öppenhet för förändring. Utmaningen för kommunen är därför inte att bromsa AI-användningen, utan att skapa de förutsättningar som möjliggör en informerad, kritisk och ansvarsfull samverkan mellan handläggare och AI-system.

5.1.4 AI-användningen kräver gemensamma organisatoriska ramar

Studiens resultat pekar sammantaget på att de organisatoriska förutsättningarna för en ändamålsenlig AI-användning i kommunen ännu inte är fullt utvecklade. Tre dimensioner framstår som särskilt centrala: riktlinjer och styrning, kompetens och utbildning, samt samordning mellan verksamhet, IT och informationssäkerhet.

Avsaknaden av gemensamma riktlinjer för AI-användning är den mest påtagliga bristen i studiens material. Utan riktlinjer är det upp till varje enskild medarbetare att avgöra vad som är lämplig användning, vilken information som får matas in i AI-system och hur AI-genererade svar ska hanteras. Detta skapar ojämn användning, bristande förutsägbarhet och, i värsta fall, dataskydds överträdelser. R4 lyfter fram risken med att medarbetare matar in personuppgifter eller sekretessbelagd information i externa AI-tjänster. Denna risk är reell och väl dokumenterad i forskningen (Zuiderwijk et al., 2021). I en kommunal kontext, där verksamheten hanterar känsliga uppgifter om enskilda medborgare, är detta inte en hypotetisk utan en akut organisatorisk fråga.

Riktlinjer behöver dock inte enbart vara begränsande. Välutformade riktlinjer kan också tydliggöra vilka användningsområden som är godkända och värdefulla, och på så sätt öka medarbetarnas trygghet att använda AI på ett ändamålsenligt sätt. Lindgren et al. (2019) visar att tydliga stödstrukturer är en förutsättning för att digitala lösningar ska kunna fungera i offentlig verksamhet, och detta gäller i hög grad även för AI.

Kompetens är en annan central förutsättning. R1 uttrycker tydligt att den egna AI-kunskapen är begränsad och att detta skapar risk för att fel begås utan att man är medveten om det. Neumann et al. (2024) betonar att kompetens för AI-adoption i offentliga organisationer inte enbart handlar om teknisk specialistkompetens, utan om en bredare förståelse för vad AI kan och inte kan göra, vilka risker som finns och hur AI-systemets roll i arbetsprocessen bör förstås. I en kommunal kontext behöver handläggare inte nödvändigtvis förstå hur AI-algoritmerna fungerar på en teknisk nivå, men de behöver kunna bedöma när AI-stöd är lämpligt, hur resultaten ska granskas och vad som inte bör lämnas över till ett automatiserat system. Denna form av verksamhetsnära AI-kompetens är ännu inte systematiskt utvecklad i den studerade kommunen.

Samordning framstår i studien som en tredje avgörande faktor. R6 beskriver att ansvaret för tekniska förutsättningar och ansvaret för digital verksamhetsutveckling är fördelat mellan olika delar av organisationen. Verksamheterna har ett stort ansvar för digitalisering och utvecklingsfrågor, medan andra funktioner främst bidrar med tekniskt och organisatoriskt stöd. R4 betonar samtidigt vikten av att frågor om dataskydd och informationssäkerhet beaktas tidigt i processerna. R5 lyfter fram behovet av att AI kopplas till faktiska verksamhetsbehov och befintliga rutiner. Dessa perspektiv är inte motstridiga, men de visar att AI-implementering kräver att flera funktioner i organisationen samverkar strukturerat. Om olika delar av organisationen arbetar i separata spår finns en risk att AI införs utan att alla relevanta risker och behov har beaktats. Mergel et al. (2023) framhåller att framgångsrika AI-implementeringar i offentlig sektor ofta kännetecknas av tvärfunktionella team och tydliga processer för samordning, vilket ännu saknas i den studerade kommunen.

Sammantaget visar diskussionen att AI i kommunal ärendehantering inte kan förstås som en renodlat teknisk fråga. Det är en organisatorisk, juridisk och professionell fråga som kräver ett brett engagemang från ledning, verksamhet, IT och informationssäkerhet. Potentialen finns men den kan bara realiseras om de organisatoriska förutsättningarna är på plats.

5.2 Slutsatser

Studien syftar till att undersöka hur AI används och kan användas i kommunal ärendehantering, samt att analysera vilka organisatoriska förutsättningar som påverkar användningen. Nedan presenteras slutsatserna i förhållande till studiens två forskningsfrågor.

5.2.1 Hur används AI i kommunens handläggningsprocesser idag?

Studiens första slutsats är att AI i Bollebygds kommun i dagsläget används informellt, fragmenterat och primärt utanför handläggningsprocessernas kärna. Användningen sker framför allt genom individuella initiativ där enstaka medarbetare använder AI som ett skrivstöd, ett översättningsverktyg eller ett sätt att söka information. AI är inte integrerat som ett formellt beslutsstöd i ärendehantering och det saknas en gemensam policy eller riktlinje

som styr vad AI får användas till, hur det bör användas och vem som ansvarar för att användningen sker på ett säkert och rättssäkert sätt.

Att verktyget Copilot är tekniskt tillgängligt i kommunens befintliga Microsoft 365-miljö utan att ha introducerats med utbildning eller styrning illustrerar en bredare utmaning: teknikens tillgänglighet har löpt ifrån organisationens beredskap att hantera den. Kommunen befinner sig i ett utforskande initialskede, präglad av medarbetarnas nyfikenhet och egna initiativ snarare än av ett strategiskt och välplanerat implementeringsarbete. I detta skede används AI på sätt som kan ge praktisk nytta, men som också bär med sig risker kopplade till dataskydd, ansvarsoklarhet och bristande likabehandling.

5.2.2 Vilka förväntningar, möjligheter och utmaningar ser medarbetare kring användningen av AI?

Studiens andra slutsats är att medarbetarna ser reell potential i AI som ett stöd i det praktiska arbetet, men att denna potential är tydligt avgränsad till administrativa och informationsintensiva arbetsmoment. Förväntningarna handlar framför allt om att AI ska kunna avlasta handläggare från repetitiva textuppgifter, effektivisera informationssökning och bidra till snabbare och mer strukturerad dokumentation. Ingen av respondenterna förväntar sig eller önskar att AI ska ersätta det professionella omdömet eller fatta självständiga beslut tvärtom betonas mänsklig kontroll och ansvar genomgående.

De möjligheter som lyfts fram textstöd vid inspektionsrapporter, informationssökning i lagar och föreskrifter, standardsvar på återkommande medborgarfrågor, är konkreta och rimliga utifrån teknikens nuvarande kapacitet. Dessa användningsområden faller väl inom ramen för vad forskningen beskriver som AI:s styrkor i organisatoriskt arbete: bearbetning av stora informationsmängder, mönsterigenkänning och stöd för strukturerad av text (Jarrahi, 2018; Wirtz et al., 2019).

De utmaningar och risker som identifieras är lika tydliga. Fyra centrala utmaningar framträder i materialet. Den första handlar om informationssäkerhet och GDPR, kommunen hanterar känsliga personuppgifter och sekretessbelagd information som inte får behandlas i externa AI-tjänster utan tydlig rättslig grund och teknisk kontroll. Den andra utmaningen gäller bristande förklarbarhet handläggare behöver kunna förstå och motivera grunden för sina beslut, vilket försvåras om AI-systemet fungerar som en svart låda. Den tredje utmaningen rör risken för okritisk tillit, en alltför oproblematiserad AI-användning kan gradvis urholka handläggarnas förmåga att göra självständiga juridiska bedömningar. Den fjärde utmaningen handlar om otydlig ansvarsfördelning, det saknas i dagsläget tydliga strukturer för vem som ansvarar för AI-användningen, hur rekommendationer ska dokumenteras och hur fel ska hanteras.

En övergripande slutsats är att möjligheterna med AI i kommunal ärendehantering är genuina och värda att ta tillvara, men att de inte kan realiseras utan att utmaningarna hanteras systematiskt. Tekniken i sig är inte avgörande, det är de organisatoriska förutsättningarna som i slutändan bestämmer om AI bidrar till en effektivare och rättssäker ärendehantering eller om det skapar nya risker och oklarheter.

5.3 Studiens bidrag och implikationer

Studien bidrar med empirisk kunskap om hur AI uppfattas, används och förstås i en konkret kommunal kontext. Genom att kombinera perspektiv från handläggare, IT-funktion, informationssäkerhet och verksamhetsledning ger studien en organisatorisk bredd som är ovanlig i den begränsade forskning som hittills har fokuserat på AI i kommunal förvaltning (Yigitcanlar et al., 2024; Sousa et al., 2019). Studien visar att AI i kommunal ärendehantering är en fråga som inte kan hanteras av en enskild funktion, utan kräver ett gemensamt angreppssätt där tekniska, rättsliga och verksamhetsmässiga perspektiv möts.

Ur ett teoretiskt perspektiv bidrar studien med en tillämpning av begrepp som artificiellt handlingsutrymme, explainable AI och accountable AI i en konkret kommunal kontext, vilket ger dessa begrepp empirisk förankring och visar deras relevans för svenska förhållanden. Studien bekräftar och fördjupar den bild som Mergel et al. (2023) och Neumann et al. (2024) tecknar av AI-adoption i offentlig sektor, och visar att de organisatoriska hinder och förutsättningar som identifierats i internationell forskning också är relevanta i en svensk kommuns verklighet.

För den studerade kommunen, och för liknande kommuner som befinner sig i ett tidigt skede av AI-relaterat arbete, pekar studien på ett antal konkreta implikationer. Det är angeläget att upprätta en AI-policy som sätter tydliga ramar för vad som är tillåtet och hur tekniken ska hanteras. Det behövs riktad kompetensutveckling som stärker medarbetarnas förmåga att använda AI kritiskt och ansvarsfullt. Det krävs en tydligare samordning mellan verksamhet, IT och informationssäkerhet, och AI bör introduceras med utgångspunkt i faktiska verksamhetsproblem snarare än som ett teknikdrivet projekt. Dessa åtgärder är inte extraordinära, de är grundläggande förutsättningar för att en offentlig organisation ska kunna dra nytta av AI utan att kompromissa med rättssäkerheten.

5.4 Begränsningar och förslag på framtida forskning

Studien genomfördes som en kvalitativ fallstudie i en enskild, relativt liten svensk kommun. Resultaten är därför kontextbundna och kan inte generaliseras statistiskt till andra kommuner eller offentliga organisationer. Bollebygds kommun kännetecknas av begränsade resurser, en liten IT-organisation och ett tidigt skede av AI-adoption, vilket kan skilja sig från förhållandena i större kommuner med mer utvecklade digitaliseringsresurser. Studiens analytiska resonemang och de organisatoriska utmaningar som identifieras kan dock vara relevanta för liknande kommuner, och resultaten kan prövas och nyanseras i andra kommunala sammanhang.

En ytterligare begränsning är att studien baseras på sex intervjuer. Trots att respondenterna representerar olika roller och perspektiv i organisationen utgör de ett begränsat empiriskt underlag. Det är möjligt att medarbetare med andra roller skulle ge en annorlunda eller mer nyanserad bild av AI:s roll och potential. Framtida studier bör inkludera ett bredare urval av respondenter, gärna från flera kommuner, för att ge en mer heltäckande bild av hur AI uppfattas och används i kommunal ärendehantering.

Studien fångar dessutom ett specifikt ögonblick i en pågående utveckling. Eftersom AI-tekniken och kommunernas förmåga att hantera den förändras snabbt är det möjligt att bilden ser annorlunda ut redan om ett eller två år. Longitudinella studier som följer kommuners AI-adoption över tid skulle kunna ge viktig kunskap om hur organisatoriska förutsättningar

förändras i takt med att riktlinjer etableras, kompetens byggs och erfarenheter av praktisk AI-användning ackumuleras.

Framtida forskning bör också rikta mer uppmärksamhet mot medborgarperspektivet. Hur upplever medborgare att AI används i kommunal myndighetsutövning? Vilka konsekvenser får AI-stödda handläggningsprocesser för förtroendet för kommunen, för medborgarnas möjlighet till insyn och för upplevelsen av likvärdig behandling? Dessa frågor är centrala för den demokratiska dimensionen av AI i offentlig förvaltning, men är ännu relativt underutforskat. Yigitcanlar et al. (2024) lyfter fram etik och medborgardeltagande som viktiga men ännu inte fullt utforskade områden inom AI i kommunal förvaltning, och denna studies resultat bekräftar att dessa frågor är angelägna att utforska vidare.

Avslutningsvis är det värt att understryka att AI i kommunal ärendehantering varken bör avfärdas som orealistiskt eller omfamnas okritiskt. Tekniken har reell potential att bidra till en mer effektiv, informationsrik och avlastad handläggning. Men potentialen kan bara realiseras om den kombineras med ett organisatoriskt ansvarstagande som sätter rättssäkerheten, transparensen och medborgarnas förtroende i centrum. Det är i denna balans mellan teknikens möjligheter och förvaltningens grundläggande värden som framtidens kommunala AI-användning behöver hitta sin form.

Källförteckning

- Bannister, F., & Connolly, R. (2011). *The Trouble with Transparency: A Critical Review of Openness in e-Government*. *Policy and Internet*, 3(1), 1–30. <https://doi.org/10.2202/1944-2866.1076>
- Bowen, G. A. (2009). *Document Analysis as a Qualitative Research Method*. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27–40. <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). *Using thematic analysis in psychology*. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>
- Braun, V., & Clarke, V. (2021). *Thematic analysis: a practical guide to understanding and doing*. Sage Publications.
- Bryman, A. (2016). *Social research methods* (Fifth edition). Oxford University Press.
- Busuioc, M. (2021). *Accountable Artificial Intelligence: Holding Algorithms to Account*. *Public Administration Review*, 81(5), 825–836. <https://doi.org/10.1111/puar.13293>
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2017). *Qualitative inquiry & research design : choosing among five approaches* (Fourth edition). Sage Publications.
- Doshi-Velez, F., & Kim, B. (2017). *Towards A Rigorous Science of Interpretable Machine Learning*. <https://doi.org/10.48550/arxiv.1702.08608>
- Förvaltningslag (SFS 2017:900). *Svensk författningssamling*. Riksdagen. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forvaltningslag-2017900_sfs-2017-900/
- Jarrahi, M. H. (2018). *Artificial intelligence and the future of work: Human-AI symbiosis in organizational decision making*. *Business Horizons*, 61(4), 577–586. <https://doi.org/10.1016/j.bushor.2018.03.007>
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2014). *Den kvalitativa forskningsintervjun* (3 uppl.). Studentlitteratur.
- Lindgren, I., Madsen, C. Ø., Hofmann, S., & Melin, U. (2019). *Close encounters of the digital kind: A research agenda for the digitalization of public services*. *Government Information Quarterly*, 36(3), 427–436. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.03.002>
- Mergel, I., Dickinson, H., Stenvall, J., & Gasco, M. (2023). *Implementing AI in the public sector*. *Public Management Review*, ahead-of-print(ahead-of-print), 1–13. <https://doi.org/10.1080/14719037.2023.2231950>
- Merriam, S. B., & Tisdell, E. J. (2016). *Qualitative research: a guide to design and implementation* (Fourth edition). Jossey-Bass, a Wiley Brand.

Neumann, O., Guirguis, K., & Steiner, R. (2024). *Exploring artificial intelligence adoption in public organizations: a comparative case study*. *Public Management Review*, 26(1), 114–141. <https://doi.org/10.1080/14719037.2022.204868>

Patton, M. Q. (2015). *Qualitative research & evaluation methods : integrating theory and practice (Fourth edition.)*. SAGE Publications, Inc

Sousa, W. G. de, Melo, E. R. P. de, Bermejo, P. H. D. S., Farias, R. A. S., & Gomes, A. O. (2019). *How and where is artificial intelligence in the public sector going? A literature review and research agenda*. *Government Information Quarterly*, 36(4), Article 101392. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.07.004>

Vetenskapsrådet. (2017). *God forskningssed*. Vetenskapsrådet. <https://www.vr.se/analys/rapporter/vara-rapporter/2017-08-29-god-forskningssed-2017.html>

Wirtz, B. W., Weyerer, J. C., & Geyer, C. (2019). *Artificial Intelligence and the Public Sector-Applications and Challenges*. *International Journal of Public Administration*, 42(7), 596–615. <https://doi.org/10.1080/01900692.2018.1498103>

Yigitcanlar, T., Senadheera, S., Marasinghe, R., Bibri, S. E., Sanchez, T., Cugurullo, F., & Sieber, R. (2024). *Artificial intelligence and the local government: A five-decade scientometric analysis on the evolution, state-of-the-art, and emerging trends*. *Cities*, 152, Article 105151. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2024.105151>

Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications : design and methods (Sixth edition)*. SAGE.

Young, M. M., Bullock, J. B., & Lecy, J. D. (2019). *Artificial Discretion as a Tool of Governance: A Framework for Understanding the Impact of Artificial Intelligence on Public Administration*. *Perspectives on Public Management and Governance*, 2(4), 301–313. <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvz014>

Zuiderwijk, A., Chen, Y.-C., & Salem, F. (2021). *Implications of the use of artificial intelligence in public governance: A systematic literature review and a research agenda*. *Government Information Quarterly*, 38(3), Article 101577. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2021.101577>



HÖGSKOLAN I BORÅS

Besöksadress: Allégatan 1 · Postadress: 501 90 Borås · Tfn: 033-435 40 00 · E-post: registrator@hb.se · Webb: www.hb.se

Bilagor

Bilaga 1 - Intervjuguide

Intervjuguide 1: Operativ nivå

Tema 1: Bakgrund och roll

- Kan du berätta om din roll och vad den innebär i praktiken? Hur länge har du arbetat i rollen?
- Vilka typer av ärenden hanterar du främst?
- Hur ser en typisk arbetsdag ut när det gäller ärendehantering? Vilka delar tar mest tid?
- Vilken roll har du i ärendeflödet (handläggare, koordinator, administrativt stöd)?
- Finns det moment som känns repetitiva eller onödigt tidskrävande?

Tema 2: Nuläge, digitala verktyg och AI

- Vilka digitala verktyg använder du idag? Är de ett stöd eller skapar de merarbete?
- Finns det luckor i dagens system, något du önskar att de kunde göra?
- Använder du någon form av AI i arbetet idag (via kommunen eller på eget initiativ)? Om ja, till vad och hur ofta?
- Har du fått kännedom om att kollegor använder AI på eget initiativ? Hur hanteras det?
- Känner du till några riktlinjer för AI-användning på din arbetsplats? Om nej, hade det gjort skillnad om det fanns?

Tema 3: Möjligheter och nytta

- Inom vilka delar av ditt arbete tror du att AI skulle göra störst nytta (automatisering, informationsunderlag, registrering/sortering)?
- Finns det specifika flaskhalsar som AI skulle kunna lösa?
- Hur ställer du dig till att ett AI-system hjälper dig att prioritera, kategorisera eller vidarebefordra ärenden?
- Har du använt ett AI-verktyg som faktiskt hjälpte dig i arbetet? Berätta.

Tema 4: Utmaningar och risker

- Vilka risker ser du med AI i handlägningsprocessen (för dig, medborgaren eller yrkesrollen)?
- Hur skulle det påverka ditt professionella omdöme om AI ger rekommendationer?
- Hur viktigt är det att det slutliga beslutet är ditt eget? Finns risk att man följer AI:ns förslag utan granskning?
- Hur påverkas din roll om AI tar över delar av det du gör idag (t.ex. sortering)? Ser du det som en befrielse eller ett hot?
- Hur tänker du kring integritet och GDPR när personuppgifter hanteras av AI?
- Hur mycket tillit behöver du till ett system för att använda dess rekommendationer?

Tema 5: Transparens, förklarbarhet och dokumentation

- Hur viktigt är det för dig att kunna förklara ett beslut för din chef eller medborgaren?
- Om AI hjälper till, hur viktigt är det att förstå hur systemet kommit fram till förslaget? Räcker det med ett resultat?
- Hur dokumenterar man ett ärende där delar skett automatiskt? Vem ansvarar för att dokumentationen är korrekt?
- Bör medborgare informeras när AI används? Hur tror du de skulle reagera?
- Hur viktigt är det med tydlig spårbarhet i vad som gjorts och av vem?
- Tema 6: Organisatoriska förutsättningar
- Vad behöver du för att känna dig trygg (utbildning, riktlinjer, support, ledarstöd)?
- Har du tillräcklig kompetens för att bedöma AI-rekommendationer? Vad behöver du förstå konkret?
- Hur viktigt är det att bli involverad tidigt när nya verktyg införs? Har du erfarenhet av detta?
- Hur ser samarbetet ut med IT-avdelningen? Finns det ett gap i förväntningar?

Tema 7: Framåtblick och avslutning

- Hur tror du AI kommer påverka din roll de närmaste åren (stöd, hot eller något däremellan)?
- Vad är din övergripande inställning, ser du mer möjligheter eller risker?

Intervjuguide 2: Strategisk nivå

Tema 1: Bakgrund och roll

- Kan du berätta om din roll och vad den innebär i praktiken? Vilka verksamheter arbetar du närmast?
- Hur ser ditt samarbete ut med övriga förvaltningar? Involveras du tidigt i digitaliseringsprojekt?
- Hur ser du på din roll i digitaliseringsarbetet (drivande, stödjande, mandat)?
- Har frågor kring AI dykt upp i ditt arbete? Kom det från verksamheten, ledningen eller eget initiativ?

Tema 2: Nuläge, digitalisering och AI i kommunen

- Hur beskriver du kommunens nuläge inom digitalisering och teknisk mognad generellt?
- Känner du till om AI används idag (formellt eller informellt)?
- Hur hanteras "skugganvändning" (medarbetares användning av externa AI-tjänster)?
- Finns det riktlinjer eller styrdokument för AI idag? Om inte, varför?
- Är AI ett område som prioriteras av ledningen? Finns resurser och budget?

Tema 3: Rättsliga, säkerhetsmässiga och tekniska förutsättningar

- Vilka risker ser du med AI i ärendehantering (personuppgifter, sekretess, känslig information)?

- Hur förhåller sig kommunen till GDPR och externa molntjänster kontra lokal drift för AI?
- Vad får matas in i ett AI-system i kommunal kontext? Var går gränsen?
- Hur bedömer du infrastrukturen (datakvalitet, systemintegration, API:er)? Vad saknas för att vara redo?
- Hur hanteras leverantörsberoende och kontroll över data vid upphandling?

Tema 4: Ansvar, spårbarhet och kontroll

- Vem bär ansvaret vid en felaktig AI-rekommendation? Är ansvarsfördelningen tydlig (handläggare, IT, leverantör)?
- Vad händer om AI rekommenderar något som strider mot förvaltningslagen?
- Hur säkerställs spårbarhet och loggning så att beslut kan granskas i efterhand?
- Hur hanteras AI som en "svart låda"? Bör kommunen ställa krav på förklarbarhet (Explainable AI)?
- Hur hanteras uppdateringar i AI-system så att beteendet inte förändras osäkert?

Tema 5: Organisatoriska förutsättningar och styrning

- Inom vilka delar av ärendehanteringens gör AI störst nytta? Finns specifika flaskhalsar?
- Hur balanseras effektivitet mot rättssäkerhet?
- Vilka är de största hindren (tekniska, organisatoriska eller kulturella)?
- Hur hanterar man motstånd, oro eller okritisk tillit hos medarbetare?
- Borde det finnas en kommunövergripande AI-policy? Vad bör den reglera och vem bör äga den?
- Hur bör ett AI-projekt initieras (pilotprojekt vs. bred strategi)?

Tema 6: Implementering, framåtblick och avslutning

- Vad är risken med ett för teknikdrivet införande utan tydlig problemformulering?
- Hur bör AI utvärderas och följas upp efter införandet?
- Hur tror du medborgare reagerar? Bör de informeras?
- Hur kommer AI påverka kommunen och din roll de närmaste åren?
- Vad är det viktigaste att ha på plats innan man börjar på allvar?

Bilaga 2 - Tematiska analysprocessen exempel

Fas 1 & 2: Bekantskap med materialet och generering av initiala koder

I detta inledande steg transkriberades materialet via Klang AI och lästes igenom upprepade gånger för att identifiera mönster.

Nedan visas exempel på hur citat från varje respondent kodades för att skapa en grund för analysen:

R1:

”Den dök ju bara upp en dag” → Kod: Avsaknad av formell introduktion.

”Få den att fatta det till en text åt mig” → Kod: Textproduktion som stöd.

”Risk att man slutar tänka själv” → Kod: Hot mot professionellt omdöme.

R2:

”Ladda ner... göra en PDF... ladda in” → Kod: Manuella flaskhalsar.

”Svårt att lita på informationen” → Kod: Bristande tillit till output.

”Sökmotor... flera gånger om dagen” → Kod: Digital mognad i vardagen.

R3:

”Den största användningen är skugganvändning” → Kod: Oreglerad adoption.

”Aggregera text... stora mängder material” → Kod: Administrativ tidsvinst.

”Viktigare än någonsin att få en second opinion” → Kod: Behov av kontrollfilter.

R4:

”Mänskliga faktorn är den största risken” → Kod: Säkerhetsrisk vid användning.

”Det är jag som handläggare som har ansvar” → Kod: Personligt ansvar för beslut.

”Organisationen var inte mogen än” → Kod: Organisatoriskt hinder.

R5:

”Komplement när jag letar lagar” → Kod: Stöd för informationssökning.

”Måste vara individuell bedömning” → Kod: Bevarande av professionell roll.

”Tydlig organisation med roller och ansvar” → Kod: Behov av styrning.

R6:

”Digitalisering är verksamhetsutveckling” → Kod: Verksamhetens ägarskap.

”Det blir lite grann av en svart låda” → Kod: Bristande förklarbarhet.

”Skit in så kommer det komma skit ut” → Kod: Datakvalitetens betydelse.

Fas 3 & 4: Gruppering av koder och sökande efter initiala teman

Initialt tema	Kod
Gräsrotsinitiativ och oreglerad användning	Avsaknad av formell introduktion, Oreglerad adoption, Digital mognad i vardagen
Digitalt stöd för text och information	Textproduktion som stöd, Stöd för informationssökning, Administrativ tidsvinst
Optimering av arbetsflöden	Manuella flaskhalsar, Verksamhetens ägarskap
Säkerhetsmedvetande och ansvarsförhållanden	Hot mot professionellt omdöme, Bristande tillit till output, Säkerhetsrisk vid användning, Personligt ansvar för beslut, Behov av kontrollfilter, Bristande förklarbarhet
Behov av strukturell och kompetensmässig grund	Organisatoriskt hinder, Bevarande av professionell roll, Behov av styrning, Datakvalitetens betydelse

Fas 5 & 6: Definition, namngivning och rapportering av teman

I den sista fasen preciserades namnen på de fem slutgiltiga teman som utgör strukturen i studiens resultat och analys:

1. Informell AI-användning utan styrning.
2. AI som potentiellt administrativt stöd.
3. Effektivisering i ärendehantering.
4. Informationssäkerhet, okritisk tillit och otydligt ansvar.
5. AI-användningen kräver gemensamma organisatoriska ramar.