

# Ett samhälle i förändring – underlag till regeringens strategiska prioriteringar

Slutredovisning av regeringsuppdrag Strategiska  
prioriteringar för digitaliseringspolitiken 2025–2030

31 oktober 2024

Dnr. 2024-1332

## Sammanfattning

I samband med att regeringen påbörjade arbetet med en översyn av digitaliseringspolitiken fick Digg i regeringsuppdrag att ta fram underlag för strategiska prioriteringar för digitaliseringspolitiken 2025–2030. Uppdraget delrapporterades den 1 mars innevarande år och slutrapporteras i denna rapport. Mot bakgrund av att det idag pågår många parallella utredningar med bäring på digitaliseringspolitiken, har vi fokuserat på den offentliga sektorns digitalisering, människan i det digitala samhället och näringslivets digitalisering. Digital kompetens, data samt säkerhet och resiliens är av avgörande betydelse för alla dessa tre områden och behandlas därför i samband med dessa.

Offentlig sektor i Sverige var tidiga med att erbjuda digitala tjänster till invånare och företag. En utmaning är dock att utvecklingen skett decentraliserat och att lösningar och tjänster inte hänger ihop samt att offentliga aktörer inte kan utbyta data sinsemellan. Sveriges decentraliserade förvaltningsmodell, där aktörer följs upp och premieras utifrån vad de själva presterar innebär en utmaning i förvaltnings- och digitaliseringspolitiken. Vår uppfattning är att den sannolikt enskilt viktigaste trendbrytande åtgärden inom det digitaliseringspolitiska området är ökad samordning, något som kan åstadkommas genom ett större inslag av rätt sorts styrning. Det handlar i hög grad om att fatta beslut om väl avpassade justeringar i det organisatoriska systemet vad gäller bland annat mandat och funktionssätt, så att systemet förmår samordna sig bättre. Digg föreslår därför en samordningsfunktion på regeringskansliet tillsammans med stödjande roller och strukturer.

Idag saknas gemensam infrastruktur för att dela, lagra och leverera tjänster och data i form av till exempel delade datacenter, delade nätverk och gemensam säker molninfrastruktur i Sverige och Digg menar att detta, tillsammans med regelverk för interoperabilitet och en fortsatt utveckling av förvaltningsgemensamma tjänster och lösningar skulle öka produktiviteten och effektiviteten i offentlig förvaltning. Viktiga steg är att bygga vidare på den färdplan som nu är under framtagande i regeringsuppdraget om att utreda hur Ena – Sveriges digitala infrastruktur bör utvecklas och förvaltas fram till och med 2030 samt att implementera förslagen från Interoperabilitetsutredningen.

Människans situation i det digitala samhället kan beskrivas utifrån tanken om det sociala kontraktet, där välfärdsstaten har åtagit sig att fullgöra och utföra en mängd grundläggande tjänster till gagn för landets invånare, så som sjukvård, transport och utbildning men också att säkerställa demokratiska kärnvärden som yttrandefrihet, transparens och att främja tillit. EU lägger stor vikt vid rättigheter och principer som sätter människans välbefinnande i centrum. Digg noterar att andra länder arbetar aktivt med att erbjuda sammanhållen, proaktiv offentlig service, vilket gör att Sverige faller i internationella jämförelser, dessutom är tillgängligheten i offentliga tjänster undermålig. Digg bedömer att det idag inte finns något sammanhållet arbete i Sverige med att placera människan i centrum. De spridda och enskilda projekt som finns kommer inte att möta människors behov och förväntningar. Sverige har därmed stora utmaningar i att hjälpa alla samhällsgrupper att hitta rätt, förstå hur tjänster hänger ihop utifrån livshändelser och främja människors förmåga att hantera sina rättigheter och skyldigheter. En viktig start är att faktiskt ta reda på vilka behov och förväntningar som människor har på ett digitalt samhälle. Digg föreslår därför bland annat en återkommande medborgarundersökning.

Människans digitala kompetens är en förutsättning för den digitala omvandlingen av samhället. Digital kompetens är avgörande för att befolkningen ska kunna ta del av digitala

samhällstjänster, för att hantera demokratiska rättigheter och skyldigheter och för att kunna agera med egenmakt och leva ett gott liv i ett modernt samhälle. Grunden för digital kompetens läggs redan i grundskolan och Digg föreslår därför satsningar för att stärka skolungdomars, lärares och rektorers digitala förmågor.

Sverige står inför ett antal stora samhällsutmaningar där förmågan till lyckad omställning och ökat välbefinnande är beroende av svenska företags förmåga att nyttja digitaliseringens möjligheter för att öka sin konkurrenskraft och innovationsförmåga. I en internationell jämförelse står sig svenskt näringsliv förhållandevis bra, men det finns fortfarande insatser att göra för att Sverige inte ska tappa konkurrensfördelar. Det behövs satsningar på forskning och utveckling, på spetskompetens samt fortsatta satsningar på att den digitala omställningen också blir en grön omställning.

En komplett förslagslista återfinns i Bilaga 1.

# Innehållsförteckning

1	Inledning .....	7
2	De stora globala utmaningarna i det lilla landet .....	9
2.1	Sverige i EU .....	10
2.1.1	Den digitala inre marknaden .....	10
2.1.2	Europeiska dataområden .....	10
2.1.3	EU:s Digitala Decennium .....	11
2.1.4	Det Europeiska interoperabilitetsramverket .....	11
2.1.5	Reglering och överenskommelser på europeisk nivå .....	11
2.2	Institutioner utmanas och måste förändras .....	12
2.3	En trippelomställning (industri, samhälle och miljö) .....	14
2.4	Trendanalys och utmaningar som definierar nuvarande omställning .....	15
2.4.1	Teknikutvecklingen .....	16
2.4.2	Klimatutmaningen .....	16
2.4.3	Ökad konkurrens om begränsade resurser .....	17
2.4.4	Organiserad brottslighet och korruption .....	18
2.4.5	Informationsutbytesbehov vid kriser och samhällsstörningar .....	18
2.5	Framtidssäkra samhällssystemet .....	19
3	En digital offentlig sektor .....	21
3.1	OECD:s rekommendationer och ramverk för digital förvaltning .....	23
3.2	Svensk offentlig förvaltnings digitalisering ur ett OECD-perspektiv .....	25
3.3	Utvecklingsområden och potentialer .....	28
3.3.1	Styrning och samordning .....	30
3.3.2	En mer produktiv offentlig sektor .....	42
3.3.3	En människocentrerad offentlig sektor .....	54
4	Människan i det digitala samhället .....	64
4.1	Det digitala samhällets behov av ett människocentrerat perspektiv .....	64
4.1.1	Exempel på fri- och rättigheter för människan i ett digitalt samhälle .....	66
4.1.2	Är människan i centrum i Sverige? .....	67
4.1.3	Behöver människan sättas i centrum? .....	71
4.2	Vikten av digital inkludering .....	73
4.2.1	Sociala faktorer påverkar digital exkludering .....	74
4.2.2	Vems perspektiv ska avgöra hur digitaliseringen utformas? .....	75
4.3	Människocentrerad styrning – ett paradigmskifte .....	76
4.3.1	Principfrågor om rättigheter och skyldigheter för människan i en digital tidsålder .....	79

4.3.2	Demokratisera digitaliseringen .....	82
4.4	Människans kompetens i det digitala samhället.....	84
4.4.1	Vad är digital kompetens och hur kan det mätas? .....	85
4.4.2	Hur digitalt kompetent är den svenska människan? .....	86
4.4.3	Ungas försämrade digitala kompetens .....	89
4.4.4	Livslångt lärande.....	90
5	Det digitala näringslivet .....	91
5.1	Företagens användning av digital teknik.....	91
5.1.1	Företagens digitala intensitet .....	91
5.1.2	Företagens användning av nyckelteknologier: molntjänster, dataanalys och AI .....	92
5.2	Innovation .....	94
5.2.1	Enhörningar och entreprenöriella företag.....	96
5.2.2	Tillgång till riskkapital .....	97
5.2.3	Forskning och utveckling.....	97
5.2.4	Patentering.....	99
5.3	Digital arbetsmarknad och kompetens .....	100
5.3.1	Sverige har många digitala specialister men kompetensbrist .....	102
5.3.2	Digital kompetens i högre utbildning.....	103
5.3.3	Kompetensutveckling och livslångt lärande.....	104
5.4	Regleringar .....	106
5.5	Data och behovet av infrastruktur .....	108
5.5.1	Främja dataanvändning.....	108
5.5.2	Ökad dataanvändning förutsätter robust infrastruktur.....	108
5.6	Grön och digital omställning .....	110
5.6.1	Energisystemets och energikonsumtionens betydelse.....	110
5.7	Säkerhet och brottslighet.....	112
5.7.1	Vikten av att företag arbetar med cybersäkerhet .....	112
5.7.2	Ökad samverkan för stärkt beredskap mot brottslighet.....	112

Bilaga 1: Förslagslista

Bilaga 2: Kompletterande underlag

- A. Cynefin-ramverket
- B. Översikt trend- och framsynsrapporter
- C. Internationella jämförelser
- D. Kompetensbehov i offentlig sektor
- E. Nyttopotentialer i offentlig sektor

- F. Finansieringsmodeller i de nordiska länderna - en översikt
- G. Kan en plattform för offentlig förvaltning drivas av en privat ej vinstdrivande aktör?
- H. E-handel - en del av den digitaliserade inköpsprocessen inom offentlig förvaltning
- I. Förslag på insatser till AI-kommissionen

Bilaga 3: Referenslista

# 1 Inledning

I samband med att regeringen påbörjade arbetet med en översyn av digitaliseringspolitiken fick Digg ett regeringsuppdrag att ta fram underlag för strategiska prioriteringar för digitaliseringspolitiken 2025–2030. Uppdraget slutrapporteras i föreliggande rapport.<sup>1</sup> Regeringen har aviserat att inriktningen för deras arbete med översynen kan delas in i fem områden som alla har en koppling till data, AI och andra tekniker samt säkerhet och resiliens enligt Figur 1:1.

Figur 1:1 Regeringens inriktningsområden för översynen av digitaliseringspolitiken.



Parallellt med Diggs arbete pågår flera regeringsuppdrag inom e-hälsoområdet.<sup>2</sup> Välfärdens digitalisering omfattar till stor del det arbete som bedrivs av kommuner och regioner. Vi kommer att beröra styrningsfrågorna här inom ramen för de utmaningar som finns gällande digitalisering av offentlig sektor, men kommer inte att föreslå specifika lösningar inom välfärdsområdet eftersom arbete pågår hos andra aktörer. Samtidigt arbetar Regeringskansliet med framtagandet av en ny konnektivitetsstrategi som ska ta vid där den befintliga bredbandsstrategin slutar.<sup>3</sup> Inom AI-området har regeringen under 2024 tillsatt en AI-kommission.<sup>4</sup> Digg fick också i juni i år ett regeringsuppdrag att utreda hur Sveriges digitala infrastruktur bör utvecklas och förvaltas.<sup>5</sup> Mot bakgrund av bland annat de ämnen och frågeställningar som pågår i flera parallella utredningar med bäring på digitaliseringspolitiken, fokuserar vi i denna rapport på näringslivets digitalisering, människan i det digitala samhället och den offentliga sektorns digitalisering utifrån ett styrnings- och samordningsperspektiv.

<sup>1</sup> Delrapporteringen lämnades in den 1 mars 2024 [Delrapport: Mot ett digitalt Sverige 2030 \(digg.se\)](#) (besökt 2024-10-10).

<sup>2</sup> Se bland annat pressmeddelande från Socialdepartementet 2024-01-25 om nytt uppdrag för att möjliggöra en nationell digital infrastruktur för hälsodata och SOU 2023:83. Samordnat juridiskt stöd och vägledning för hälso- och sjukvårdens digitalisering.

<sup>3</sup> Se Telekomnyheterna 2023-09-07: "Erik Slottner: Ny bredbandsstrategi inte färdig innan årsskiftet" och Regeringskansliets hemsida 2023: "Frågor om dagens och framtidens utmaningar på konnektivitetsområdet"

<sup>4</sup> Regeringen, 2023. Förstärkt AI-förmåga i Sverige, Kommittédirektiv 2023:164.

<sup>5</sup> Regeringen, 2024. Uppdrag till Myndigheten för digital förvaltning att utreda hur Sveriges digitala infrastruktur bör utvecklas och förvaltas, Fi2024/01455.

Digital kompetens, data samt säkerhet och resiliens är av avgörande betydelse för alla dessa tre områden och behandlas därför i samband med dessa.

Våra analyser visar att Sverige halkar efter andra jämförbara länder, främst när det gäller förvaltningens digitalisering. Vi menar att detta beror på att grundläggande organisatoriska, finansieringsmässiga, regulativa och styrningsmässiga förutsättningarna inte finns på plats. I denna rapport handlar förslagen om strategiska prioriteringar främst om att hantera dessa förutsättningar.<sup>6</sup> När det gäller näringslivets digitalisering ligger Sverige betydligt bättre till i en europeisk jämförelse, och här handlar förslagen därför om att bibehålla konkurrens- och innovationskraft, samt att också hantera digitaliseringens negativa effekter. För människan i det digitala samhället ser vi att Sverige tappar i kompetens jämfört med andra samt att vi behöver följa med i det människocentrerade skiftet genom att arbeta mer med inkluderingsfrågor och användarinvolvering ur ett demokratiperspektiv.

---

<sup>6</sup> Delrapportens fokus låg i första hand på frågor kring tjänster, automatisering och behovet av en proaktiv och sammanhållen offentlig service till medborgare och företag. Se [Delrapport: Mot ett digitalt Sverige 2030 \(digg.se\)](#), besökt 2024-05-20.



## 2 De stora globala utmaningarna i det lilla landet

En analys av drivkrafter och megatrender kan ge värdefulla insikter som är användbara för att förstå den omvärld vi verkar i. De ger oss inte bara en förklaring till *varför* vi behöver agera, utan pekar också på de utmaningar vi står inför och på *vad* som kräver lösningar. Hur vi väljer att möta dessa utmaningar beror till stor del på vårt utgångsläge, vilka behov som är mest akuta för oss och hur vi ser på möjligheterna med att implementera och nyttja tillgängliga verktyg. När länder försöker möta dessa utmaningar spelar det en avgörande roll hur ny teknologi integreras som en del av lösningen. Här uppstår flera kritiska frågor. Dessa kan handla om att undersöka förutsättningarna för att nyttja tekniken till den grad som anses behövas, eller om det finns tydliga riktlinjer och annan assistens att tillgå under de viktiga implementeringsfaserna. Därutöver behöver man veta vad som ska följas upp och hur, så att det är möjligt att följa utvecklingen och säkerställa att den går i önskvärd riktning.

Svaren på dessa frågor påverkar i sin tur hur ett lands digitala mognad och innovationsförmåga uppfattas internationellt. Detta speglas i olika index som används för att utvärdera och jämföra framstegen mellan länder (eller inom ett land över tid). Det är ett komplext landskap att navigera där framgång kräver strategiska beslut, stark ledning och lyhördhet för omvärldens signaler. Historiska, kulturella och andra faktorer påverkar hur detta sker och vilken roll staten och regeringen tar när det gäller att leda och hantera samhällslig transformation som resultat av teknologisk innovation.

De två dominerande blocken inom teknologisk utveckling och användning av teknologi för att stärka konkurrenskraft och lösa samhällsutmaningar har länge varit USA och Kina. I Kina finner vi en mer auktoritär styrningsmodell, som också innefattar kapitalistiska inslag, där tolkningsföreträdare och beslutsfattande koncentrerat till ett fåtal individer, vilket kan effektivisera beslutsprocesser och möjliggöra snabba implementeringar. Den amerikanska modellen, med sitt mer demokratiska styre och liberala marknadskapitalism, präglas å andra sidan av en mångfald av tolkningar snarare än en enhetlig syn på omvärlden. Här finns ingen gemensam formell bild av vilka drivkrafter som är de mest centrala, vilka trender som bör få extra uppmärksamhet, eller vilka metoder som bäst leder till uppsatta mål.

För EU och dess medlemsstater ligger den amerikanska modellen ideologiskt och historiskt närmare till hands än den kinesiska. EU skiljer sig dock från USA genom att lägga ett större fokus på medborgaren och dennes relation med såväl det offentliga som med näringslivet. Genom att sätta medborgarens säkerhet, integritet, välbefinnande och välmående i centrum skapas visserligen en ökad komplexitet genom en mer reglerad marknad, men samtidigt kan detta vara en modell som på sikt kan visa sig vara mer motståndskraftig mot oönskade effekter av en allt mer digitaliserings- och teknologidrivna samhällsomställning. Detta eftersom invånarna ges ett starkare skydd mot politiska beslut och teknologiska innovationer som kan uppfattas som negativa för det allmänna välbefinnandet, samtidigt som grundläggande fri- och rättigheter skyddas och säkerställs.

Många av de regelverk som på senare tid tagits fram inom ramen för EU:s digitaliseringsarbete fokuserar på att sätta medborgaren i centrum. Regelverken syftar till att skapa en säker och ansvarstagande digital miljö genom att ställa krav på digitala tjänsteleverantörer att hantera olagligt innehåll och genom att främja ett transparent och säkert ramverk för datadelning. Detta

stärker inte bara dataskyddet utan möjliggör också bättre användning av data för innovation och samhällsnytta. För en mer utförlig beskrivning av Sveriges åtaganden gällande ett människocentrerat tillvägagångssätt, se avsnitt 4.3.

## 2.1 Sverige i EU

EU spelar en avgörande roll i utformningen av den svenska digitaliseringspolitiken. Yttre ramar för vad som är möjligt att göra för företag, myndigheter och andra aktörer i det svenska samhällssystemet, inklusive den svenska regeringen, sätts upp i form av gemensam lagstiftning men även via gemensamma strategier. Påverkan från EU kan både minska och öka komplexiteten i den svenska systemet. Bestämmelser från EU inom områden där vi ännu inte tagit ställning eller bedrivit utveckling minskar komplexiteten medan denna ökar om vi redan har implementerat svenska modeller eller lösningar som inte ligger i linje med styrning eller reglering från EU. Ett urval av områden som, förutom de redan nämnda, påverkar frihetsgraden för förändring av det svenska systemet redovisas nedan.

### 2.1.1 Den digitala inre marknaden

Den digitala inre marknaden syftar till att undanröja nationella hinder för online-transaktioner genom att bygga vidare på konceptet med den gemensamma marknaden som utformats för att undanröja handelshinder mellan medlemsstaterna. Detta utvecklades till den inre marknaden och främjade den fria rörligheten för varor, personer, tjänster och kapital. I Europa 2020-strategin betonades den digitala agendan för Europa och vikten av informations- och kommunikationsteknik (IKT) för EU:s 2020-mål lyftes fram. Den digitala inre marknaden är en prioriterad fråga och var av central betydelse i kommissionsordförandens agenda för Europa 2019–2024.<sup>7</sup>

### 2.1.2 Europeiska dataområden

Gemensamma europeiska dataområden sammanför relevanta datainfrastrukturer och styrningsramar för att underlätta datasammanslagning och datadelning inom EU. I den europeiska datastrategin<sup>8</sup> tillkännagavs inrättandet av dataområden inom tio strategiska områden: hälsa, jordbruk, tillverkning, energi, mobilitet, finansiella sektorn, offentlig förvaltning, färdigheter, det europeiska öppna forskningsmolnet och den övergripande prioriteringen för att uppnå målen för den gröna given. Sedan dess har dataområden tillkommit inom andra viktiga sektorer, såsom medier och kulturarv. Slutmålet är att dataområdena tillsammans ska bilda ett enda gemensamt europeiskt dataområde: en riktig inre marknad för data.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Den överallt tillgängliga digitala inre marknaden | Faktablad om Europeiska unionen | Europaparlamentet, besökt 2024-10-06.

<sup>8</sup> EU:s datastrategi - Europeiska kommissionen (europa.eu), besökt 2024-10-06.

<sup>9</sup> Arbetsdokument från kommissionens avdelningar om dataområden | Shaping Europe's digital future (europa.eu), besökt 2024-10-16.

### 2.1.3 EU:s Digitala Decennium

Policyprogrammet för det digitala decenniet<sup>10</sup> vägleder EU:s digitala omställning med konkreta mål för 2030 inom fyra områden: kompetens, konnektivitet, näringsliv och offentliga tjänster. Programmet är ett omfattande initiativ som sammanfattas i *Den digitala kompassen* och följs upp i de olika ländernas nationella färdplaner.<sup>11</sup> Ur ett svenskt perspektiv är dessa mål något vi behöver förhålla oss till. Digg anser dock att dessa mål är otillräckliga för att Sverige som land ska närma oss det riksdagsbundna målet att bli bäst i världen på att använda digitaliseringsmöjligheter.<sup>12</sup>

### 2.1.4 Det Europeiska interoperabilitetsramverket

Det europeiska interoperabilitetsramverket European Interoperability Framework<sup>13</sup> (EIF) är centralt för att skapa en gemensam och effektiv digital förvaltning både nationellt och inom EU. EIF:s fyra nivåer av interoperabilitet (teknisk, semantisk, organisatorisk och juridisk) fungerar som en referensram som stöttar och vägleder europeiska länder vid utveckling av interoperabla digitala tjänster och system, vilket innebär att system från olika aktörer och länder kan samverka smidigt.

### 2.1.5 Reglering och överenskommelser på europeisk nivå

Det finns ett flertal regleringar som påverkar eller kommer att påverka digitaliseringen av det svenska samhällssystemet. Några av de senare är:

- Öppna datadirektivet<sup>14</sup> (implementerat i svensk rätt genom den så kallade öppna datalagen (2022:818)<sup>15</sup>).
- Dataförvaltningsförordningen (Data governance Act).<sup>16</sup>
- Dataförordningen (även kallad dataakten (Data Act)).<sup>17</sup>
- Interoperabilitetsförordningen (Interoperable Europe Act).<sup>18</sup>
- Förordningen om digitala tjänster (Digital Services Act).<sup>19</sup>
- AI-förordningen (AI Act).<sup>20</sup>

---

<sup>10</sup> <https://digital-strategy.ec.europa.eu/sv/library/digital-decade-policy-programme-2030>, besökt 2024-06-27.

<sup>11</sup> [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030\\_sv](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_sv),  
<https://www.regeringen.se/contentassets/ae609035b9147238a29c94a0094248f/svensk-nationell-fardplan-for-eus-digitala-decennium.pdf.pdf>, besökt 2024-06-27.

<sup>12</sup> Läs mer om EU:s digitala decennium: [Europas digitala decennium | Shaping Europe's digital future](#)

<sup>13</sup> [eif\\_brochure\\_final.pdf \(europa.eu\)](#)

<sup>14</sup> [Öppna datadirektivet \(europa.eu\)](#), besökt 2024-10-22.

<sup>15</sup> <https://www.digg.se/kunskap-och-stod/oppna-och-delade-data/offentliga-aktorer/vagledning-om-oppna-datalagen>, [Lag \(2022:818\) om den offentliga sektorns tillgängliggörande av data | Sveriges riksdag \(riksdagen.se\)](#), besökta 2024-10-22.

<sup>16</sup> [European Data Governance Act | Shaping Europe's digital future \(europa.eu\)](#), besökt 2024-10-12.

<sup>17</sup> [Dataakten | Shaping Europe's digital future \(europa.eu\)](#), besökt 2024-06-27.

<sup>18</sup> [Förordning om ett interoperabelt Europa \(riksdagen.se\)](#), besökt 2024-10-22.

<sup>19</sup> [EU:s förordning om digitala tjänster \(europa.eu\)](#), besökt 2024-10-12.

<sup>20</sup> [AI-förordningen \(europa.eu\)](#), besökt 2024-10-22.

- SDG-förordningen<sup>21</sup> (svensk lag med kompletterande bestämmelser<sup>22</sup>).
- eIDAS-förordningen (ändringsförordning 2024/1183)<sup>23</sup> (svensk lag med kompletterande bestämmelser<sup>24</sup>).
- Berlindeklarationen.<sup>25</sup>

## 2.2 Institutioner utmanas och måste förändras

Den socioekonomiska historien över de senaste 250 åren kan delas upp i olika industriella revolutioner. Ett viktigt syfte med en sådan uppdelning är att tydliggöra och bidra till förståelse för de teknologiska, ekonomiska och sociala förändringar som skett. Att försöka reducera de stora epokerna under denna gigantiska omställningsperiod till ångmaskinen, penicillinet eller datorn innebär dock alltför stora förenklingar av hur innovationer har påverkat våra samhällen. Det kan därför vara värdefullt att se på omställningarna utifrån vilka utmaningar som samhället har ställts inför, och hur Sverige har valt att hantera dessa genom olika styrmedel och etablerandet av institutioner.

I det svenska jordbrukssamhället tog kyrkan och sockenstämman rollen för frågor om rättstvister och hälsovård.<sup>26</sup> Industrialiseringen av Sverige mellan cirka 1870 och 1970 medförde behov av nya institutioner såsom fackföreningar, arbetsgivareföreningar, sjukförsäkringar, arbetslöshetsförsäkringar, pensioner med mera. Statliga verk och myndigheter tillkom för att hantera områden som arbetsmarknad, infrastruktur och socialpolitik. Bankerna spelade en central roll i att finansiera industrins expansion och modernisering och nya politiska partier växte fram.

Med informationssamhällets intåg, flyttades fokus från industriell produktion till informations-teknologi och tjänster, vilket ledde till behov av ytterligare institutioner. Sverige genomförde en rad förändringar inom den offentliga sektorn på 1990-talet med ökat fokus på effektivisering och modernisering av offentlig förvaltning. I takt med att data fick en större ekonomisk och samhällsrelaterad betydelse inrättades till exempel Datainspektionen (nuvarande Integritetsskyddsmyndigheten) för att övervaka och skydda individens rättigheter i samband med behandling av personuppgifter och Vinnova, Sveriges innovationsmyndighet, för att stödja forskning och utveckling inom teknik och innovation.

Idag är en ny generation av internet under framväxt där teknologier och standarder som RDF (Resource Description Framework), blockkedjor och artificiell intelligens (AI) kan skapa en mer robust och decentraliserad webb med förbättrade sökfunktioner. Denna utveckling kan potentiellt påverka våra institutioner och statens ansvar för invånarnas välbefinnande och säkerhet. När nya teknologier introduceras i digitala tjänster påverkas också förutsättningarna för hur dessa kan levereras och hur offentliga aktörer kan interagera med invånarna och vice

---

<sup>21</sup> [Europaparlamentets och rådets förordning \(EU\) 2018/1724 av den 2 oktober 2018 om inrättande av en gemensam digital ingång för tillhandahållande av information, förfaranden samt hjälp- och problemlösningstjänster och om ändring av förordning \(EU\) nr 1024/2012](#) Text av betydelse för EES.,

<sup>22</sup> [Lag \(2022:126\) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om en gemensam digital ingång | Sveriges riksdag \(riksdagen.se\)](#), [Förordning \(2022:127\) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om en gemensam digital ingång | Sveriges riksdag \(riksdagen.se\)](#)

<sup>23</sup> [Ändringsförordning eIDAS \(europa.eu\)](#)

<sup>24</sup> [Kompletterande bestämmelser till EU:s reviderade förordning om elektronisk identifiering \(regeringen.se\)](#)

<sup>25</sup> [Berlin Declaration on Digital Society and Value-based Digital Government | Shaping Europe's digital future \(europa.eu\)](#)

<sup>26</sup> [Rättens källor \(upplaga 2\) \(riksarkivet.se\)](#), besökt 2024-10-10.

versa. Några aspekter av denna påverkan belystes av ett tidigare regeringsuppdrag där Digg, E-Hälsomyndigheten, Skatteverket och Arbetsförmedlingen utforskade enskildas möjlighet till ökad insyn och kontroll över personliga data.<sup>27</sup>

Frågan är om nuvarande institutioner, myndigheter, lagar och regelverk kan hantera framtidens krav och utmaningar? Hur kommer tillämpningar av ny teknologi att påverka arbetsmarknadsvillkor och kompetensbehov?

Digitaliseringen sker i och via organisationer och samhällssystem som bland annat utgörs av nätverk av relationer mellan människor. Det traditionella sättet att illustrera hur en organisation ser ut är i form av ett organisationsschema med linjer och rektanglar, vilket ger intryck av ordning och reda, stabilitet och förutsebarhet. Men mänskliga system är i många avseenden oförutsebara och kan därmed svårligen styras på ett förutsebart och maskinliknande sätt. Att med någon säkerhet utveckla en verksamhet genom att beskriva ett detaljerat, framtida önskvärt läge och sedan ägna sig åt att "täta gapet" mellan nu- och nyläge är sällan en framkomlig väg. Det sammanhang i vilket digitaliseringen "sker" är i ständigt rörelse, vilket gör det svårt eller till och med omöjligt att fånga och förstå vilka förutsättningar som gäller innan dessa redan har ändrats. Samhällssystemet<sup>28</sup> måste vara öppet för kontinuerlig omprövning och lärande, och bejaka att behovet av stegvis utforskning och anpassning mot nya eller förändrade förutsättningar är stort. De mål som används bör formuleras för att vara möjliggörande, klagörande och/eller riktningssivande. Styrning i ljuset av en förståelse av att samhället är komplext handlar om att peka ut en önskvärd riktning för utvecklingen, att säkerställa att det finns gemensamma möjliggörande spelregler för samspelet och utbytet mellan aktörerna, att tydliggöra de yttre gränserna för systemet och dess beteende och att arbeta med resursallokeringen inom systemet. Styrning blir utifrån en sådan förståelse mer en fråga om vilka justeringar som behöver göras i systemet i termer av mandat, resurser och spelregler än att gå i riktning mot central detaljstyrning i enskilda ärenden.<sup>29</sup>

Det svenska samhällssystemet påverkas av såväl global som lokal utveckling och av olika typer av händelser som utsätter det för ett ständigt förändringstryck. Trenden går mot mer decentraliserade system och Sveriges decentraliserade förvaltningsmodell kan i flera avseenden sägas ligga i framkant jämfört med mer centraliserade modeller. Mot bakgrund av att Sveriges resultat i internationella undersökningar inte lever upp till det svenska digitaliseringsmålet att *"Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter"*<sup>30</sup> finns det sedan många år tillbaka ett tryck på att öka styrningen och samordningen inom digitaliseringsområdet (eftersom flertalet av de ledande länderna har en mer accentuerad centralstyrning), kombinerat

---

<sup>27</sup> Uppdrag att möjliggöra lösningar för individen till kontroll och insyn av data om individen | Digg, besökt 2024-10-10.

<sup>28</sup> För att ta ett helhetsgrepp brukar man ibland tala om digitala ekosystem, där begreppet visar på det ömsesidiga beroendet mellan komponenterna i ett sociotekniskt system, det vill säga individer, företag, civilsamhälle, offentliga aktörer, tekniska lösningar och digital infrastruktur samt all den data och information som flödar i systemet för att skapa värde. Ekosystemets värderingar, regelverk och överenskomna standarder styr hur systemet fungerar, vad som är tillåtet och vad som inte är det. Ekosystem är utsatta för ett ständigt förändringstryck och ett system som inte klarar av denna anpassning kommer, precis som i naturen, att falla samman och upphöra att fungera. Ett välfungerande ekosystem kan hantera yttre och inre påfrestningar, skapa "lycka och välstånd" för sina invånare, både på individ och samhällsnivå, och är livskraftigt över tid. Begreppet ekosystem har tagits från naturvetenskaperna och används i dag inom olika ämnesområden.

<sup>29</sup> Läs mer om komplexa system i Bilaga 2:A.

<sup>30</sup> Regeringen, 2012, Digitaliseringskommissionen - en kommission för den digitala agendan, Kommittédirektiv 2012:61.

med förslag om organisering ”på tvären”.<sup>31</sup> Digg menar att vi måste hitta en delvis ny balans mellan å ena sidan central styrning och samordning och å andra sidan de i hög utsträckning decentraliserade kärnverksamheterna när det gäller den offentliga förvaltningens digitalisering.

Sammanfattningsvis kan utvecklingen erbjuda betydande möjligheter för att förbättra och modernisera Sverige, men det kräver också noggranna överväganden när det gäller tillhörande risker och utmaningar. Det gäller inte minst betydelsen av att förstå konsekvenser av att dela data och betydelsen av att kritiskt granska information som delas via digitala plattformar.

## 2.3 En trippelomställning (industri, samhälle och miljö)

Tidigare har det pratats om en dubbel, grön och digital omställning eller ”den sammanlänkande gröna och digitala omställningen”<sup>32</sup>. Ett antagande har varit att den digitala omställningen ska bidra till den gröna omställningen, det vill säga att digitalisering behövs för att möta nutida och framtida utmaningar som staten ansvarar för.

EU-kommissionens strategiska framsynsrapport från 2022 tar upp samverkan mellan den gröna och den digitala omställningen fram till 2050.<sup>33</sup> Områden som tas upp inkluderar till exempel digitalisering av energimarknader (bättre matchning av utbud och efterfrågan och prognoser för energiproduktion och efterfrågan), grönare transporter, klimatneutralitet i industri (smarta mätare och sensorer, digitala tvillingar för förbättrad systemdesign med mera), grönare byggnader och smartare jordbruk.

Kopplingen mellan den digitala omställningen och social hållbarhet görs inom EU, bland annat genom de digitala rättigheterna och principerna<sup>34</sup> som ackompanjerar den så kallade digitala kompassen.<sup>35</sup> Förklaringen om de digitala rättigheterna och principerna lades fram av kommissionen i januari 2022 och beskriver EU:s åtagande för en säker, trygg och hållbar digital omställning som sätter människan i centrum.

Den digitala omställningen har således såväl en social hållbarhetsdimension (uttryckt genom ett antal principer som sätter människans välbefinnande i centrum) som en ekologisk hållbarhetsdimension där digitaliseringen ska optimera olika processer och industrier för ökad klimatneutralitet. EU-kommissionen har antagit begreppet Industri 5.0 för att ytterligare sätta fokus på att det handlar om en trippelomställning.

Enligt EU-kommissionen måste industrin leda de digitala och gröna omställningarna och förbli en motor för välstånd.<sup>36</sup> Sådana formuleringar understryker välbefinnandets och den sociala hållbarhetens växande roll för hur effektivitet och produktivitet värderas. Rätt implementering och användning av ny teknik ska resultera i ökat välstånd bortom jobb och tillväxt, samtidigt som planetens ”produktionsgränser” respekteras. Detta innebär en komplettering av den befintliga strategin genom att specifikt ställa forskning och innovation till förfogande för övergången till en hållbar, människocentrerad och motståndskraftig europeisk industri.

Kommissionen menar att industrier kan (och bör) spela en aktiv roll i att tillhandahålla lösningar på samhällsutmaningar som resurshushållning, klimatförändringar och social stabilitet.

---

<sup>31</sup> Se t.ex. Produktivitetskommissionen, 2024, Goda möjligheter till ökat välstånd, delbetänkande, SOU 2024:29.

<sup>32</sup> Engelska: ”twin transition”.

<sup>33</sup> Strategisk framsynsrapport 2022 - Europeiska kommissionen (europa.eu)

<sup>34</sup> Europeiska digitala rättigheter och principer | Shaping Europe’s digital future (europa.eu)

<sup>35</sup> EU:s digitala decennium: målen för 2030 | EU-kommissionen (europa.eu)

<sup>36</sup> Industry 5.0 - European Commission (europa.eu)

Revidering av befintliga värdekedjor och energiförbrukningspraxis kan också göra industrier mer motståndskraftiga mot exempelvis framtida pandemier.

Detta förhållningssätt till industrin bidrar till tre av kommissionens prioriteringar: en ekonomi som fungerar för människor<sup>37</sup>, den Europeiska Gröna Giv<sup>38</sup> och ett Europa anpassat för den digitala tidsåldern<sup>39</sup>. De tre huvudpelarna i Industri 5.0 är *hållbarhet*, *människocentrering* och *resiliens*. Resiliens handlar om att minska Europas sårbarhet och har tydliga kopplingar till att produktion (och till viss del kompetens) under en längre tidsperiod har förlagts utanför EU:s gränser. Inom begreppet Industri 5.0 har resiliens även en särskild koppling till decentralisering. Decentralisering ses som ett kritiskt steg i alla industrisektorer och bör vara en kärnprincip i den fysiska världen och i den digitala. Här nämns också utvecklingen av internet som hittills har möjliggjort för digitala plattformar att fånga värde som genereras av innehållsskapare och användares data, men där nästa generations internet kommer att baseras på decentralisering och användarsuveränitet.<sup>40</sup>

## 2.4 Trendanalys och utmaningar som definierar nuvarande omställning

*“plans are worthless, but planning is everything”<sup>41</sup>*

Sverige behöver utveckla egna strategier för att bemöta olika utmaningar och ta del av den nya teknikens fördelar. Vi behöver också förstå, anpassa oss och bidra till europeiska strategier och samtidigt även ta hänsyn till globala utmaningar. Ett första steg kan vara att bättre förstå den europeiska kontexten och hur Sveriges nationella intressen påverkas och formas av EU:s olika initiativ.

Flera länder publicerar återkommande trend- och scenarioanalyser på nationell nivå som ett stöd för sina regeringars strategiska prioriteringar.<sup>42</sup> I Sverige finns det dock få exempel på liknande rapporter på nationell nivå, men många myndigheter nyttjar och publicerar trend- och scenarioanalyser för den egna verksamheten.

För att skapa en bild över aktuella globala drivkrafter och trender<sup>43</sup> har två svenska rapporter<sup>44</sup> kombinerats med liknande rapporter från olika länder<sup>45</sup> och organisationer<sup>46</sup>. Det finns stora överlapp mellan trendanalyserna i dessa rapporter och i de studerade analyserna har man valt ut ett fåtal trender som analyseras djupare, vilket delvis beror på att det råder stor

---

<sup>37</sup> [En ekonomi för människor - Europeiska kommissionen \(europa.eu\)](https://europa.eu)

<sup>38</sup> [EU:s gröna giv - Europeiska kommissionen \(europa.eu\)](https://europa.eu)

<sup>39</sup> [Ett Europa rustat för den digitala tidsåldern - Europeiska kommissionen](https://europa.eu)

<sup>40</sup> [Industry 5.0, a transformative vision for Europe - European Commission \(europa.eu\)](https://europa.eu)

<sup>41</sup> Citat av D. Eisenhower, “A speech to the National Defense Executive Reserve Conference in Washington, D.C., November 14, 1957, [https://scholarworks.utep.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2111&context=cs\\_techrep](https://scholarworks.utep.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2111&context=cs_techrep)

<sup>42</sup> Scenarioanalys handlar om att systematiskt utforska framtiden genom att bygga olika scenarier som skiljer sig åt med avseende på förutsättningar och händelseförlopp. [Scenarioanalys | Externwebben \(slu.se\)](https://www.slu.se/externwebben/scenarioanalys)

<sup>43</sup> Skillnaden mellan en drivkraft (megatrend) och en trend inom omvärldsanalys handlar främst om tidsperspektiv, omfattning och djup. En drivkraft är en långsiktig, genomgripande förändringskraft som påverkar samhälle, ekonomi och teknologi över flera decennier. En trend är en mer specifik och kortsiktig förändring som påverkas av de större drivkrafterna. Drivkrafter och trender är således tätt sammanlänkade och en och samma företeelse kan representera såväl hot som utmaningar eller möjligheter och ha både positiva och potentiellt negativa konsekvenser.

<sup>44</sup> [Trendanalys och omvärldsbevakning - eSamverka, Vägval för framtiden 5 – En spaning mot år 2035 \(skr.se\)](https://www.skr.se)

<sup>45</sup> Norge, Finland, Danmark, Storbritannien, USA och Nederländerna

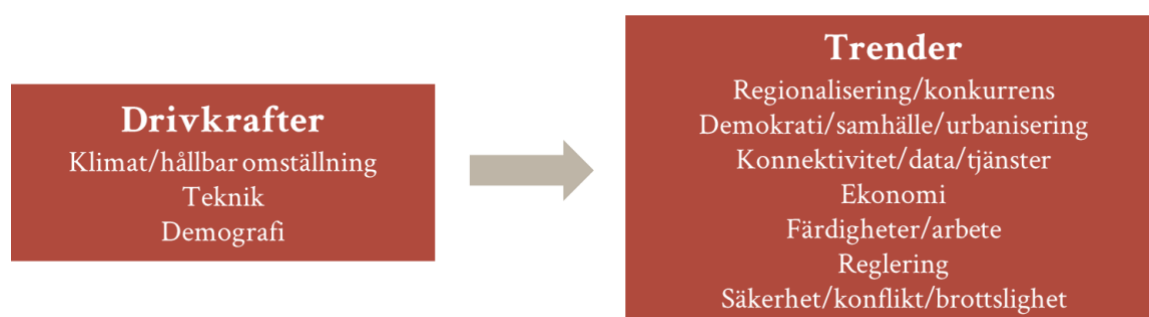
<sup>46</sup> EU, NATO och OECD



överensstämmelse om vilka trender som är mest betydelsefulla för djupare analys. De drivkrafter som redovisas i Figur 2:1 skapar utmaningar som enskilda länder inte kan hantera på enbart lokal nivå utan kräver koordinerade ansträngningar på regional och internationell nivå. Klimatförändringar utgör möjligen den tydligaste globala utmaningen men även teknikutvecklingen är en global utmaning då den bidrar till en potentiellt mer polariserad värld. Den demografiska utmaningen med fallande födelsetal och en ökande åldrande befolkning i stora delar av världen, är en utmaning med konsekvenser även för de områden som inte omfattas av denna utveckling.

I figuren har närliggande trender slagits ihop för att ge en tydligare överblick över de områden som berörs. De trender som lyfts kan ses som konsekvenser av drivkrafterna men även som uttryck för möjliga lösningar till de utmaningar drivkrafterna representerar.

Figur 2:1 Drivkrafter och trender, en summering från utvalda nationella och internationella rapporter.



En mer utförlig beskrivning av vad varje rapport innehåller och vad som menas med rubriceringen som drivkrafterna och trenderna finns i Bilaga 2:B.

### 2.4.1 Teknikutvecklingen

Teknikutvecklingen är just nu ett av de tydligaste exemplen på en drivkraft som också är kopplad till stora förhoppningar. Vi ser teknikutvecklingen som en del av lösningen på ett antal utmaningar, till exempel klimathot, åldrande befolkningar, behov av ökad precision och proaktivitet i insatser för såväl hälsa som infrastruktur och så vidare. Med hjälp av AI och människocentrerade designtekniker förväntas samhällstjänster inom hälso- och sjukvård, utbildning och offentlig sektor förbättras avsevärt. Genom digitala plattformar och smarta lösningar kan offentliga tjänster bli mer tillgängliga och effektiva, vilket förbättrar medborgarnas livskvalitet och skapar samhällsnytta. Samtidigt medför denna teknologiska utveckling risker för ökad polarisering. Digitalt utanförskap kan förvärra ojämlikheter för dem som saknar tillgång till digitala verktyg, saknar eller har dålig uppkoppling, saknar förmåga att ta till sig eller använda digitala tjänster och hjälpmedel eller för dem som helt enkelt inte vill eller får nyttja digitala alternativ. Dessutom kan spridningen av desinformation och riktad åsiktspåverkan via sociala medier och andra digitala kanaler fördjupa samhällsklyftorna och skapa politisk och social instabilitet. Den eventuella faran att generativ AI ska utvecklas i en icke önskvärd riktning och "ta över" vårt samhälle och dess funktioner diskuteras också flitigt idag.

### 2.4.2 Klimatutmaningen

Ett annat exempel är hur klimatförändringar påverkar våra liv och vårt samhälle. Vi ser en allt högre frekvens av extrema vädersituationer och annan påverkan, inte minst utanför Sveriges



gränser. Klimatförändringarnas effekter i stora delar av världen förväntas skapa ökande migration när samhällsstrukturer kollapsar och människor inte längre kan hantera sin livssituation eller känner sig otrygga. Ökad migration sätter framför allt städer under högre tryck och riskerar bland annat att intensifiera lokala konflikter. Samtidigt är städer den arena där teknologiska genombrott kan skapa störst effekt för att motverka klimatavtryck. Genom nyttjandet av till exempel AI, inklusive maskininlärning, sambandsanalys, digitala tvillingar och sensorteknik, kan städer optimera underhållsarbete, elnätverk, trafikflöden med mera, vilket bidrar till mer hållbara och effektiva urbana miljöer. Teknik kan även användas för att öka invånarens engagemang i politiska frågor och lokalt styre genom att göra olika tjänster och arenor för dialog mer tillgängliga och synliga.

Klimatpåverkan innebär också att vi måste hushålla med resurserna, liksom att negativa miljöeffekter av den ökade digitaliseringen måste tas om hand.

### 2.4.3 Ökad konkurrens om begränsade resurser

Den accelererande teknologiska utvecklingen påverkar säkerhetsläget negativt på grund av ökad konkurrens om begränsade resurser såsom sällsynta jordartsmetaller och avancerade halvledare. Enkelt summerat har vissa regionala makter tillgång till den chipteknologi som behövs framgent, medan andra har tillgång till de energiresurser som krävs för att fortsätta träna stora modeller, driva datahallar med mera. Efterfrågan på mineraler och råvaror som är avgörande för energiomställningen ökar lavinartat och slutanvändningen av metaller som nickel, koppar, litium och kobolt är omfattande och inkluderar elfordon, vindturbiner och solpaneler. I nuläget står Kina för ungefär 60 procent av världens produktion av sällsynta jordartsmetaller och material.<sup>47</sup> Konkurrensen intensifieras av att privata aktörer spelar en allt större roll i att driva teknologisk innovation, vilket kan leda till geopolitiska spänningar och ökade konflikter mellan stater samt mellan stater och privata företag. Privata aktörers inflytande över kritisk infrastruktur och teknologiska resurser kan också skapa nya sårbarheter och risker för cyberattacker och ekonomisk destabilisering.

Samtidigt ökar de stora teknikföretagens intresse för att skapa egna energikällor för sina datahallar där Bill Gates investering i företaget TerraPower är det senaste exemplet på privata företags förmåga att adressera energiinfrastrukturfrågor. Gates har investerat en miljard dollar i ett kärnkraftverk som förväntas vara i bruk 2030. Anläggningen kommer att vara mindre än traditionella kärnkraftverk och använda natrium istället för vatten för att kyla reaktorns kärna. Kostnaden för anläggningen estimeras till cirka fyra miljarder dollar, vilket kan jämföras med nyligen byggda kärnreaktorer i den amerikanska delstaten Georgia som kostat nästan 35 miljarder dollar.<sup>48</sup> Detta exempel syftar till att visa på hur samhällsbehov driver utvecklingen av innovativa lösningar, men att varje land eller region påverkas av faktorer som relationen mellan privat sektor och stat. Länder och regioner påverkas därmed också av ideologiska grunder för vilken teknik som ska användas och hur den används, skillnader i tillgång till den behövda tekniken, kritiska råvaror, infrastrukturella förutsättningar med mera. Att navigera detta landskap och finna en fungerande modell för den egna befolkningen som kan verka i harmoni med större, regionala, ideologiska strömmar och realpolitiska verkligheter är inte enkelt. Beslut om till exempel investeringar i en viss infrastruktur, teknikutveckling eller för den delen

---

<sup>47</sup> [U.S. energy chief concerned about China's critical minerals dominance \(cnbc.com\)](#)

<sup>48</sup> [Bill Gates on his nuclear energy investment, AI's challenges: NPR](#)

teknikanvändning (till exempel frågan om AI-användning i skolan) kräver långsiktigt engagemang och sambanden mellan åtgärd och vad som därefter händer är sällan enkla och tydliga.

#### 2.4.4 Organiserad brottslighet och korruption

Under det senaste decenniet har det skett en kraftig ökning av organiserad brottslighet som innefattar både våldsbrott och ekonomisk brottslighet.<sup>49</sup> Ökat skjutvapenvåld och sprängningar skapar otrygghet och minskad tillit till rättsstaten och andra samhälleliga institutioner. Med minskad kontanthantering och ökad digital närvaro har brottslingar också flyttat fokus till online-bedrägerier och andra ekonomiska brott, inte minst på grund av den höga lönsamheten och den relativt låga risken jämfört med till exempel värdetransportrån.<sup>50</sup> Regeringen har därför tagit fram en nationell strategi mot organiserad brottslighet<sup>51</sup> samt en handlingsplan för att motverka korruption<sup>52</sup>. Korruptionsfrågan upplevs idag som viktig, från att ha varit närmast osynlig i den offentliga debatten. På en fråga om vad som är mycket viktigt för att staten ska uppfylla sin del av samhällskontraktet placerade sig frånvaron av korruption på tredje plats – 87 procent av de tillfrågade ansåg att frånvaro av korruption var mycket viktigt – nära efter medborgarnas säkerhet och fria och rättvisa val.<sup>53</sup> Mycket är välfungerande i myndigheternas arbete mot korruption, men nya hot kopplade till organiserad brottslighet och otillåten påverkan ställer nya krav. Kommuner och regioner behöver bättre förutsättningar att möta utmaningarna, det behövs ökad samordning mellan de olika nivåerna och datadelning mellan olika aktörer behöver fungera.

I detta avseende är den grundläggande principen om öppenhet och likabehandling ett effektivt verktyg som måste värnas. Trots detta ser vi en rörelse från öppenhet mot ökad ”slutenhet”, som troligen åtminstone delvis är en reaktion på ökad organiserad brottslighet och det allmänt försämrade säkerhetsläget i Europa och dess närområde.

#### 2.4.5 Informationsutbytesbehov vid kriser och samhällsstörningar

Klimatinducerade eller ej, olika typer av kriser och samhällsstörningar<sup>54</sup> uppstår i alla samhällen och måste hanteras och driver därmed utökade krav på hela samhället. Beredskap för att kunna hantera kriser och störningar av olika slag måste byggas in i ekosystemet, vilket har visat sig bland annat under Ukraina-kriget där stora delar av samhällsfunktionerna har kunnat upprätthållas med hjälp av DIIA-appen, och där invånarna fortsatt har kunnat ta del av offentlig service. En del av beredskapen kan vara ensade verksamhetsprocesser (till exempel tillsynsprocesser) och förvaltningsgemensamma digitala stöd som gör det lättare att flytta personal mellan olika verksamhetsområden i en krissituation.<sup>55</sup> Här är bland annat

---

<sup>49</sup> Amir Rostami och Jerzy Sarnecki: ”Skjutningar ökar – men det gör inte våldsbrotten”. [Forskning.se](https://forskning.se/publicerat/2022-04-19). Publicerat 2022-04-19.

<sup>50</sup> Mondani och Rostami 2023 ”Kriminella på kartan”

<sup>51</sup> Justitiedepartementet 2024 ”Motståndskraft och handlingskraft – en nationell strategi mot organiserad brottslighet”

<sup>52</sup> [Handlingsplan mot korruption och otillåten påverkan 2024-2027 \(regeringen.se\)](#)

<sup>53</sup> Ibid.

<sup>54</sup> Exempel på samhällsstörningar är social oro, skogsbränder, dammbrott, höjd beredskap, pandemi, sabotage, it-attacker och CBRNE-händelser (farliga ämnen). Se vidare [Det svenska civila beredskapssystemet \(msb.se\)](#), besökt 2024-10-10.

<sup>55</sup> Se [En enad insats mot smittan –länsstyrelsernas pandemitillsyn enligt den tillfälliga covid-19-lagen \(lansstyrelsen.se\)](#), samt [Tillsynsutveckling vid länsstyrelserna – ett tvärsektorielt utvecklingsarbete för en mer effektiv och rättssäker tillsyn \(lansstyrelsen.se\)](#).

informationsutbytet under pågående kris avgörande. I beredskapsarbetet bör därför ingå att skapa robusta strukturer för informationsutbyte mellan olika samhällsaktörer. Den information som behöver utbytas under en kris kan betraktas som samhällsviktig och berör alla de bärande funktioner som gör att vårt samhälle fungerar. Informationsutbytesbehovet är inte begränsat till offentliga aktörer utan berör alla som deltar i lösandet av en kris. För detta krävs interoperabilitet vid datadelning, men även ur fler och bredare perspektiv där olika organisatoriska system måste kunna fungera tillsammans på ett effektivt sätt. En eventuell kommande reglering av förutsättningarna för interoperabilitet vid datadelning<sup>56</sup> bör därför, om hänsyn ska tas till beredskapsbehovet vid kriser och samhällsstörningar, inte enbart omfatta offentliga aktörer utan även andra aktörer med samhällsbärande funktion inom näringsliv och civilsamhälle. Samtidigt kan en utökad digital infrastruktur vara särskilt utsatt med risk för angrepp i en krissituation där främmande makt eller andra antagonistiska aktörer är inblandade.

## 2.5 Framtidssäkra samhällssystemet

*However, one thing seems certain: those who are prepared not only to adapt to change but also embrace it seem most likely to succeed in this uncertain future.<sup>57</sup>*

Långsiktighet kräver engagemang över mandatperioder vilket kan underlättas av tydliga visioner om framtiden där behoven är tydligt identifierade. Visioner och strategier behöver framtidssäkras genom att inte låsas till *en* möjlig framtid, utan genom löpande dialoger om olika möjliga framtidsscenarioer. Detta är en del av den metodik som utgör strategisk framsyn. Utvecklingen mot satta mål och hur dessa mål förhåller sig till en framtidsvision eller ett önskvärt scenario behöver följas noga. Resultatet bör redovisas transparent så att invånarna förstår utvecklingen och om den går åt rätt håll samt hur externa faktorer i omvärlden kan komma att påverka målsättningar och valda inriktningar eller prioriteringar.

Strategisk framsyn är en disciplin där man utforskar, förutser och formar framtiden för att på ett strukturerat och systemiskt sätt förutse skeenden.<sup>58</sup> Flera länder<sup>59</sup> har institutionella strukturer på plats för att integrera strategisk framsyn i sitt policyarbete, och de använder en rad olika metoder såsom scenarioplanering, megatrendanalyser och framtidsvisioner för att förutse framtida utmaningar och möjligheter. Alla våra nordiska grannländer har en mer etablerad framsynskapacitet än Sverige. Finland är ett av de ledande länderna när det gäller strategisk framsyn. Där har regeringen en Kommitté för framtidsfrågor, och varje valperiod producerar den finländska regeringen en Framtidsrapport som presenteras för riksdagen. Denna process säkerställer att långsiktiga framtidsfrågor och scenarier diskuteras på politisk nivå. Finlands arbete med strategisk framsyn är också väl integrerat med den nationella strategin för hållbar utveckling.<sup>60</sup> I Norge används strategisk framsyn för att hantera frågor relaterade till energi, klimatförändringar och ekonomisk utveckling. Norska myndigheter som använder

---

<sup>56</sup> Utredningen om interoperabilitet vid datadelning, 2023, En reform för datadelning – slutbetänkande, SOU 2023:96.

<sup>57</sup> [Global Strategic Trends: Out to 2055 - GOV.UK \(www.gov.uk\)](https://www.gov.uk/global-strategic-trends-out-to-2055)

<sup>58</sup> [Strategisk framsyn \(europa.eu\)](https://europa.eu/strategisk-framsyn). Jämför med omvärldsanalys som syftar till att möjliggöra snabbare respons på impulser från omvärlden genom att förutse ett antal möjliga utvecklingar utifrån *pågående* trenders riktningar och samspel. Analysen ger oss bättre förståelse för vår egen position, och förbereder oss för att kunna agera på oväntade händelser i omvärlden som kan påverka vår förmåga att uppnå våra mål.

<sup>59</sup> T.ex. Finland, Singapore, Kanada, Storbritannien och Sydkorea.

<sup>60</sup> <https://www.sitra.fi/sv/%C3%A4mnen/information-om-sitra/>

framsynsmetoder för att förbereda landet på långsiktiga utmaningar.<sup>61</sup> Danmark använder strategisk framsyn för att främja innovation och hantera samhällsförändringar.<sup>62</sup> Likt Norge fokuserar Danmark på att integrera framsyn i miljö- och klimatpolitiken. Island använder strategisk framsyn i relation till miljöfrågor, hållbar utveckling och förnybar energi. Man har även inrättat framtidsråd som publicerat rapporter med stöd av OECD:s strategiska framsynsenhet.<sup>63</sup> År 2018 inrättade Islands premiärminister en framtidskommitté bestående av parlamentsledamöter från alla partier som ska fungera som en katalysator för att stimulera reflektion, dialog och åtgärder som behövs för att hjälpa Island att förbereda sig för och navigera i framtiden.

I Formas inspel till regeringens forsknings- och innovationspolitik 2025-2028 lyfts flera förslag för att nyttja och skapa förutsättningar för det svenska samhällets försörjning av livsmedel, vatten, naturresurser, och utveckling av infrastruktur och bebyggelse. Omvärldsanalys och framsyn nämns som viktiga komponenter i detta.<sup>64</sup>

Sverige påverkas alltmer av regleringar och riktlinjer från EU, och följs upp med indikatorer från EU (till exempel målsättningar för det digitala decenniet och indikatorer kopplade till den digitala kompassen) samt från OECD (till exempel Digital Government Index). Nationella strategier borde därför gynnas av att framtidssäkras utifrån samma metodik som dessa organisationer använder, nämligen strategisk framsyn. Detta ställer särskilda krav på både utförare av olika strategiskt viktiga regeringsuppdrag och på de myndigheter som träffas av dessa uppdrag.

---

<sup>61</sup> [Green transition: An analysis of trends, future directions and potential missions to address societal challenges in Norway \(forskningsradet.no\)](#)

<sup>62</sup> [Danmarks tekniska nämnd \(tekno.dk\)](#)

<sup>63</sup> [OECD Iceland Foresight Workshop Summary.pdf \(stjornarradid.is\)](#)

<sup>64</sup> [Kunskap för ett framtidssäkrat samhälle - Formas](#)

### 3 En digital offentlig sektor

I samband med den svenska demokratis hundraårsfirande 2018 skrev statsvetarna Katarina Barrling och Sören Holmberg om hur folkstyrelse, rättsstat och handlingskraft alla behövs för demokratin men hur de samtliga lätt kan komma i konflikt med varandra:

*”Rättsstaten med dess inneboende tröghet kan till exempel innebära hinder för såväl folkvilja som handlingskraft. Och väljarnas vilja överensstämmer inte alltid med det som gagnar handlingskraften. Kraven på – och behovet av – handlingskraft kan därför leda till att såväl folkstyrelsen som rättsstaten ifrågasätts.”<sup>65</sup>*

Detta triangeldrama spelas fortlöpande ut, inte minst på den digitaliseringspolitiska arenan.<sup>66</sup>

Det offentliga står inför utmaningen att tillhandahålla tjänster som är enkla att använda och som svarar mot de behov som uppstår genom livet, samtidigt som de ska vara fast förankrade i de demokratiskt grundade kraven på att främja den enskildes personliga välfärd.<sup>67</sup> Kraven på effektivitet – i olika bemärkelser – blir allt högre och nödvändigheten av att använda de möjligheter som digitaliseringen erbjuder för att skapa större nytta för varje skattekrona blir allt tydligare. Att på ett klokt sätt samarbeta inom den offentliga förvaltningen och att undvika att ”var och en uppfinnar hjulet på var sitt håll” blir som en konsekvens av detta helt nödvändigt. Särskilt tydligt blir det om man tänker på den globala, digitala plattformsekonomi som har växt fram under de senaste årtiondena.

Det svenska och av riksdagen beslutade digitaliseringspolitiska målet har sedan 2012 varit:

*”Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter.”<sup>68</sup>*

När det gäller den offentliga förvaltningen är det tyvärr lite som tyder på att vi under denna tidsperiod har närmast oss målet. Snarare har utvecklingen i flera avseenden gått i fel riktning. Målet står dock fast och uttrycktes, vad gäller den offentliga förvaltningen, i regeringens digitaliseringsstrategi år 2017 som att:

*”Regeringens ambition är att statliga myndigheter, kommuner och landsting ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter för att skapa en enklare vardag för privatpersoner och företag, en effektiv offentlig sektor med hög kvalitet, samt fler jobb och ökad tillväxt.”<sup>69</sup>*

Frågan om hur man blir ”bäst i världen” har inte något entydigt svar. Vid försök att besvara frågan tas ofta utgångspunkt i olika internationella index där länder rangordnas utifrån olika

---

<sup>65</sup> Barrling, K. & Holmberg S., 2018, Demokratins framtid: Demokratins triangeldrama.

<sup>66</sup> Vad som avses med digitaliseringspolitik är inte alltid helt självklart. Regeringens sammanfattande beskrivning finns på: <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/digitaliseringspolitik/>, besökt 2024-09-27. Överlappningar mellan den nationella digitaliseringspolitiken finns mot bland annat förvaltningspolitik, demokratifrågor, innovations- och forskningspolitik, näringspolitik mm. EU:s mål i policyprogrammet för det digitala decenniet tenderar att täcka in ett möjligen något bredare område än det som framgår av de mest centrala svenska nationella digitaliseringspolitiska målen: se [EU:s digitala decennium: målen för 2030 | EU-kommissionen \(europa.eu\)](#), besökt 2024-09-27.

<sup>67</sup> Se regeringsformen kapitel 1, 2 § 2 stycket.

<sup>68</sup> Regeringen, 2012, Digitaliseringskommissionen - en kommission för den digitala agendan, Kommittédirektiv 2012:61.

<sup>69</sup> Regeringen, 2017, För ett hållbart digitaliserat Sverige – en digitaliseringsstrategi N2017/03643/D.

aspekter på den offentliga förvaltningens digitalisering (se även Bilaga 2:C). Dessa index har olika syften, styrkor och svagheter och lyfter fram olika perspektiv på ett lands digitalisering.

I regeringens budgetproposition för 2024 var regeringens bedömning att:

*”Digitaliseringen av den offentliga förvaltningen går långsammare i Sverige än i jämförbara länder. Det innebär att verksamheten inte bedrivs så effektivt och att servicen inte är så enkel och smidig som den skulle kunna vara.”<sup>70</sup>*

Vi menar att det finns många indikationer som pekar på att en faktor som bidrar till detta är brister i samordning mellan offentliga aktörer inom den offentliga förvaltningen i Sverige. Detta är inte något nytt utan har lyfts i olika sammanhang över en längre tid, bland annat av Riksrevisionen<sup>71</sup>, Ingenjörsvetenskapsakademien<sup>72</sup> och OECD<sup>73</sup>.

Viktiga steg har tagits under åren, däribland tillkomsten av Digg år 2018. Även arbetet med etableringen av Ena – Sveriges digitala infrastruktur är centralt. Vi ser dock inte några riktigt tydliga trendbrott i den svenska förvaltningens utveckling, vilket regeringen också konstaterar i citatet ovan. OECD konstaterade i sin uppföljningsrapport avseende Sverige från 2023 att:

*”While DIGG has grown considerably in terms of the size of its mission, number of government assignments, and human- and financial resources, it remains a relatively small agency compared to other agencies in Sweden. During the fact-finding mission, DIGG was seen as relatively under-resourced given the size and complexity of its tasks and not yet able to live up to the full expectations of other agencies.”*

*”Inter-agency collaboration on digitalisation is a common feature in Sweden but coordination and steering could be further enhanced”<sup>74</sup>*

Regeringen upprepade i liknande ordalag den ovan citerade skrivningen i budgetpropositionen för 2025 och konstaterade att:

*”Regeringen bedömer dock att Sverige inte når det övergripande målet med den svenska digitaliseringspolitiken att vara bäst i världen på att nyttja digitaliseringens möjligheter.”<sup>75</sup>*

För att belysa den svenska förvaltningens utmaningar ur ett brett perspektiv som även fångar aspekter på systemnivå inklusive förmågan till samordning, krävs analysramverk med tillräcklig bredd och djup för att ge stöd vid utformning av nationell strategi och styrning avseende den offentliga förvaltningens digitalisering. Vi har valt att använda OECD<sup>76</sup>:s ramverk. Ramverken bygger på ett omfattande arbete med att sammanställa erfarenheter från forskning och praktik

---

<sup>70</sup> Regeringen, 2023, Proposition 2023/24:1, Budgetpropositionen för 2024, utgiftsområde 22, kapitel 4 ”Politik för informationssamhället”.

<sup>71</sup> Riksrevisionen, 2016, Den offentliga förvaltningens digitalisering – En enklare, öppnare och effektivare förvaltning, RiR 2016:14.

<sup>72</sup> Kungliga ingenjörsvetenskapsakademien IVA, 2019, Digitalisering för ökad konkurrenskraft.

<sup>73</sup> OECD, 2019, Digital Government Review of Sweden: Towards a Data-driven Public Sector.

<sup>74</sup> OECD, 2023, Public Governance Monitor of Sweden.

<sup>75</sup> Regeringen, 2024, Proposition 2024/25:1, Budgetpropositionen för 2025, utgiftsområde 22, kapitel 4 ”Politiken för informationssamhället”, sid. 112-113.

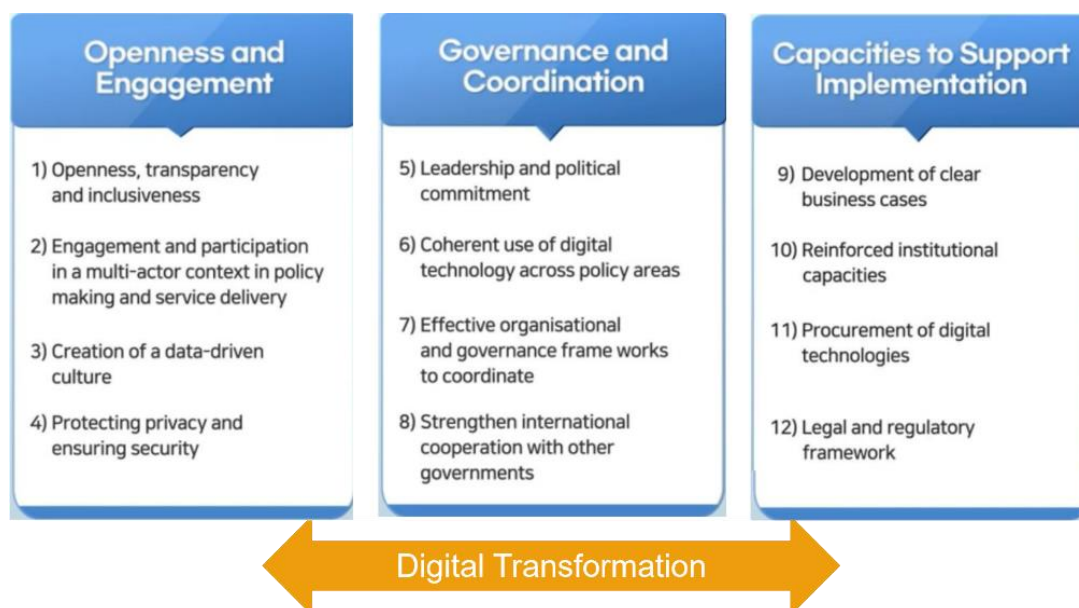
<sup>76</sup> OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) är en internationell organisation som arbetar för att främja ekonomiska och sociala framsteg och välbefinnande världen över. OECD grundades 1961 och består av 38 medlemsländer. Se vidare [Digital government | OECD](#), besökt 2024-04-25.

och vi ser att det på den internationella arenan inte finns något annat policystödande ramverk med liknande kvalitet och omfattning. Vår uppfattning är att OECD:s policystödande material tjänar väl som en utgångspunkt för vår egna fortsatta analys i denna rapport.

### 3.1 OECD:s rekommendationer och ramverk för digital förvaltning

2014 publicerade OECD ramverket "Recommendation of the Council on Digital Government Strategies".<sup>77</sup> Kärnan i detta är tolv rekommendationer som kan sammanfattas i tre grupper enligt Figur 3:1.

Figur 3:1 Recommendation of the Council on Digital Government Strategies.



Källa: OECD, 2014/2024, Recommendation of the Council on Digital Government Strategies, OECD/LEGAL/0406.

Med utgångspunkt i denna rekommendation utvecklades "The OECD Digital Government Policy Framework: Six Dimensions of a Digital Government" som publicerades 2020.<sup>78</sup> I det ramverket beskrivs sex sammanvävda dimensioner som man menar kännetecknar en fullt ut och framgångsrikt digitaliserad förvaltning, där en förvaltning med hög mognadsnivå är bättre positionerad för att uppnå en hög grad av intern effektivitet, transparens, och för att erbjuda offentliga tjänster som motsvarar och potentiellt överträffar människors förväntningar (Figur 3:2).<sup>79</sup>

Ramverket kopplar nära till den internationella jämförelse av länder som utgår från dessa sex dimensioner, OECD Digital Government Index.<sup>80</sup>

<sup>77</sup> OECD, 2014/2024, Recommendation of the Council on Digital Government Strategies, OECD/LEGAL/0406.

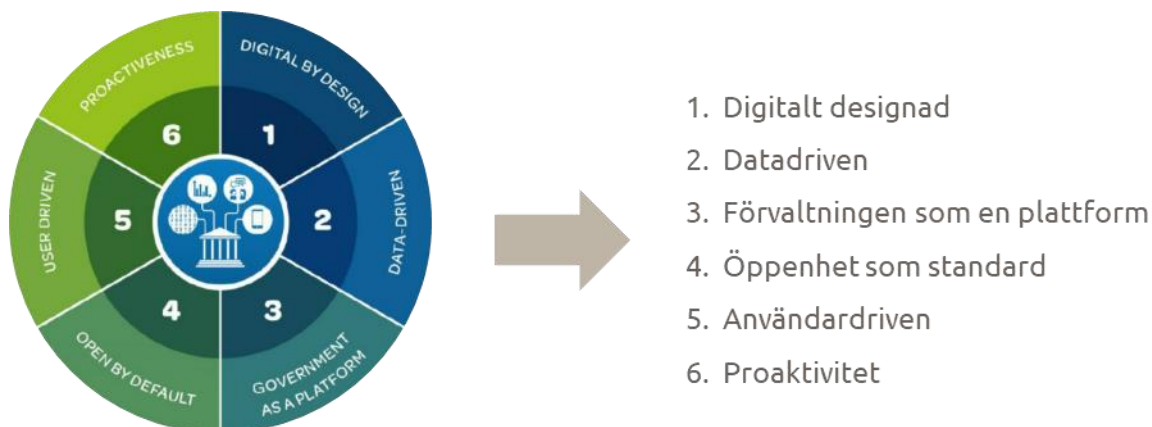
<sup>78</sup> OECD, 2020, The OECD Digital Government Policy Framework: Six dimensions of a Digital Government. Digital Government Policy Framework är i sin tur en delmängd i det mer övergripande ramverket "Going digital integrated policy framework" som tar sikte på ett helt samhälles digitalisering och därmed inkluderar exempelvis konnektivitet, arbetsmarknad, näringsliv med mer: OECD, 2020, Going Digital integrated policy framework.

<sup>79</sup> OECD, 2020, The OECD Digital Government Policy Framework: Six dimensions of a Digital Government.

<sup>80</sup> OECD, 2024, 2023 OECD Digital Government Index: Results and key findings. OECD, 2020, Digital Government Index: 2019 results.



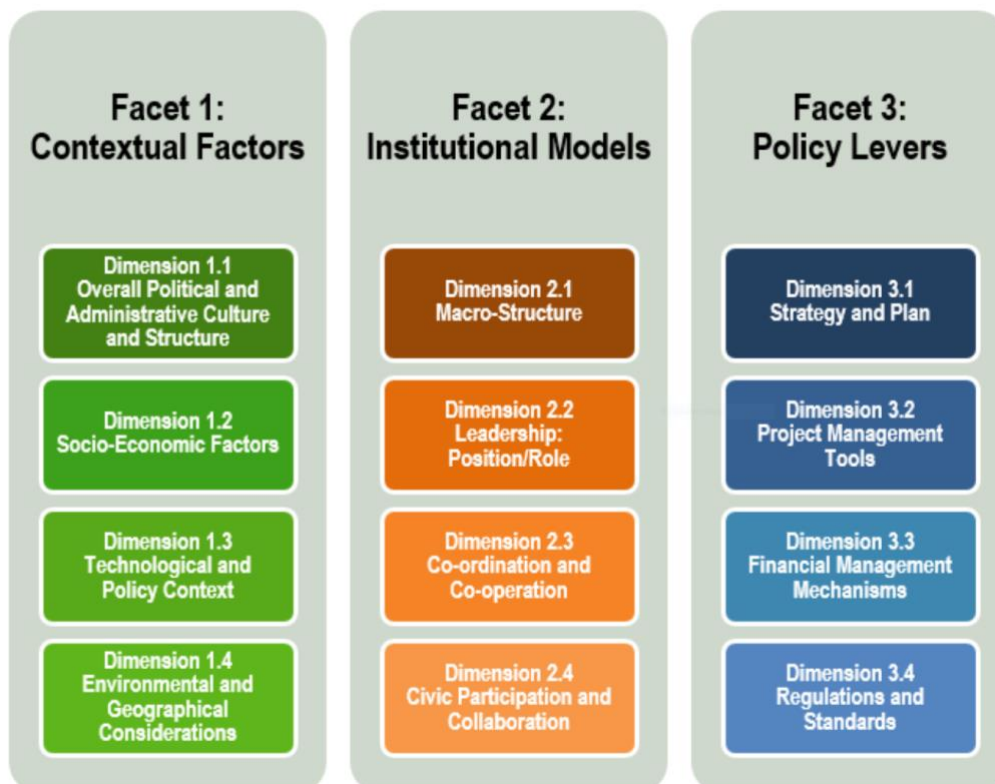
Figur 3:2 OECD:s sex dimensioner som karaktäriserar en helt digital förvaltning.



Källa: OECD, 2020, The OECD Digital Government Policy Framework: Six dimensions of a Digital Government. Egen bearbetning.

2021 publicerade OECD "The E-Leaders Handbook on the Governance of Digital Government" i vilken man identifierar och beskriver avgörande aspekter när det gäller den styrning som krävs för att uppnå en mogen digital förvaltning.<sup>81</sup> Handboken innehåller ramverket "OECD Framework on the Governance of Digital Government" (Figur 3:3).<sup>82</sup>

Figur 3:3 OECD:s ramverk för styrning av den digitala förvaltningen



Källa: OECD 2021, The E-Leaders Handbook on the Governance of Digital Government.

<sup>81</sup> OECD, 2021, The E-Leaders Handbook on the Governance of Digital Government.

<sup>82</sup> Ibid.



OECD:s sex dimensioner är inte isolerade från varandra, utan samverkar med, förutsätter och förstärker varandra. *En datadriven offentlig förvaltning* och *Öppenhet som standard* är exempelvis förutsättningar för att *Förvaltningen som en plattform* ska kunna realiseras. Det är därför viktigt att betrakta samtliga principer både var för sig och tillsammans. På liknande sätt är dessa sex dimensioner beroende av hur styrningen implementeras. Styrningsaspekterna är särskilt viktiga att begrunda för Sverige, inte minst utifrån vår decentraliserade förvaltningsmodell och hur diskussionerna kring denna ofta tenderar att föras.

## 3.2 Svensk offentlig förvaltnings digitalisering ur ett OECD-perspektiv

I OECD:s Digital Government Index från 2023 (OECD DGI 2023) kom Sverige sammantaget (för alla sex dimensioner) på plats nr 26 av 33 studerade länder (Tabell 3:1).<sup>83</sup>

Tabell 3:1 OECD Digital government index 2023

Land	Digitalt designad	Datadriven	Förvaltningen som en plattform	Öppenhet som standard	Användar-driven	Proaktivitet	Värde kompositindex	Ranking
Sydkorea	0,971	1,000	0,913	0,882	0,909	0,934	0,935	1
Danmark	0,851	0,833	0,896	0,783	0,715	0,788	0,811	2
Storbritannien	0,914	0,598	0,696	0,667	0,925	0,853	0,775	3
Norge	0,758	0,851	0,818	0,588	0,853	0,750	0,770	4
Australien	0,973	0,774	0,738	0,466	0,833	0,736	0,753	5
Estland	0,692	0,949	0,705	0,623	0,614	0,869	0,742	6
Colombia	0,814	0,794	0,654	0,731	0,775	0,647	0,736	7
Irland	0,844	0,861	0,632	0,560	0,684	0,701	0,714	8
Frankrike	0,677	0,816	0,577	0,761	0,595	0,561	0,665	9
Kanada	0,829	0,640	0,436	0,727	0,749	0,547	0,655	10
Portugal	0,770	0,555	0,593	0,493	0,809	0,618	0,640	11
Finland	0,721	0,679	0,676	0,428	0,667	0,663	0,639	12
Island	0,676	0,597	0,659	0,503	0,668	0,713	0,636	13
Litauen	0,590	0,753	0,651	0,561	0,619	0,477	0,608	14
<b>OECD</b>	<b>0,684</b>	<b>0,633</b>	<b>0,615</b>	<b>0,525</b>	<b>0,607</b>	<b>0,567</b>	<b>0,605</b>	-
Spanien	0,697	0,529	0,616	0,647	0,508	0,598	0,599	15
Lettland	0,685	0,654	0,678	0,629	0,551	0,385	0,597	16
Tjeckien	0,613	0,679	0,631	0,642	0,571	0,421	0,593	17
Turkiet	0,689	0,554	0,607	0,235	0,669	0,760	0,586	18
Italien	0,684	0,534	0,590	0,549	0,650	0,461	0,578	19
Polen	0,627	0,598	0,667	0,502	0,615	0,415	0,571	20
Luxemburg	0,672	0,476	0,675	0,411	0,534	0,637	0,567	21
Nederländerna	0,679	0,513	0,579	0,521	0,442	0,639	0,562	22
Österrike	0,766	0,380	0,773	0,416	0,483	0,465	0,547	23
Belgien	0,652	0,543	0,664	0,347	0,580	0,448	0,539	24
Mexiko	0,658	0,473	0,638	0,466	0,479	0,501	0,536	25
<b>Sverige</b>	<b>0,486</b>	<b>0,746</b>	<b>0,489</b>	<b>0,512</b>	<b>0,436</b>	<b>0,478</b>	<b>0,525</b>	<b>26</b>
Nya Zeeland	0,588	0,549	0,437	0,297	0,519	0,610	0,500	27
Slovenien	0,559	0,489	0,621	0,465	0,328	0,527	0,498	28
Israel	0,536	0,472	0,573	0,542	0,669	0,179	0,495	29
Ungern	0,593	0,677	0,413	0,456	0,432	0,374	0,491	30
Japan	0,609	0,525	0,505	0,389	0,440	0,431	0,483	31
Chile	0,407	0,469	0,374	0,250	0,383	0,504	0,398	32
Costa Rica	0,283	0,317	0,118	0,288	0,321	0,019	0,224	33

Källa: OECD, 2024, 2023 OECD Digital Government Index: Results and key findings OECD 2023.

Den svenska placeringen i relation till övriga länder uppdelat för var och en av de sex dimensionerna framgår i Tabell 3:2.

<sup>83</sup> OECD, 2024, 2023 OECD Digital Government Index: Results and key findings.

Tabell 3:2 Rangordning Sverige per dimension i OECD Digital Government Index 2023 (av totalt 33 studerade länder).

Dimension	Sverige rangordning
Digitalt designad	31
Datadriven förvaltning	10
Förvaltningen som en plattform	28
Öppenhet som standard	17
Användardriven	29
Proaktivitet	22

Källa: OECD, 2024, 2023 OECD Digital Government Index: Results and key findings.

Med *Datadriven förvaltning* som undantag befinner sig Sverige i den nedre hälften vad gäller *Öppenhet som standard* och *Proaktivitet*, och i det absoluta bottenskiktet när det gäller *Digitalt designad*, *Förvaltningen som en plattform* och *Användardriven*.

Att dessa resultat inte är tillräckliga för ett land som har som ambition att "vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter"<sup>84</sup> är uppenbart. Det blir här viktigt att förstå varför Sveriges resultat i undersökningen är så dåliga som de faktiskt är och vilka de bakomliggande orsakerna är. Lika centralt är att försöka förstå vad som går att göra åt det på kortare och längre sikt och vilka effekter och konsekvenser som eventuella åtgärder kan tänkas medföra.<sup>85</sup>

För att täcka in hela policycykeln<sup>86</sup> från början till slut, har OECD delat in policycirkeln i fyra tvärgående fasetter<sup>87</sup>. Dessa är:

- Strategiskt angreppssätt, det vill säga övergripande strategier, policyramverk och mål för digital förvaltning.
- Policyinstrument<sup>88</sup>, det vill säga resurser och verktyg för att möjliggöra genomförandet av det strategiska tillvägagångssättet.
- Genomförande, det vill säga metoder för att omsätta det strategiska tillvägagångssättet i konkret handling.
- Uppföljning<sup>89</sup>, det vill säga resurser och verktyg för att följa upp framstegen och utvärdera genomförandet.

Var och en av de sex dimensionerna kan därför analyseras baserat på policycykelns fyra fasetter. Digg har tagit del av resultatet av den utvärdering som OECD genomförde vad gäller Sverige i 2023 års mätning. I Tabell 3:3 framgår Sveriges poäng beräknat som andel av maximalt möjlig poäng, för de sex dimensionerna och de fyra tvärgående fasetterna.

<sup>84</sup> Regeringen, [Mål för digitaliseringspolitik - Regeringen.se](#), besökt 2024-09-27.

<sup>85</sup> En viktig fråga som man bör reflektera över är om det riksdagsbundna målet i alltför hög grad leder till fokus på jämförelser. Digg anser att en ny digitaliseringsstrategi bör innehålla mål som sätter fokus på hur digitaliseringen kan skapa goda förutsättningar för svenska medborgare och företag. Det är här viktigt att se upp med "styrningens performativa effekter", se Alvehus, J. & Kastberg Weichselberger, G., 2024, Administration i offentlig sektor. Vi bedömer att OECDs ramverk innehåller viktiga aspekter av just detta varför vi ser stort värde i att analysera problem och föreslå åtgärder för att motverka dessa.

<sup>86</sup> Engelska: "policy cycle".

<sup>87</sup> Engelska: "transversal facets". OECD, 2024, 2023 OECD Digital Government Index: Results and key findings.

<sup>88</sup> Engelska: "policy levers". Ibid.

<sup>89</sup> Engelska: "monitoring". Ibid.

Tabell 3:3 OECD Digital Government Index: andel uppfyllda "krav" per dimension och tvärgående fasett

Dimension: / Tvärgående fasett:	Strategiskt angreppssätt	Policy-instrument	Genomförande	Upp-följning	Medel-värde
1. Digitalt designad	49%	41%	62%	76%	57%
2. Datadriven förvaltning	90%	70%	69%	75%	76%
3. Förvaltningen som en plattform	50%	19%	62%	0%	33%
4. Öppenhet som standard	100%	50%	53%	57%	65%
5. Användardriven	51%	24%	33%	60%	42%
6. Proaktivitet	45%	54%	57%	48%	51%
Medelvärde:	64%	43%	56%	53%	

Källa: OECD, 2024, Sweden Score DGI 2023.

Dimensionen *Förvaltningen som en plattform* sticker ut som den dimension där Sverige uppenbart och som allra mest underpresterar i absoluta termer. Även när det gäller *Digitalt designad*, *Användardriven* och *Proaktivitet* är resultaten mycket svaga i ljuset av de höga svenska ambitionerna.

Förutom de sex dimensionerna har OECD även mappat var och en av frågorna i Digital Government Index mot ett ämnesområde<sup>90</sup>. I Tabell 3:4 återfinns dessa ämnesområden i kolumnen längst till vänster. I tabellen framgår även Sveriges poäng, beräknat som andel av maximalt möjlig poäng, för de nio olika ämnesområdena och de fyra tvärgående fasetterna.

Tabell 3:4 OECD Digital Government Index: andel uppfyllda "krav" per ämnesområde och tvärgående fasett

Ämnesområde: / Tvärgående fasett:	Strategiskt angreppssätt	Policy-instrument	Genomförande	Upp-följning	Medel-värde:
AI	60%	69%	61%	42%	58%
Data	90%	70%	64%	75%	75%
Digitala klyftor	57%	33%	-	80%	57%
Digital infrastruktur	65%	82%	65%	-	71%
Digital kompetens <sup>91</sup>	33%	-	0%	100%	44%
Styrning	39%	34%	0%	34%	27%
Investeringar	68%	8%	51%	43%	43%
Öppna data	100%	50%	62%	100%	78%
Tjänstedesign och tjänsteleverans	54%	25%	13%	41%	33%
Medelvärde:	63%	46%	40%	64%	

Källa: OECD, 2024, Sweden Score DGI 2023.

*Styrning* och *Tjänstedesign och tjänsteleverans* är de ämnesområden som allra tydligast sticker ut negativt. Här är resultaten riktigt låga. Även *Digital kompetens* och *Investeringar* är svaga områden. När det gäller *Digital kompetens*, *Styrning* och *Tjänstedesign och tjänsteleverans* är resultaten ojämna sett till hur Sverige genomsnittligt presterar för en och samma dimension om man jämför mellan de tvärgående fasetterna; vissa ämnesområden som exempelvis *Öppna data* uppvisar en "hängmatteformad" kurva. Medelvärdena för respektive tvärgående fasett, totalt

<sup>90</sup> Engelska: "topic". "A collection of relevant topics derived from the Digital government index questions, grouping them into thematic clusters that facilitate analysis and reporting." Varje fråga är alltså knuten till ett ämnesområde, inte till flera. OECD, 2024, Sweden Score DGI 2023.

<sup>91</sup> Engelska: "Digital talent". Ibid.

för alla ämnesområden är ojämnt fördelade med tendenser till viss "hängmatta" även här: *Strategiskt angreppssätt* och *Uppföljning* är starkare än *Policyinstrument* och *Genomförande*.

### 3.3 Utvecklingsområden och potentialer

Sverige avviker således i olika grad från de förutsättningar som OECD ställer upp i sitt ramverk "The OECD Digital Government Policy Framework".<sup>92</sup> Vi menar att det samtidigt finns stora möjligheter och en potential som det faktiskt går att göra något väldigt bra av.

För att åstadkomma förändring kommer många åtgärder att krävas, åtgärder som i flera fall hänger inbördes samman. Genomförandet behöver ske stegvis, följas noggrant och de erfarenheter och lärdomar som framkommer under processen behöver beaktas. Vi föreslår en tredelad förändringsagenda, se Figur 3:4.

Figur 3:4 En tredelad förändringsagenda för offentlig sektor.



Källa: Kartan skapad med mapchart.net

Vi tror på att höja ambitionsnivån vad gäller att sätta människan i centrum. Det är dock ingen enkel väg och mycket utforskande arbete kvarstår. Ambitionsnivån i dessa avseenden måste i slutändan sättas på den politiska nivån. Vi tror också på att hämta hem de kollektiva nyttor som ligger i att säkerställa att fler kollektiva nyttigheter produceras och att möjligheterna för mer och bättre samarbete kommer på plats.

För att detta ska kunna hända måste den samlade förvaltningen – stat, region, kommun, offentligfinansierad verksamhet i privat drift – ta flera steg framåt vad gäller hur samordnade man är. Mycket har gjorts och mycket kommer att göras genom frivillig samverkan. Men det räcker inte. För att på sikt åstadkomma en tillräcklig grad av samordning, behövs också samordningsskapande styrning. Rätt sorts styrning – som i många fall handlar om att få justeringar på plats i det organisatoriska ekosystemet som bättre kan bidra till att skapa samordning och därmed hantera de utmaningar som behöver hanteras.

<sup>92</sup> OECD, 2020, The OECD Digital Government Policy Framework: Six dimensions of a Digital Government. Digital Government Policy Framework

För att uppnå en bättre förståelse för vad som ligger bakom de svaga svenska resultaten har vi genomfört en analys för ett urval av de dimensioner och ämnesområden där Sverige presterar som sämst. Som en balans till de övriga delarna, har vi även valt att analysera den dimension där Sverige presterar bäst. I analysen utgår vi från Sveriges resultat i OECD Digital Government Index 2023 och kombinerar detta med andra källor (den fullständiga analysen kommer att publiceras av Digg under hösten 2024).

OECD understryker betydelsen av att i arbetet med förvaltningens digitalisering anlägga en "whole-of-government"-ansats. Detta innebär bland annat att ha ambitionen att uppträda och möta medborgaren som en samlad förvaltning. Vi kan konstatera att Sverige idag saknar många av de pusselbitar som gör detta möjligt, till exempel måste verksamhetsprocesser, system och informationsflöden vara interoperabla, hänga samman och fungera tillsammans över organisationsgränser.<sup>93</sup> Det är således tydligt att det behövs fler gemensamma interoperabla tjänster och lösningar, mer samverkan och mer av kostnadseffektiv gemensam utveckling där samma lösning enkelt kan återanvändas många gånger.<sup>94</sup>

Digg menar att bristerna vad gäller styrning har bidragit till de låga resultaten gällande flera av dimensionerna. Produktivitetskommissionen är i sitt delbetänkande inne på liknande spår:

*"En utmaning för hela den offentliga förvaltningen är digitaliseringen och den digitala infrastrukturen. [...] Rapporterna pekar på bland annat svag nationell styrning, och bristande samordning. Att Sverige halkar efter på ett område, som över tid kan ha mycket stor betydelse för produktivitetens utvecklingen inom offentlig sektor är oroväckande, men visar också på en stor potential till stärkt produktivitetens utveckling om problemen kan hanteras."<sup>95</sup>*

Produktivitetskommissionen pekar på att frågor om ansvarsfördelning, samordning och koordinering är centrala för att kunna uppnå högre produktivitet:

*"En central fråga är hur den nationella styrningen kan stärkas, för att säkerställa att externa effekter beaktas. Det finns stora produktivetsvinster om det lokala och decentraliserade beslutsfattandet inom offentlig sektor i högre grad tar hänsyn till vad som är bäst för landet i sin helhet. Det kan vara relevant gällande byggande, planprocesser, tillståndsprövningar och gemensam digital infrastruktur."<sup>96</sup>*

När det gäller frågor om vilken kompetens som behöver finnas i offentlig förvaltning för att den digitala omställningen ska kunna genomföras på ett framgångsrikt sätt har vi valt att adressera den utifrån delvis andra utgångspunkter än de som använts i övrigt i detta avsnitt. Denna del återfinns i Bilaga 2:D.

---

<sup>93</sup> I Diggs årliga uppföljning av statliga myndigheter anger drygt 45 procent att avsaknad av en gemensam plattform för samverkan/samutveckling/innovation utgör ett ganska stort, stort eller mycket stort hinder för samverkan med andra offentliga eller privata aktörer. Det är också få myndigheter som i någon större utsträckning återanvänder andras lösningar. Digg, 2023, Uppföljning av statliga myndigheters digitalisering 2022 En enkätundersökning, dnr: 2022-3075, bilaga 3: sammanställning av resultat 2022.

<sup>94</sup> Utredningen om interoperabilitet vid datadelning, 2023, En reform för datadelning – slutbetänkande, SOU 2023:96.

<sup>95</sup> Produktivitetskommissionen, 2024, Goda möjligheter till ökat välbefinnande, delbetänkande av Produktivitetskommissionen, SOU 2024:29.

<sup>96</sup> Ibid.

### 3.3.1 Styrning och samordning

*”Lagen och statens stora legitimitet i ett land som Sverige är intimt kopplad till det faktum att lagen inte är pådyvlad uppifrån utan är en produkt av många seklers förhandling i ett samhälle där bönderna förblev fria och där den sociala och politiska jämlikheten var stor.”<sup>97</sup>*

Det är viktigt att sätta upp mål som utgår från den offentliga verksamhetens grundläggande syfte där den enskildes välbefinnande sätts i fokus.<sup>98</sup> Digitaliseringen är ett verktyg bland andra för att uppnå dessa mål och därför bör målen vara inriktade på att digitaliseringen ska användas för att förbättra samhället och skapa verklig nytta för medborgarna.

För att belysa styrningsperspektivet har vi valt att använda OECD:s ramverk för styrning av digital förvaltning.<sup>99</sup> Ramverket omfattar tre aspekter: kontextuella faktorer, institutionella modeller och policyinstrument.<sup>100</sup> Fokus för ramverket är hur OECD menar att styrningen ska organiseras för att stödja digitaliseringen av offentlig sektor där faktorer som ledarskap, koordination, ansvarsfördelning och strategiska planeringsinstrument lyfts fram. Mognadsmodellen i OECD:s ramverk för styrning av digital förvaltning har tre nivåer: grundläggande, mellanliggande, avancerad, och enligt Diggs analys befinner sig Sverige på grundläggande nivå i alla dimensioner.

OECD konstaterar att Sverige har en av de mest decentraliserade förvaltningarna inom organisationen.<sup>101</sup> Detta innebär att ansvaret för digitaliseringen är fördelat mellan olika offentliga aktörer, vilket gör styrning och samordning mer komplext. OECD påpekar att det i länder med decentraliserade förvaltningar, som Sverige, är särskilt viktigt att ha starka samordningsmekanismer för att säkerställa effektiv styrning. Koordinering och samordning är avgörande för att säkerställa att strategier och policyer kan genomföras på ett effektivt och sammanhållet sätt. OECD noterar att Sverige är unikt i OECD-sammanhang<sup>102</sup> genom att inte ha någon formell koordineringsmekanism för digitaliseringsarbetet på hög nivå, vilket gör att det blir svårt att skapa en sammanhållen strategi för landets digitalisering. För att den offentliga sektorn ska kunna dra nytta av digitaliseringens möjligheter krävs en transformation som går långt utöver teknologiska innovationer. Det handlar om att förändra arbetsmetoder, kulturer och styrningsstrukturer. Detta är särskilt utmanande i decentraliserade system som det svenska.

Människor upplever dagligen digitala interaktiva tjänster från privata företag som är enkla att använda och de förväntar sig samma service från den offentliga sektorn. Därför behöver Sverige anlägga mycket mer av det som OECD kallar en "whole-of-government"-ansats, där digitaliseringen används som ett medel för att realisera samhällsnytta och sätta människan i fokus. Detta kräver att vi rör oss bort från fragmenterade och reduktionistiska styrningsmodeller, där fokus ligger på att förbättra enskilda delar, till en modell som mer fokuserar på systemet som helhet och dess långsiktiga resultat.

---

<sup>97</sup> Trägårdh, L., 2015, Framtidsfolket – Modernitet och svensk nationell identitet (i Digitaliseringskommissionen, 2015, Om Sverige i framtiden – en antologi om digitaliseringens möjligheter, delbetänkande SOU 2015:65).

<sup>98</sup> Regeringsformen kapitel 1, 2 § 2 stycket.

<sup>99</sup> OECD, 2021, The E-Leaders Handbook on the Governance of Digital Government.

<sup>100</sup> Dessa aspekter innehåller ett antal dimensioner och underdimensioner som ger en helhetsbild av hur ett land hanterar styrning och utveckling av den digitala förvaltningen.

<sup>101</sup> OECD, 2023, Public Governance Monitor of Sweden.

<sup>102</sup> OECD, 2023, Government at a Glance 2023. Se även OECD, 2024, 2023 OECD Digital Government Index: Results and key findings.

Digg ansvarar för att samordna och stödja förvaltningens digitalisering.<sup>103</sup> Ur ett OECD-perspektiv har Digg dock ett mycket begränsat mandat i relation till vad man anser att en sådan nationell organisation behöver ha. Anledningen är att Digg, trots sitt ansvar, saknar tillräckliga befogenheter och politiskt stöd för att kunna leda arbetet fullt ut. Det saknas också en tydlig central styrning och ett mer samordnat ledarskap för digitalisering på nationell nivå. OECD framhåller att den organisation som leder digitaliseringen bör ha både samordnande, rådgivande och beslutsfattande roller för att driva agendan framåt. Digg har i dagsläget en formell roll som samordnare, men saknar tillräckligt mandat att fatta viktiga beslut kring digitalisering. Detta leder till att Sveriges digitaliseringspolitik ofta genomförs fragmenterat och utan tydlig riktning.

När det gäller ledarskap framhålls i ramverket vikten av att ha ett starkt ledarskap på hög nivå som tydligt kan påverka och styra digitaliseringsfrågorna. Sverige saknar idag en "Chief Information Officer" (CIO) eller "Chief Data Officer" (CDO) med befogenhet att leda och följa upp digitalisering och datastyrning på nationell nivå. I praktiken har Diggs generaldirektör en informell roll som Sveriges CIO inom ramen för det europeiska CIO-nätverket men den formella underbyggnaden saknas.

### 3.3.1.1 Övergripande samhällsmål

Olika typer av verksamhet behöver styras på olika sätt. Fabriksproduktion av varor där kunden möter varan först när fabriken "gjort sitt" kan styras genom mätbara, specifika och tidsatta mål. Offentlig förvaltning är i huvudsak producent av tjänster och inte av varor. Därtill kommer en sammansatt målbild och stora, till stor del decentraliserade och ibland fragmenterade organisationsstrukturer. Det är i en sådan kontext centralt att styra på ett adaptivt och flexibelt sätt och att undvika alltför specificerade mål med den risk för suboptimering, överstyrning och målmanipulation som lätt kan bli fallet. Vi menar att är önskvärt att tydligt arbeta mot övergripande samhällsmål, snarare än kvantitativa specifika mål inom olika områden.<sup>104</sup>

Rätt styrning över rätt tidshorisont är en utmaning och kortsiktiga prioriteringar och lösningar, som förvisso kan vara väl motiverade i stunden, kan leda till att problem så som teknisk skuld ackumuleras över tid. På något sätt måste denna skuld "betalas tillbaka" genom att systemen moderniseras eller byts ut. Problemet med föråldrade it-system har bland annat belysts av Riksrevisionen som har efterlyst åtgärder från regeringen.<sup>105</sup> Digg anser att frågor om teknisk skuld måste behandlas på ett långsiktigt och strategiskt sätt för att säkerställa att förvaltningen kan fungera effektivt och möta framtida utmaningar. Teknisk skuld är ett exempel på behovet av att anlägga ett helhetsperspektiv över tid när det gäller styrning kopplat till förvaltningens digitalisering.

---

<sup>103</sup> Förordning (2018:1486) med instruktion för Myndigheten för digital förvaltning, 1 § 1 st.

<sup>104</sup> Mycket finns tänkt och skrivet i frågor som dessa, en hel del viktigt kan sammanfattas i de tre sentenserna "...om ett styrsystem ska fungera väl måste det ha minst samma komplexitetsgrad som det system som det ska styra", se [https://en.wikipedia.org/wiki/W. Ross Ashby](https://en.wikipedia.org/wiki/W._Ross_Ashby), "...när ett mått blir ett mål upphör det att vara ett bra mål", se [https://en.wikipedia.org/wiki/Goodhart%27s law](https://en.wikipedia.org/wiki/Goodhart%27s_law), besökta 2024-07-04, samt "...fler mål ger inte starkare utan svagare styrning" ("målstyrningens detaljeringsparadox"), se Alexius, S., 2017, Att styra komplexa uppdrag mot mål och resultat - en forskningsöversikt och Digg, 2022, Digg reflekterar: självmål i målstyrningen – Digg reflekterar kring digitaliseringens komplexitet, [Digg Reflekterar, utgåva 1](#).

<sup>105</sup> Riksrevisionen, 2019, Föråldrade it-system – hinder för en effektiv digitalisering, RiR 2019:28. Regeringen, 2020, Regeringens skrivelse 2019/20:82 angående Riksrevisionens rapport om föråldrade it-system i statsförvaltningen. Riksrevisionen, 2024, Riksrevisionens uppföljningsrapport 2024.



### 3.3.1.2 Samordning och implementering av strategier

En viktig del av OECD:s ramverk för styrning av digital förvaltning är att ha en väl definierad strategi för den offentliga förvaltningens digitalisering som är samordnad med andra nationella strategier och policyer. Sveriges digitaliseringsstrategi från 2017<sup>106</sup> är ur OECD-perspektiv att betrakta som autonom, det vill säga inte tillräckligt väl integrerad med andra politikområden och inte heller med andra strategier som till exempel en kommande AI-strategi, datastrategin<sup>107</sup> och strategin för samhällets informations- och cybersäkerhet<sup>108</sup>. Digg menar att en explicit och ambitiös integrering av dessa strategier är nödvändig för den offentliga sektorns digitala utveckling.

Digitaliseringens roll inom förvaltningen bör också kopplas till bredare strategier för effektivisering och modernisering av offentlig sektor. För att bygga legitimitet och stöd från olika intressenter är det avgörande att strategier utvecklas i en inkluderande process med aktörer som näringslivet, civilsamhället och den akademiska världen.<sup>109</sup>

En stor brist, enligt OECD och enligt Digg, är att den nuvarande digitaliseringsstrategin saknar koppling till tydliga handlingsplaner med ansvariga aktörer och till investeringsplaner. Utan sådana planer blir det svårt att säkerställa att strategin genomförs och att dess mål uppnås samt att nödvändiga resurser finns på plats för implementering.

För att säkerställa att strategin för digital förvaltning genomförs på ett effektivt sätt och för att kunna utkräva ansvar är det viktigt att följa upp och utvärdera framstegen. Även om regeringen följer upp digitaliseringspolitiken i ett antal avseenden<sup>110</sup> saknas tydliga KPI:er för strategin och det finns ingen plattform där dessa nyckeltal redovisas. Detta innebär att det är svårt att följa upp hur framgångsrik implementeringen av digitaliseringsstrategin är.

Utifrån ett OECD-perspektiv ser vi att Sverige befinner sig på en grundläggande nivå vad gäller dimensionen strategi och plan.

#### **Förslag 1: Ta fram finansierade handlingsplaner kopplat till kommande strategi för digitaliseringspolitiken (regeringen)**

Digg menar att en stor brist med den nuvarande digitaliseringsstrategin är att den saknar koppling till tydliga handlingsplaner med ansvariga aktörer och till investeringsplaner. Utan sådana planer blir det svårt att säkerställa att strategin genomförs och att dess mål uppnås samt att nödvändiga resurser finns på plats för implementering. Ett sätt att hantera detta skulle kunna vara genom att etablera en "nationell utvecklingsportfölj" för förvaltningsgemensamma initiativ som kopplar mot strategin.

---

<sup>106</sup> Regeringen, 2017, För ett hållbart digitaliserat Sverige – en digitaliseringsstrategi N2017/03643/D.

<sup>107</sup> Regeringen, 2021, Data – en underutnyttjad resurs för Sverige: En strategi för ökad tillgång av data för bl.a. artificiell intelligens och digital innovation.

<sup>108</sup> Regeringen, 2017, Nationell strategi för samhällets informations- och cybersäkerhet.

<sup>109</sup> I detta sammanhang är det värt att påpeka att svenskarna har mindre förtroende än OECD-genomsnittet när det gäller invånarnas förmåga att påverka beslutsfattandet (engelska: "policymaking"). OECD, 2023, Public Governance Monitor of Swede.

<sup>110</sup> Regeringen, 2024, Proposition 2024/25:1, Budgetpropositionen för 2025, utgiftsområde 22, kapitel 4 Politiken för informationssamhället.



### 3.3.1.3 Samordning och samverkan ur styrningsperspektiv

Förvaltningslagen (2017:900) stadgar att en myndighet ska samverka med andra myndigheter inom sitt verksamhetsområde (8 §). I myndighetsförordningen (2007:515) anges att myndigheter ska verka för att genom samarbete med myndigheter och andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet (6 §).

När det gäller samarbete i form av samverkan bygger sådan ofta på frivilliga överenskommelser eller avtal men kan också vara styrd av regeringen. Samverkan kan fungera väl och ge goda resultat men det är inget universalmedel för framgång i alla situationer när en utmaning behöver lösas av mer än en offentlig aktör. Samverkan är bra och nödvändigt och fungerar bäst när myndigheter och andra aktörer själva tar initiativ till den. Samverkan har i många fall sin plats framöver även som en del av den styrning som regeringen utövar, men det är då viktigt att de slutsatser som Statskontoret drar beaktas.<sup>111</sup> Samverkan som ensamt instrument är dock inte tillräckligt.

Samordning handlar mer om att harmonisera och koordinera olika aktörers verksamheter och aktiviteter för att uppnå enhetlighet, effektivitet och ändamålsenlighet. Samordning säkerställer att det inte finns överlappningar eller allvarliga konflikter mellan olika myndigheters insatser. Vår uppfattning är att den sannolikt enskilt viktigaste trendbrytande åtgärden inom det digitaliseringspolitiska området är ökad samordning, något som kan åstadkommas genom ett större inslag av rätt sorts styrning. Det handlar i hög grad om att fatta beslut om väl avpassade justeringar i det organisatoriska systemet vad gäller bland annat mandat och funktionssätt, så att systemet förmår samordna sig bättre.

Att ökad samordning är viktig i tider av mer ”vardag och normalitet” är en sak. I kristider kan det vara ännu viktigare. I Diggs rapportering av arbetet med att utveckla en digital infrastruktur för vaccinationsintyg under coronapandemin konstaterade vi att:

*”En viktig erfarenhet från utvecklingen av covidbevis är att den decentraliserade modell Sverige har för vården gjorde det svårt att skapa enkla och snabba lösningar för det behov som fanns med covidbevis. Varje typ av bevis baserades på data som producerades och tillhandahölls från olika kategorier av verksamhetsutövare. Dessa kategorier omfattade i sin tur ett stort antal organisationer. Varje bevis typ hade flera utmanande faktorer som i detta perspektiv kom att bli betydligt svårare att hantera än om det hade varit en enklare och öppnare datahantering mellan organisationer och verksamheter.”<sup>112</sup>*

När det gäller kommuner och regioner stadgas i regeringsformen 14 kapitlet 3 § att en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte bör ”gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den”.<sup>113</sup> Statskontoret anger i en rapport att de två grundläggande värdena bakom självstyrelsen ofta uttrycks som demokrati och effektivitet.<sup>114</sup> En inskränkning behöver föregås av en proportionalitetsbedömning. Exempel på när regeringen har ansett att det finns skäl att i praktiken göra inskränkningar i det kommunala självstyret är

---

<sup>111</sup> Statskontoret, 2022, Regeringens styrning i tvärssektoriella frågor – En studie om erfarenheter och utvecklingsmöjligheter.

<sup>112</sup> Digg, 2023, Covidbevis – en biljett till samhället, rapport om utvecklingen av Covidbevis, dnr 2021-0227.

<sup>113</sup> Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform.

<sup>114</sup> Statskontoret, 2011, Kommunalt självstyre och proportionalitet.

bestämmelser i skollagen (2010:800), plan- och bygglagen (2010:900), miljöbalken (1998:808) och lagen om offentlig upphandling (2016:1145).

Utredningen om statens samverkan med kommunsektorn konstaterar i juni 2024 att:

*”Utredningen har identifierat flera olika samverkansformer mellan regeringen och Regeringskansliet å ena sidan och kommunsektorn å andra. En svaghet i många av de befintliga samverkansformerna ligger dock i att dessa inte i tillräcklig grad präglas av regelbundenhet, långsiktighet och förutsägbarhet.”<sup>115</sup>*

En stor del av samordningen inom kommunsektorn och mellan kommunsektorn och statsförvaltningen sker idag via Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).<sup>116</sup> SKR menar att man, genom sin medlemsförankring, demokratiska uppbyggnad och sina arbetsformer har goda förutsättningar att företräda sina medlemmar vid samråd och överläggningar med staten.<sup>117</sup> SKR menar också att de politiska samråd som idag äger rum mellan staten och kommunsektorn via SKR ”bör vidareutvecklas och formaliseras för att säkerställa ett konstruktivt samspel mellan samhällsnivåerna”.<sup>118</sup> När det gäller en formaliserad ordning menar man att en sådan saknas när det gäller samråd på politisk nivå mellan regeringen och kommunsektorn även om det finns en praxis om samråd i vissa fall.<sup>119</sup>

Utredningen om statens samverkan med kommunsektorn gör den sammantagna bedömningen att överenskommelser mellan staten och SKR inte är en lämplig form av samverkan.<sup>120</sup> Man menar att den omfattande medelstillelsen och de många uppdragen till SKR i överenskommelserna har inneburit att det skett en uppbyggnad av en parallell, myndighetsliknande struktur som gör rollfördelningen mellan SKR och statliga myndigheter oklar. SKR kan sägas ha fått en myndighetsliknande roll. Utredningen bedömer att sådana överenskommelser mellan staten ”behöver ersättas med andra former för samverkan och styrning” och att ”regeringen bör utveckla alternativa former för samverkan mellan staten och kommunsektorn, som bygger på ökade direkta kontaktytor mellan staten och kommuner och regioner”. Grundläggande bestämmelser om regelbundna överläggningar bör fastslås i lag.<sup>121</sup>

Utredningen pekar även på länsstyrelserna som en aktör som bör kunna ges en mer framträdande roll. Tydliga uppdrag till andra statliga myndigheter att samarbeta med länsstyrelserna kan också bidra till att förbättra länsstyrelsernas förutsättningar att arbeta mer stödjande mot kommunerna och underlätta samverkan med både kommuner och regioner.<sup>122</sup>

I ett scenario där länsstyrelserna ges en tydligare roll finns sannolikt flera delutmaningar att lösa. En sådan kan vara att de befintliga länsgränserna sannolikt inte alltid sammanfaller med gränser som representerar olika samverkanskluster mellan kommuner. Detta behöver lösas med pragmatism och knyter an till behovet av att etablera och över tid upprätthålla kontinuerliga och nära relationer mellan Digg i sin roll som samordnande aktör vad gäller den

---

<sup>115</sup> Utredningen om statens samverkan med kommunsektorn, 2024, Staten och kommunsektorn – samverkan, självstyrelse, styrning”, betänkande, SOU 2024:43.

<sup>116</sup> Ibid.

<sup>117</sup> Sveriges Kommuner och Regioner, 2023, Statlig styrning och lokalt självstyre.

<sup>118</sup> Ibid.

<sup>119</sup> Ibid.

<sup>120</sup> Utredningen om statens samverkan med kommunsektorn, 2024, Staten och kommunsektorn – samverkan, självstyrelse, styrning”, betänkande, SOU 2024:43.

<sup>121</sup> Utredningen om statens samverkan med kommunsektorn, 2024, Staten och kommunsektorn – samverkan, självstyrelse, styrning”, betänkande, SOU 2024:43.

<sup>122</sup> Ibid.

förvaltningsgemensamma digitaliseringen och den samlade kretsen av länsstyrelser, i deras roll som sammanhållande länk gentemot kommunsektorn (**A** i Figur 3:5). Länsstyrelsernas sammanhållande roll kanske inte är lämplig gällande alla sakområden, utan där kan andra lösningar behövas. I vissa fall kanske en sektorsansvarig myndighet kan behövas, ibland kanske regionerna vara samordnare i vissa frågor. Att samarbete inom kommunsektorn på regional basis förekommer redan idag är Västra Götalandsregionens Kraftsamling digitalisering och även Digitala Västerbotten exempel på.<sup>123</sup>

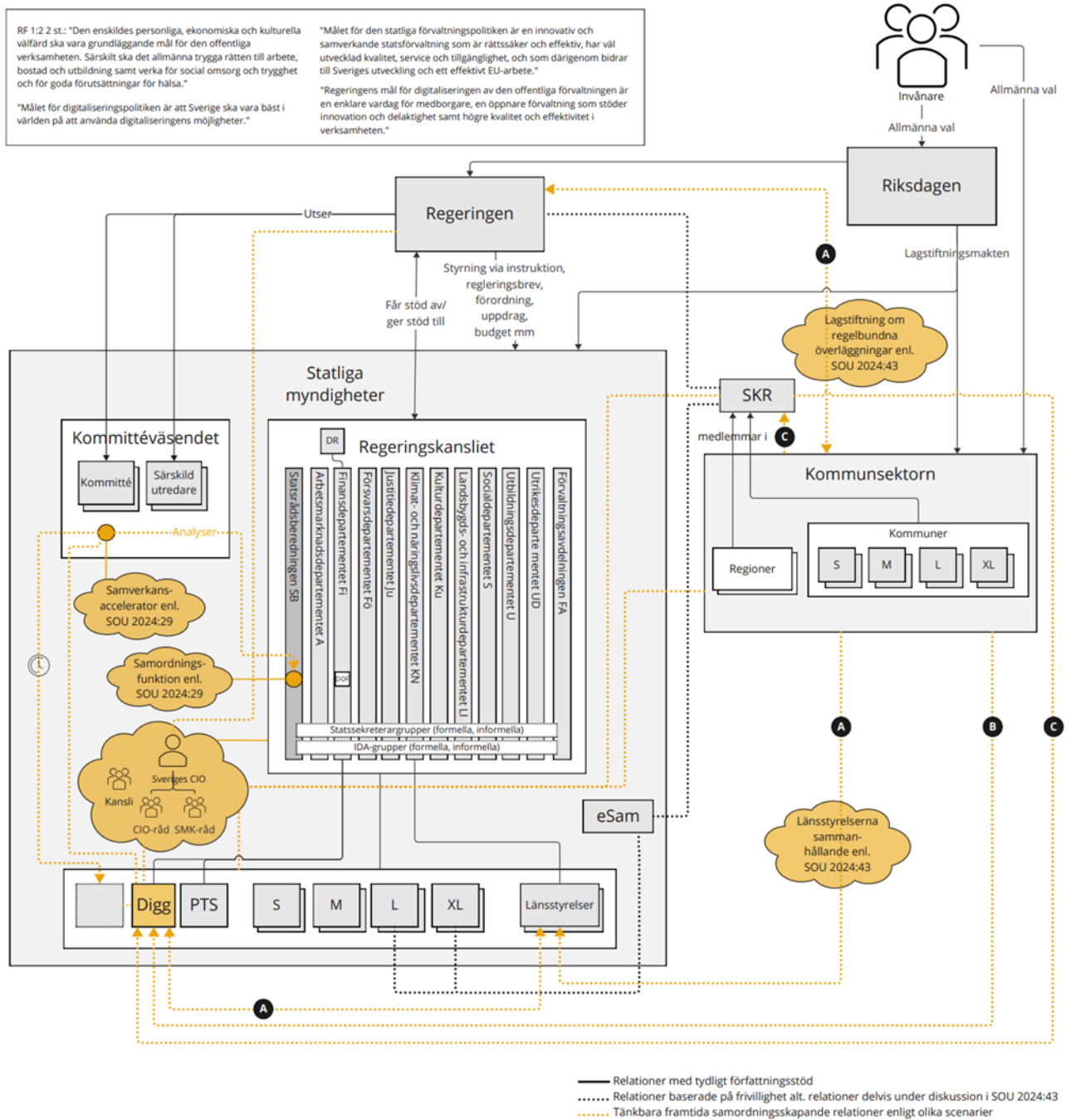
Även andra vägar att stärka samordningen mellan stat och kommunsektorn kan prövas, där till exempel Diggs uppdrag att agera i ett samordnande syfte mer direkt med kommuner och regioner skulle kunna stärkas, men praktiska skäl utesluter sannolikt att Digg har denna typ av kontakter med var och en av kommunerna (**B** i Figur 3:5). SKR skulle kunna ha en roll, där kommunerna delegerar vissa mandat till dem på sätt som liknar de möjligheter som finns inom andra områden i Lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter (**C** i Figur 3:5), givet att lämpligheten i överenskommelser mellan staten och SKR och som refererats ovan, inte utgör hinder.

Det verkar finnas en bred uppfattning om att det behövs bättre stadga och mer formell reglering samt mer regelbundenhet, långsiktighet och förutsägbarhet i relationerna mellan regering, stat och kommuner.

---

<sup>123</sup> Västra Götalandsregionen, [Västsvensk kraftsamling digitalisering - Västra Götalandsregionen \(vgregion.se\)](#) besökt 2024-07-13. Region Västerbotten, [Digitala Västerbotten \(regionvasterbotten.se\)](#), besökt 2024-09-24.

Figur 3:5 Förenklad översikt över det offentliga ekosystemet ur ett övergripande samordningsperspektiv.



Beteckningarna S, M, L respektive XL hänvisar till myndigheternas olika storlek, uttryckt i årsarbetskrafter.

Källor: Statskontoret, 2020, Fortsatta former för digitaliseringspolitiken - Utvärdering av Digitaliseringsrådet och kartläggning av regeringens styrning, Statskontoret 2020:3. Utredningen om statens samverkan med kommunsektorn, 2024, Staten och kommunsektorn – samverkan, självstyrelse, styrning, betänkande, SOU 2024:43. Produktivitetssamordningen, 2024, Goda möjligheter till ökat välbefinnande, SOU 2024:29. Riksrevisionen, 2023, granskningsrapport Regeringens styrning av samhällets informations- och cybersäkerhet – både brådskande och viktig, RiR 2023:8. Regeringskansliet, 2023, Regeringskansliets årsbok 2023.

**Förslag 2: Stärk strukturer för kontakter och relationer mellan regering, stat och kommunsektorn i enlighet med förslag i SOU 2024:43 (regeringen).**

Etablera strukturer för permanenta kontakter mellan regeringen och staten å ena sidan och kommunsektorn å andra sidan, i linje med förslagen i SOU 2024:43. Överväg att ge

länsstyrelserna en förtydligad och förstärkt roll som länk mellan regeringen och kommunsektorn, även det i linje med förslagen i SOU 2024:43. Även andra vägar att stärka samordningen mellan stat och kommunsektorn kan prövas, där till exempel Diggs uppdrag att agera i ett samordnande syfte mer direkt med kommuner och regioner skulle kunna stärkas. SKR skulle kunna ha en roll, där kommunerna delegerar vissa mandat till dem på sätt som liknar de möjligheter som finns inom andra områden i Lag (2009:47) om vissa kommunala befogenheter.

### 3.3.1.4 Tvärsektoriell styrning och samordning

Statskontoret konstaterar<sup>124</sup> att statliga myndigheter ofta prioriterar mål inom sin egen sektor framför tvärsektoriella mål och drar slutsatsen att regeringen, i den utsträckning som det är möjligt, bör styra tvärsektoriella frågor inom ramarna för den ordinarie myndighetsstyrningen. De pekar också på att strategier för tvärsektoriella frågor behöver ha en tydlig inriktning och vara möjliga att konkretisera i exempelvis en handlingsplan, något som går helt i linje med OECD:s rekommendationer. Digg instämmer i Statskontorets uppfattning att regeringen behöver förtydliga vilka effekter i samhället den vill att strategin, exempelvis en digitaliseringsstrategi, ska leda till, och vilka de centrala aktörerna är.<sup>125</sup> OECD bedömer i sin Sverigegranskning 2023<sup>126</sup> att en ökande andel av styrningen av tvärsektoriella frågor hanteras av respektive lands "Centre of Government" (CoG, vilket i Sverige närmast är att jämställa med Statsrådsberedningen).<sup>127</sup>

Tvärsektoriella frågor hanteras i Sverige huvudsakligen av Regeringskansliet med stöd av myndigheter, medan Statsrådsberedningen hanterar politisk koordinering och har en begränsad roll vad gäller styrningen av tvärsektoriella policy-prioriteringar. OECD menar att den roll som Statsrådsberedningen har när det gäller styrning och samordning gällande tvärsektoriella prioriteringar är mer begränsad i Sverige än i de flesta andra OECD-länder.<sup>128</sup>

Digg menar, i linje med OECD, även att de uppdrag som ges är för kortsiktiga och inte tillåter uppbyggnad av nödvändiga förmågor och samverkansförbindelser med nyckelaktörer och att detta går ut över kvaliteten i arbetet. Samtidigt finns vissa områden som jämställhetsfrågor och klimatfrågor, där Sverige lyckats bättre och det bör finnas lärdomar att dra. Statsrådsberedningen kan spela en viktig roll när det gäller att signalera prioriteringar och då särskilt tvärsektoriella sådana. OECD noterar också i sammanhanget att nästan hälften av EU-länderna har angett den digitala transformationen som en av tre högsta prioriteringar.<sup>129</sup>

Digitaliseringskommissionens delbetänkande menar att:

*"För att förändra verkligheten i önskad riktning, t.ex. genom en politisk reform, eller genom dagligt förbättringsarbete, behövs det kunskap om dagsläget, en idé om vart man vill, en modell för vilka åtgärder som påverkar fenomenet i vilken riktning, och så data i realtid om resultaten.*

---

<sup>124</sup> Statskontoret, 2022, Regeringens styrning i tvärsektoriella frågor – En studie om erfarenheter och utvecklingsmöjligheter.

<sup>125</sup> Ibid.

<sup>126</sup> OECD, 2023, Public Governance Monitor of Sweden, OECD Public Governance Reviews.

<sup>127</sup> Uppskättningsvis 81 % av CoGs i undersökta EU-medlemsländer (21) har en ledande roll i tvärsektoriella frågor, OECD, 2023, Public Governance Monitor of Sweden, OECD Public Governance Reviews.

<sup>128</sup> Ibid.

<sup>129</sup> Ibid.

*Dessa fyra villkor för ett styrt system kan i princip inte uppfyllas i dag i offentlig sektor. Det är förvånansvärt ofta förbjudet.* <sup>130</sup>

Produktivitetskommissionen föreslår att det, utöver den redan beskrivna samordningsfunktionen, skapas en kommitté för att lösa centrala myndighetsövergripande utmaningar.

*”Kommittén ska samla myndigheter kring gemensamma problemställningar, identifiera centrala hinder och föreslå gemensamma lösningar. De analyser som tas fram kan med fördel levereras in till den nya samordningsfunktion som föreslås inrättas i Statsrådsberedningen, för vidare beredning i Regeringskansliet. Faller kommitténs verksamhet väl ut bör den på lämpligt sätt övergå i myndighetsform.”*<sup>131</sup>

Kommittén för teknologisk innovation och etik (Komet) föreslog en sådan ”samverkans-accelerator”<sup>132</sup> i kommittéform och Produktivitetskommissionen föreslår alltså att regeringen går vidare med det förslag som Komet lämnade i sitt slutbetänkande.

Produktivitetskommissionen menar att samverkansacceleratoren och samordningsfunktionen kan komplettera varandra, *”vilket därmed ytterligare breddar förmågan att utveckla problemlösning från ett holistiskt perspektiv, och inte enbart utifrån analyser som görs inom olika sektorer”*<sup>133</sup>. Man menar att kommittén skulle kunna vara mottagare av beställningar från samordningsfunktionen och leverera in analyser till den.<sup>134</sup>

### 3.3.1.5 Ansvarsutkrävande vid samordning och samverkan

Samordning och samverkan över sektorsgränser kan hypotetiskt upplevas ”kortsoluta” den modell för ansvarsutkrävande med uppdelning mellan stat, regioner och kommuner som vi har. Detta behöver hanteras om vi vill gå mot mer av en ”whole-of-government-approach”. I Digitaliseringskommissionens delbetänkande från 2015 menade man:

*”Hur peka ut den ansvarige i ett system där resultatet växer fram ur samverkan mellan alla aktörer inklusive patienten, brukaren, eleven och professionerna, samt systemdesignen i stort? En otroligt enkel fråga. Det gör du i normalfallet inte. Vilket inte betyder att det inte finns undantagsfall där det går att peka ut just en person, eller åtgärd som bär ansvaret.”*<sup>135</sup>

På liknande tema skriver rådgivaren Siv Liedholm och författaren Lennart Wittberg:

*”Ansvarsutkrävande är viktigt men kan inte vara det primära syftet med styrningen. Det primära syftet med styrningen bör vara att skapa förutsättningar för att önskvärda effekter uppnås på ett så bra sätt som möjligt.”*

---

<sup>130</sup> Ekholm, A., 2016, Det digitala samhällskontraktet (i Digitaliseringskommissionen, 2016, Digitaliseringens effekter på individ och samhälle – fyra temarapporter, delbetänkande SOU 2016:85).

<sup>131</sup> Produktivitetskommissionen, 2024, Goda möjligheter till ökat välbefinnande, delbetänkande, SOU 2024:29.

<sup>132</sup> Kommittén för teknologisk innovation och etik (KOMET), 2022, Förnya taktiken i takt med tekniken – förslag för en ansvarsfull, innovativ och samverkande förvaltning, slutbetänkande SOU 2022:68.

<sup>133</sup> Produktivitetskommissionen, 2024, Goda möjligheter till ökat välbefinnande, delbetänkande, SOU 2024:29.

<sup>134</sup> Ibid.

<sup>135</sup> Ekholm, A., 2016, Det biologiska samhället (i Digitaliseringskommissionen, 2016, Digitaliseringens effekter på individ och samhälle – fyra temarapporter, delbetänkande SOU 2016:85).



*”Önskvärda effekter är önskvärda även om de är svåra att mäta och även om många är med och bidrar till dem. Ska offentlig sektor lyckas bidra till goda samhällseffekter handlar det inte om oändliga diskussioner om vad som är mitt och ditt ansvar. I praktiken är det vårt ansvar. För att detta ska bli möjligt krävs ett tydligt fokus på syftet, skälet till att man existerar och vad man ska uppnå, samt en uppföljning för lärande och inte för kontroll.”<sup>136</sup>*

Digg menar att det är centralt att på detta sätt inte fastna i dessa frågor om möjligheter till ansvarsutkrävande utan att höja blicken. Naturligtvis ska det gå att spåra vilken offentlig aktör som har ansvar för en viss myndighetsutövning, men frågan är om detta i alla sammanhang är relevant för den enskilde att veta?

### 3.3.1.6 Styrningen av det offentliga systemet

Styrning har många dimensioner, perspektiv och grader. För att göra det översiktligt för vi diskussionen utifrån den högst förenklade och ofullständiga bilden i Figur 3:5 ovan.<sup>137</sup> Bilden omfattar de huvudsakliga formella aktörerna och några av de relationer som är relevanta för diskussionen.

Sverige utmärker sig internationellt med en relativt stor andel av den offentligt finansierade verksamheten på kommunal och regional nivå och ett relativt litet regeringskansli med cirka två procent av de statliga anställda.<sup>138</sup> Detta i kombination med en statlig sektor som i Sverige, liksom i många andra länder, ofta beskrivs som en stuprörsorganisation.

Systemet måste ha egen kunskap och analyskapacitet som klarar av att hantera den nödvändiga graden av komplexitet samt tillräcklig ”bandbredd” att hantera den nödvändiga delen av informationsflödet och att kontinuerligt bistå regeringen i att peka ut en gemensam färdriktning. Mycket av detta talar enligt vår uppfattning för att de organisatoriska förmågorna inom Regeringskansliet måste stärkas i ett antal avseenden. Detta är egentligen inte frågor som är unika för digitaliseringsområdet utan för alla tvärsektoriella politikområden. Det som möjligen gör att digitaliseringsfrågorna sticker ut lite i det sammanhanget är behovet av att anlägga en ”whole-of-government-strategi”, ett behov som sannolikt kommer att bli starkare över tid i takt med att medborgarnas förväntningar förändras och att kraven på de offentliga tjänsternas ändamålsenlighet ökar.

Dagens Regeringskansli präglas av en stuprörsliknande departementsindelning där den faktiska beslutsprocessen – som föregår de slutliga besluten som normalt tas av regeringen i samband med regeringssammanträdena varje torsdag - är gemensamberedningen<sup>139</sup>, en process som ofta beskrivs som resurs- och ibland tidskrävande och där de intressen som de olika departementen har ska vägas mot varandra. I en process som på detta sätt går ut på att hitta en minsta gemensam nämnare kan frågor som handlar om att tillvara det gemensamma bästa, exempelvis i form av realisering av (ibland svårgreppbara) kollektiva nyttor, bli satta på undantag. Produktivitetskommissionen pekar på behovet av att stärka den nationella styrningen för att säkerställa att externa effekter beaktas:

---

<sup>136</sup> ”Styrningen leder till fel tänkande”, Siv Liedholm och Lennart Wittberg, Svenska Dagbladet 2024-07-18.

<sup>137</sup> Systemet består i verkligheten av fler och mer omfattande relationer mellan en stor mängd individer, med sina egna perspektiv, intentioner och förmågor, än vad som är möjligt att beskriva här.

<sup>138</sup> Produktivitetskommissionen, 2024, Goda möjligheter till ökat välbefinnande, delbetänkande, SOU 2024:29.

<sup>139</sup> Regeringen, [Ordlista - Regeringen.se](#), besökt 2024-08-08.

*”En statlig sektor där myndigheterna är fördelade efter sektorsansvar ställs snart inför väsentliga samordningsproblem om beslutsfattandet i varje fråga är delegerat till de enskilda myndigheterna. Det försvårar möjligheten att uppnå skalfördelar. Samma problematik gäller för kommunsektorn.”<sup>140</sup>*

När det gäller interdepartementala arbetsformer<sup>141</sup> inom Regeringskansliet finns relevanta iakttagelser i Riksrevisionens granskning av regeringens styrning av samhällets informations- och cybersäkerhet.<sup>142</sup> Dessa frågor överlappar i sak med de frågor som diskuteras här och har även till stor del en liknande tvärssektoriell karaktär, vilket skapar utmaningar vad gäller styrningen. Digg menar att Riksrevisionens granskning tydliggör centrala funktionssätt – och brister i dessa – när det gäller Regeringskansliets organisatoriska förmåga med bäring även på behovet av att skapa förvaltningsövergripande samordning inom digitaliseringsområdet. Riksrevisionen pekar bland annat på behovet av egen kunskap för att kunna värdera frågor och bidra till det som är bäst för den gemensamma helheten.<sup>143</sup>

Utifrån ett digitaliseringsperspektiv söker vi alltså efter en lösning som a) i tillräcklig grad kan överbrygga stuprörsintressena och se till det gemensamma i form av kollektiva nyttor och skalfördelar, b) har en tillräcklig organisatorisk förmåga att hantera den komplexitet som karaktäriserar det system som behöver samordnas<sup>144</sup> och c) har en tillräcklig närhet till den verkställande makten på främst nationell nivå för att realisera olika i sammanhanget relevanta initiativ.

Produktivitetskommissionen konstaterar att det finns en återkommande kritik mot Regeringskansliets och myndighetsvärldens oförmåga när det gäller styrning i riktning mot det förvaltningspolitiska målet och när det gäller den decentraliserade ansvarsfördelningen som *”försvårar hanteringen av komplexa frågor, undergräver förmågan hos myndigheterna att ta tvärssektoriella initiativ och att särintressen prioriteras framför vad som är bäst för helheten.”<sup>145</sup>*

### **Förslag 3: Inrätta en samordningsfunktion på Regeringskansliet (regeringen)**

Digg menar att skapandet av en samordningsfunktion för prioriterade sektorsövergripande frågor, som förslagits av Produktivitetskommissionen, skulle utgöra en viktig förstärkning av de styrnings- och samordningsskapande förmågorna. En sådan funktion skulle kunna placeras i Statsrådsberedningen alternativt hos finansministern. Det behov av egen kunskap och analytisk kapacitet som Produktivitetskommissionen lyfter fram är centrala. Genom en funktion av denna typ skulle Sverige även närma sig någon form av ”normalitet” sett i relation till andra OECD-länder och en sådan samordningsfunktion skulle kunna vara drivande också i att få till mer datadrivna arbetssätt inom Regeringskansliet. Vi menar att det är viktigt att organisatoriskt hålla samman frågor om digitalisering, data och AI inom Regeringskansliet.

### **Förslag 4: Stärk Digg vad gäller mandat, ansvar och organisatorisk förmåga för att göra verklighet av 1 § 1 st. i Diggs instruktion (regeringen)**

---

<sup>140</sup> Produktivitetskommissionen, 2024, Goda möjligheter till ökat välbefinnande, delbetänkande, SOU 2024:29.

<sup>141</sup> Så som informella och formella interdepartementala arbetsgrupper, statssekreterargrupper och tjänstemannagrupper.

<sup>142</sup> De interdepartementala arbetsformer som funnits avseende ”digitalisering, cyber- och informationssäkerhet” finns sammanställda i Riksrevisionen, 2023, granskningsrapport Regeringens styrning av samhällets informations- och cybersäkerhet – både brådsökande och viktig, RiR 2023:8.

<sup>143</sup> Ibid.

<sup>144</sup> Se även avsnitt 2.2.

<sup>145</sup> Ibid.



Enligt Diggs instruktion<sup>146</sup> (1 §) ska myndigheten *”samordna och stödja den förvaltningsgemensamma digitaliseringen i syfte att göra den offentliga förvaltningen mer effektiv och ändamålsenlig.”* Diggs formella mandat när det gäller att samordna den förvaltningsgemensamma digitaliseringen är idag starkt begränsat, sett i ljuset av exempelvis OECD:s ramverk för styrning av förvaltningens digitalisering. I rollen som den organisation som leder och håller samman utvecklingen av de gemensamma delarna av den offentliga sektorns digitalisering i Sverige behöver Digg få ett mer kraftfullt formellt mandat, att:

- säkerställa horisontell och vertikal samordning och koordinering mellan offentliga aktörer på central/förvaltningsgemensam, nivå som deltar i implementeringen av den nationella strategin för förvaltningens digitalisering.
- bistå i utformning och uppföljning av den nationella strategin för den offentliga förvaltningens digitalisering.
- ansvara för en *”nationell utvecklingsportfölj”* med gemensamma och eller förvaltnings-/sektorsövergripande utvecklingsinitiativ för att säkra samordning och realisering av samhällsnyttor.

#### **Förslag 5: Inrätta en *”samverkansaccelerator”* i kommittéform i enligt med förslag i SOU 2024:29 (regeringen)**

Digg instämmer i Produktivitetskommissionens och KOMET:s förslag om att skapa en *”samverkansaccelerator”* i kommittéform. Samverkansacceleratorn och Digg bör hitta former för en nära samverkan kring frågor om den förvaltningsgemensamma digitaliseringen.

#### **Förslag 6: Stärk rollen som Sveriges CIO/CDO i riktning mot *”avancerad”* enligt OECD:s ramverk (regeringen)**

Digg anser att rollen som CIO i Sverige behöver formaliseras och ges tydligare ansvarsområden och mandat utifrån en tydlig rättslig grund. Det är sannolikt lämpligt med en fördjupad jämförande studie av hur rollen är utformad i andra länder, detta för att kunna få fler idéer om hur rollen skulle kunna vidareutvecklas på ett sätt som tar tillräcklig hänsyn till den svenska kontexten men som samtidigt bryter ny mark i riktning mot en högre grad av samordning. I sammanhanget finns också anledning att närmare utforska det italienska exemplet med en *”Digital Commissioner”* som lyfts av OECD.<sup>147</sup>

#### **Förslag 7: Inrätta ett CIO-råd samt ett råd för mindre offentliga aktörer (regeringen)**

I syfte att stötta den förvaltningsgemensamma digitaliseringen och ge råd om vad som bör prioriteras anser Digg att Sverige behöver inrätta minst ett CIO-råd. Det är lämpligt att rådet hålls samman av den person som formellt har rollen som Sveriges CIO.

Ett sådant råd bör bestå av personer med ansvar för och aktuell kunskap om denna typ av frågor. Personerna måste ha förmåga att anlägga en helhetssyn på förvaltningen och att vid behov kunna växla mellan olika nivåer – för att hitta den nivå på vilket ett visst problem adresseras mest effektivt. De ärenden som tas upp i rådet behöver beredas av en kanslifunktion med direkt koppling till rådet och tillgång till dess medlemmar. Kansliet behöver förmåga att hålla samman, bereda, omhänderta, sammanställa, analysera samt besitta kompetens inom

---

<sup>146</sup> Förordning (2018:1486) med instruktion för Myndigheten för digital förvaltning.

<sup>147</sup> OECD, 2019, Digital Government Review of Sweden: Towards a Data-driven Public Sector.

metodikens strategiska framsyn som beskrevs i avsnitt 2.5. Förslagsvis kan kanslifunktionen ha organisatorisk hemvist hos Digg.

Rådet behöver, med stöd i kanslifunktionen, ha förmåga och kapacitet att över tid utveckla en röd tråd i digitaliseringsfrågor och succesivt bidra till att problem löses ut och möjligheter tas tillvara. Rådet, som bör finnas vid sidan av det befintliga Digitaliseringsrådet (som håller samman samhällets digitalisering), behöver ha representation både från statlig, regional och kommunal nivå och då primärt stora och mellanstora aktörer från respektive sektor. De särskilt utpekade aktörerna bör roteras, till exempel i tvåårsperioder.

Små myndigheter och kommuner har förutsättningar som i många uppenbara avseenden skiljer sig från de större offentliga aktörernas. För att aktivt arbeta med de mindre myndigheternas och kommunernas situation och deras utmaningar bör man överväga att, som komplement till det ovan nämnda CIO-rådet, skapa ett särskilt råd med fokus på de mindre aktörernas situation och utveckling. Den ovan nämnda kanslifunktionen kan vara delad mellan de två råden.

### 3.3.2 En mer produktiv offentlig sektor

I den svenska färdplanen för EU:s digitala decennium anger regeringen att:

*”Den svenska offentliga förvaltningen var tidig med att digitalisera sina tjänster. Digitaliseringen har emellertid skett inom varje självständig aktör i förvaltningen, vilket har medfört att det för närvarande finns en bristande interoperabilitet.”<sup>148</sup>*

Den bristande interoperabiliteten är, som regeringen säger, ett problem. Det finns dock andra effekter av den bristande samordningen. En sådan är att många offentliga aktörer utvecklar parallella lösningar för likartade behov, och att potentialer till samordnings- och stordriftsfördelar inte tas tillvara.<sup>149</sup> För mindre resursstarka offentliga aktörer, är konsekvensen av den bristande samordningen sannolikt att vissa lösningar aldrig kan erbjudas. Detta är en klassisk, principiell problematik:

*”Utan samordning kommer kollektiva nyttigheter att produceras i alltför liten omfattning och kollektiva skadligheter i alltför stor.”<sup>150</sup>*

Produktivitetskommissionen konstaterar i sitt delbetänkande:

*”Offentlig sektors organisation kan innebära svårigheter med att säkerställa kollektiva nyttor och skalfördelar. En aspekt av detta gäller tvärsektorieella frågor, som behovet av digital infrastruktur eller viss gemensam administration. En statlig sektor där myndigheterna är fördelade efter sektorsansvar ställs snart inför väsentliga samordningsproblem om beslutsfattandet i varje fråga är delegerat till de enskilda myndigheterna. Det försvårar möjligheten att uppnå skalfördelar. Samma problematik gäller för kommunsektorn.”<sup>151</sup>*

---

<sup>148</sup> Regeringen, 2023, Svensk nationell färdplan för EU:s digitala decennium.

<sup>149</sup> I praktiken kan detta innebära flera olika saker: att initiativ inom olika organisationer som ingår i samma program ska kunna fungera tillsammans, att initiativ i olika avseenden ska kunna jämföras med varandra och att prioritering mellan och styrning av initiativ, projekt och program, enskilt eller inom ramen för en portfölj (på nationell eller sektoriell nivå eller inom ramen för en eller flera organisationer) ska kunna ske.

<sup>150</sup> Se Molander, P., 1999, Den åttafaldiga vägen – om motiv för offentliga åtaganden.

<sup>151</sup> Produktivitetskommissionen, 2024, Goda möjligheter till ökat välbefinnande, delbetänkande, SOU 2024:29.

I en diskussion om strategiska vägval i digitaliseringspolitiken yttrade någon av de deltagande generaldirektörerna: "Långsiktighet och pengar är A och O. Vi måste titta på effekter, vinster och kostnader om vi INTE gör något". Den sannolika kostnaden för att fortsätta på den historiskt inslagna och inte alltför samordnade vägen (alternativkostnaden) är för stor för att det ska vara möjligt att inte välja en mer samordnad lösning.

När det handlar om tillvaratagande av stordrifts- och skalfördelar gäller det att inte ha en övertro på att det finns enkla lösningar på komplexa problem. De slutsatser från exempelvis tillkomsten av Statens servicecenter som har dragits i utvärderingar<sup>152</sup>, granskningar<sup>153</sup> och av forskare<sup>154</sup> pekar på att många faktorer spelar in och behöver hanteras. En bidragande orsak till uteblivna resultat kan sannolikt vara brister vad gäller styrnings- och beställarkompetens av administrativa tjänster hos de offentliga beställarorganisationerna och de mångbottnade orsaker som i sin tur kan ligga bakom detta.<sup>155</sup> För några exempel på nyttopotentialer av gemensam utveckling och samordning se Bilaga 2:E.

Vad gäller de delar som avser styrning av initiativ för realisering av nyttor finns "Vägledning för nyttorealiserings version 3.0"<sup>156</sup> som innehåller frivilliga rekommendationer.<sup>157</sup>

### 3.3.2.1 Förvaltningen som en plattform

OECD beskriver tre modeller av dimensionen *Förvaltningen som en plattform*, som i praktiken kan kombineras på olika sätt. Med förvaltningen som plattform avses samordning inom förvaltningen, men också samordning mellan förvaltning och näringslivet och även samskapande med invånare och civilsamhället.<sup>158</sup>

*Förvaltningen som en plattform* adresserar såväl kostnads- som finansieringsaspekter på digital utveckling, i första hand sådan utveckling som främjar interoperabilitet. OECD tar också upp digital offentlig infrastruktur och efterfrågar en rad olika infrastrukturkomponenter och huruvida dessa finns på plats.<sup>159</sup> I den svenska strategin saknas mål som bidrar till effektiv utgiftshantering av digital teknologi, däremot finns generell styrning genom reglering av statliga myndigheters ansvar att bedriva verksamheten effektivt med mera.<sup>160</sup> Inte heller transaktionskostnaderna för de olika leveranskanaler som används mäts och det finns inga gemensamma krav på området. För ett antal år sedan gjordes försök att införa TBM-

---

<sup>152</sup> Utredningen om effektivare administration genom SSC, 2023, Centraliseringen av administrativa tjänster till Statens servicecenter – en utvärdering", betänkande SOU 2023:54.

<sup>153</sup> Riksrevisionen, 2021, Administrationen i statliga myndigheter – en verksamhet i förändring, granskningsrapport RiR 2021:3.

<sup>154</sup> Alvehus, J. & Kastberg Weichselberger, G., 2024, Administration i offentlig sektor – om expansion, elevering och mittokrati, ISBN 9789144177908.

<sup>155</sup> Ibid.

<sup>156</sup> Digg, 2020, Vägledning för nyttorealiserings version 3.0.

<sup>157</sup> Utöver detta finns givetvis kommersiella generiska produkter av typ projektstyrningsmodeller samt öppet tillgängliga utvecklingsramverk som Schwaber, K., Sutherland, J., 2020, Scrumguiden – den definitiva guiden till Scrum: spelets regler. Dessa är dock inte utformade för att stödja interoperabilitet inom svensk förvaltning även om de delvis kan fylla denna typ av funktion.

<sup>158</sup> OECD, 2020, The OECD Digital Government Policy Framework: Six dimensions of a Digital Government.

<sup>159</sup> OECD, 2024, 2023 OECD Digital Government Index: Results and key findings.

<sup>160</sup> T.ex. Myndighetsförordningen (2007:515) 3-4 §§ och 6 §.

ramverket<sup>161</sup> för några transaktionstunga myndigheter.<sup>162</sup> Endast ett fåtal av de åtta deltagande myndigheterna fortsatte dock att använda ramverket efter pilotprojektets slut.

Finansiering och styrning av förvaltningsgemensamma utvecklingsinitiativ har i Sverige skett på decentraliserad nivå. Det finns inte någon särskild fond eller liknande som syftar till att bidra till förvaltningsövergripande eller andra initiativ rörande digital förvaltning. I nuläget finns inte heller någon nationell utvecklingsportfölj med utvecklingsinitiativ. Dock finns anslag för bland annat förvaltningsgemensam digital infrastruktur<sup>163</sup> med koppling till finansieringen av Ena – Sveriges digitala infrastruktur.<sup>164</sup>

När det handlar om grunddata har Sverige ett ramverk för grunddata<sup>165</sup> på plats. Sverige har även frivilliga gemensamma standarder och infrastruktur för API-hantering och standarder för metadatahantering.<sup>166</sup> Den myndighetsgemensamma infrastrukturen för digital post<sup>167</sup> finns på plats och Sverige har implementerat det andra betaltjänstdirektivet PSD 2/PAD.<sup>168</sup>

Sverige har idag inga tvingande regler gällande interoperabilitet. Digg ansvarar för det svenska ramverket för digital samverkan<sup>169</sup> som bygger på det europeiska interoperabilitetsramverket (EIF), men som inte innehåller tvingande bestämmelser. Beredningen av förslagen från Utredningen om interoperabilitet vid datadelning<sup>170</sup> pågår inom Regeringskansliet, i utredningen förelås regelverk inom området. I Diggs delrapportering<sup>171</sup> i regeringsuppdraget ”Strategiska prioriteringar för digitaliseringspolitiken 2025–2030” betonade vi vikten av att få detta på plats.

Sverige har inget förvaltningsgemensamt ramverk för att stödja programvara med öppen källkod. Vi saknar beslutad strategi för molninfrastruktur på förvaltningsgemensam nivå och frågor om detta adresseras inte heller i den nu gällande nationella digitaliseringsstrategin.<sup>172</sup> Ministerrådets slutsatser angående framtidens digitaliseringspolitik i EU anger:

---

<sup>161</sup> Technology Business Management (TBM) är ett ramverk med syfte att bland annat kunna styra, kontrollera och ta beslut om it-kostnader på strategisk nivå genom att strukturera och sammanställa information för att kunna fatta affärs- och verksamhetsmässiga beslut som är relaterade till it. [TBM Council Homepage - Technology Business Management](#), besökt 2024-10-10.

<sup>162</sup> [Pilotprojekt om ramverk för it-kostnader \(TBM\) \(esv.se\)](#), besökt 2024-10-10.

<sup>163</sup> Anslag 2:4 ”Informationsteknik och telekommunikation” har ändamålet: ”Anslaget får användas för utgifter för insatser som bidrar till att förverkliga målet för digitaliseringspolitiken, liksom uppföljningar och utvärderingar av politiken. Anslaget får även användas för utgifter för bidrag och avgifter till internationella organisationer inom digitalisering.” och anslaget 2:7 ”Digital förvaltning” har ändamålet ”Anslaget får användas för utgifter för styrning, samordning och uppföljning av digitaliseringen av den offentliga förvaltningen samt för den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen och andra förvaltningsgemensamma tjänster och funktioner.” Se Regeringen, 2024, Proposition 2024/25:1, Budgetpropositionen för 2025, utgiftsområde 22, kapitel 4 ”Politiken för informationssamhället”.

<sup>164</sup> Digg, [Ena – Sveriges digitala infrastruktur | Digg](#), besökt 2024-07-16.

<sup>165</sup> Engelska: ”base registry framework”.

<sup>166</sup> Se [Byggblock | Digg](#) och [DCAT-AP-SE version 3.0.0 \(dataportal.se\)](#), besökta 2024-07-16.

<sup>167</sup> Digg, [Digital post | Digg](#), besökt 2024-07-16.

<sup>168</sup> Finansinspektionen, [Betaltjänster \(PSD 2/PAD\) | Finansinspektionen](#), besökt 2024-07-16.

<sup>169</sup> Digg, 2020, Svenskt ramverk för digital samverkan, version 1.3.

<sup>170</sup> Utredningen om interoperabilitet vid datadelning, 2023, En reform för datadelning – slutbetänkande, SOU 2023:96.

<sup>171</sup> Digg, 2024, Mot ett digitalt Sverige 2030 - Delrapportering i regeringsuppdraget om strategiska prioriteringar för digitaliseringspolitiken 2025–2030.

<sup>172</sup> Frågorna har berörts i bland annat It-driftsutredningen, 2021, Säker och kostnadseffektiv it-drift – rättsliga förutsättningar för utkontraktering, delbetänkande SOU 2021:1 och i It-driftsutredningen, 2021, Säker och

*"[...invites] the Commission to continue its support for the development of interoperable public digital services and the cross-border interconnection of public administrations' infrastructures, including cloud and edge infrastructures, to achieve their increased resilience, efficiency and sustainability, and to further reflect, together with Member States, on their technical, legal, semantic and operational barriers and on how to overcome them."*<sup>173</sup>

När det gäller centrala initiativ avseende molninfrastruktur för alla aktörer inom den offentliga förvaltningen tillhandahålls vissa tjänster av Statens inköpscentral,<sup>174</sup> även tjänster från främst Inera, Adda, Försäkringskassan och Statens servicecenter erbjuds.<sup>175</sup> Sverige har inga delade datacenter<sup>176</sup> eller delade nätverk.<sup>177</sup> Sverige har heller inget gemensamt verktyg för digital notifiering.<sup>178</sup>

Tillkomsten av Ena – Sveriges digitala infrastruktur är ett centralt och avgörande steg i utvecklingen mot en samlad digital förvaltning. Samtidigt är Digg och Ena delar i större ekosystem, där det finns sektoriella, regionala och lokala samarbeten och underifrån framväxta samarbetsplattformar som syftar till att skapa lösningar som kan återanvändas av flera. Exempel på detta är eSamverkansprogrammet<sup>179</sup> (eSam) och inom kommunsektorn kan nämnas de kommunala samverkansklustren.<sup>180</sup> Sveriges Kommuner och Regioners (SKR:s) och Göteborgsregionens kommunalförbunds delningsplattform Dela digitalt och det arbete som genomförs inom föreningen Sambruk kan också nämnas som exempel i sammanhanget.<sup>181</sup>

På nationell nivå ansvarar Digg för Ena<sup>182</sup> som kan användas av hela den offentliga förvaltningen (stat, region, kommun). SKR samlar sig för närvarande runt delar av Ena och bedriver ett aktivt arbete gentemot kommunerna med att föra ut gemensamma lösningar inom ramen för "Initiativ handslag för digitalisering".<sup>183</sup> SKR anser<sup>184</sup> att det är högt prioriterat att fortsätta

---

kostnadseffektiv it-drift – förslag till varaktiga former för samordnad statlig it-drift", slutbetänkande SOU 2021:97. Som en konsekvens av Sveriges svar i OECD Digital Government Index 2023, får Sverige noll poäng avseende fråga 32 a som är värd att återges här då svarsalternativen speglar vad OECD lyfter fram som tänkbara syften och mål med en förvaltningsgemensam molninfrastruktur: "Främja ett nytt ekosystem av offentliga tjänsteleverantörer som bygger på delad infrastruktur (t.ex. GovTech), tillhandahålla en samarbetsmiljö för förvaltningen, säkerställa en sund och robust infrastruktur för den offentliga sektorns verksamhet och tjänster, lagra och dela myndighets- och medborgaruppgifter på ett säkert sätt, eliminera behovet för enskilda avdelningar att hysa och hantera sina egna it-system och använda delad infrastruktur, minska driftskostnaderna, öka effektiviteten för tjänsteanvändarna." Diggs översättning. OECD, 2024, Sweden Score DGI 2023.

<sup>173</sup> pdf (europa.eu)

<sup>174</sup> Kammarkollegiet Statens inköpscentral, [Ramavtal - Avropa.se](#). Inera AB, [Tjänster - Inera](#). Adda AB, [Upphandling och ramavtal — Adda](#). Försäkringskassan, [Samordnad och säker statlig it-drift - Försäkringskassan \(forsakringskassan.se\)](#) och [Startsida - sgjt](#). Statens servicecenter, [Våra tjänster - Statens servicecenter \(statenssc.se\)](#), besökta 2024-07-16.

<sup>175</sup> Exakt vilken typ av tjänst som tillhandahålls av vilken aktör, är delvis en definitionsfråga och får, vid behov, utredas mer i detalj utanför ramen för arbetet med denna rapport.

<sup>176</sup> Engelska: "shared data centres". OECD, 2024, Sweden Score DGI 2023.

<sup>177</sup> Engelska: "shared networks". OECD, 2024, Sweden Score DGI 2023.

<sup>178</sup> Engelska: "common tool for digital notification". OECD, 2024, Sweden Score DGI 2023.

<sup>179</sup> eSamverkansprogrammet, [eSamverka - eSamverka](#), besökt 2024-10-05.

<sup>180</sup> Se även Sveriges Kommuner och Regioner, [Avtalssamverkan | SKR](#), besökt 2024-07-25.

<sup>181</sup> Föreningen Sambruk, [Sambruk – Kommunal verksamhetsutveckling](#), besökt 2024-08-14. Sveriges Kommuner och Regioner, [Dela Digitalt](#), besökt 2024-07-10.

<sup>182</sup> Förordning (2018:1486) med instruktion för Myndigheten för digital förvaltning, 1 §, 3 st. Se även Digg, [Ena – Sveriges digitala infrastruktur | Digg](#), besökt 2024-09-27.

<sup>183</sup> Sveriges Kommuner och Regioner SKR, [Initiativ handslag för digitalisering | SKR](#), besökt 2024-07-16.

<sup>184</sup> Samtal med Palle Lundberg, VD Sveriges Kommuner och Regioner, 2024-08-15.

byggandet av en stabil och robust gemensam digital infrastruktur och ser mycket positivt på Ena. Det är centralt att säkerställa att rättsliga, styrnings- och finansieringsmässiga lösningar för en gemensam digital infrastruktur mellan statliga, kommunala och regionala myndigheter som också möjliggör kommunikation med medborgare och företag.

Långsiktig finansiering av den gemensamma infrastrukturen som täcker hela livscykeln - inte bara utveckling utan även förvaltning - behöver komma på plats. Finansieringen av Ena sker idag från flera olika håll, genom sakanslag, förvaltningsanslag och EU-medel. Det saknas idag tillräckliga ekonomiska förutsättningar att utveckla alla de behov som offentlig sektor har. Hur detta ska hanteras behöver fastställas och därefter behöver regeringen långsiktigt reglera infrastrukturen och dess finansiering. För en sammanfattning de övriga nordiska ländernas modeller för förvaltningsgemensam finansiering se Bilaga 2:F. Digg ansvar för samordning av infrastrukturen bör också förtydligas.

Strukturer för att säkra att behovsinsamling och styrning alltid innefattar samtliga parter i offentlig sektor (statliga myndigheter, kommunala, regionala och privata utförare) behöver komma på plats. Det är vidare viktigt att alla offentliga aktörer får samma förutsättningar att använda Ena. Många kommuner och regioner använder privata utförare av viss kommunal verksamhet. Om privata utförare inte kan nyttja Ena, förhindras effektivt informationsutbyte mellan kommun/region och privat utförare. Det är också viktigt att Enas styrande struktur har hög förmåga att anpassa och påverka infrastrukturens utveckling i en situation där omvärldsfaktorer ändras snabbt.<sup>185</sup>

SKR menar också att för att öka anslutning och användning av Enas tjänster och lösningar krävs minskad administration för anslutning. Idag krävs unika avtal och anslutningsavtal för varje del i Ena, ibland även med olika myndigheter. Ett förslag från SKR är att man går över till ett anslutningsavtal och får full tillgång till alla delar i infrastrukturen – samt ett tillitsramverk för hela infrastrukturen. Förutsägbara kostnader är också en avgörande faktor, framför allt för de mindre 270 kommunerna. Där det är kostnadsfritt för statliga myndigheter ska det också vara kostnadsfritt för kommuner och regioner.<sup>186</sup>

Sverige saknar en sammanhållen strategi för digital identitet och har inte heller någon centralt placerad statlig aktör som samlat håller ihop arbetet med digital identitet. Diggs har vissa mandat genom eIDAS-förordningen<sup>187</sup>, Polismyndigheten har i och med Budgetpropositionen 2025, fått ansvaret att utveckla och utfärda den statliga e-legitimationen i enlighet med den reviderade eIDAS-förordningen.<sup>188</sup> Dessutom finns behov av identitetslösningar för att skapa tillförlitlighet när olika myndigheter, kommuner, regioner och privata aktörer behöver dela data. eSam menar<sup>189</sup> att det, trots flera pågående initiativ på området, saknas ett helhetsperspektiv på frågan. En statlig e-legitimation för privatpersoner<sup>190</sup> är en viktig pusselbit men detta uppdrag omhändertar inte hela kedjan: från att personen erhåller ett samordningsnummer till det att ett id-kort samt e-legitimation kan utfärdas. Frågor som man menar återstår att lösa rör exempelvis grundidentifiering, utfärdande, underskrift och autentisering. Dessa delar behöver ses i ett sammanhang och få en sammanhållen styrning. Grundidentifieringen behöver stärkas

---

<sup>185</sup> Ibid.

<sup>186</sup> Ibid.

<sup>187</sup> [ändringsförordning eIDAS \(europa.eu\)](#), [Kompletterande bestämmelser till EU:s reviderade förordning om elektronisk identifiering \(regeringen.se\)](#)

<sup>188</sup> [BP25 UO22 TRYCKLOV \(regeringen.se\)](#), s. 115, besökt 2024-10-22.

<sup>189</sup> Möte med eSamverkansprogrammets kansli 2024-06-13.

<sup>190</sup> Regeringen, 2023, Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Myndigheten för digital förvaltning, sid. 2.



upp med biometri och uppgifterna behöver lagras centralt. Med detta på plats möjliggörs utveckling av gemensamma tjänster och digitala möten. Säkra digitala identiteter förbättrar också möjligheterna att motverka brott mot välfärden.<sup>191</sup>

Användningen av Digital post<sup>192</sup> ökar generellt och anslutning är snart att betrakta som ett måste. Digital post blir bärare av allt fler funktioner, som exempelvis betalningsbara fakturor, butikskvitton, delgivning och signering. Digg anser att obligatorisk anslutning till digital post för offentlig sektor att sända meddelanden ska införas. På sikt kan obligatoriet utökas i första hand till företag.

När det gäller digital post och elektronisk identifiering, är det viktigt att lyfta den centrala roll som auktorisationssystem kommer att ha.<sup>193</sup> Ett auktorisationssystem är ett alternativ till offentlig upphandling, där alla leverantörer som uppfyller de krav som den myndighet som regeringen har utsett på förhand ställer upp kan ansluta sig till auktorisationssystemen. Dessa blir ett viktigt verktyg för att kunna hantera offentliga aktörers behov av digitala tjänster effektivt.

När det gäller anskaffning av infrastrukturkomponenter och andra digitala lösningar ser det lite olika ut mellan kommuner, statliga myndigheter och regioner. Kommuner och regioner utvecklar till exempel mer sällan egna lösningar än statliga myndigheter. Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet upphandlar samordnade ramavtal för informationsteknik som kan användas av hela den offentliga förvaltningen.<sup>194</sup> Inom kommunsektorn bedriver Inera AB verksamhet där man tillhandahåller tjänster som stödjer digitalisering inom (främst) hälso- och sjukvård.<sup>195</sup> Inköpscentralen Adda AB upphandlar ramavtal och tillhandahåller dynamiska inköpssystem inom bland annat området digitalisering.<sup>196</sup> I sammanhanget är det också relevant att fundera över huruvida infrastrukturkomponenter för det offentliga behöver tillhandahållas av offentliga aktörer (se Bilaga 2:G).

När det gäller inköp, e-handel och den digitaliserade inköpsprocessen inom den offentliga förvaltningen finns anledning att driva utvecklingen vidare, något som vi beskriver i Bilaga 2:H. I de nationella inköpscentralernas förstudier inför ramavtalsupphandlingar kan det också finnas indikationer på gemensamma behov.

### **Förslag 8: Inrätta en ”nationell utvecklingsportfölj” och fond för finansiering av initiativ i denna (regeringen)**

I det regeringsuppdrag som Digg tilldelades i juni 2024, att utreda hur Ena – Sveriges digitala infrastruktur bör utvecklas och förvaltas fram t.o.m. 2030 tas viktiga steg för en långsiktig nationell utvecklingsportfölj avseende förvaltningsgemensamma initiativ. Strukturer, principer och övriga nödvändiga rättsliga, organisatoriska och finansiella förmågor kopplat till en sådan kommer att utredas och föreslås under uppdragets gång. Det är dock avgörande av detta arbete

---

<sup>191</sup> Möte med eSamverkansprogrammets kansli 2024-06-13.

<sup>192</sup> Sveriges Kommuner och Regioner, [Digital post | SKR](#), besökt 2024-07-28.

<sup>193</sup> ”En samlad lag om auktorisationssystem i fråga om tjänster både för elektronisk identifiering och för digital post ger dessutom bättre förutsättningar för ytterligare utvidgning av lagstiftningen till andra liknande förvaltningsgemensamma digitala tjänster.” Regeringen, 2023, Regeringens proposition 2023/24:6 Auktorisationssystem i fråga om tjänster för elektronisk identifiering och digital post.

<sup>194</sup> Förordning (2007:824) med instruktion för Kammarkollegiet, 8 a §. Se även Kammarkollegiet, [För dig som vill avropa - Avropa.se](#), besökt 2024-09-27 samt [Ramavtal - Avropa.se](#), besökt 2024-07-16.

<sup>195</sup> Inera AB, [Tjänster - Inera](#), besökt 2024-07-16.

<sup>196</sup> Adda AB, [Upphandling och ramavtal — Adda och Lärande och verksamhetsstöd — Adda, Organisation och styrning — Adda](#), besökta 2024-07-25.



inte stannar vid ett regeringsuppdrag utan att det ges långsiktiga förutsättningar så att portföljen kan realiseras och ge nytta till medborgare, företag och offentlig sektor.

Idag finns det inte någon särskild fond eller något särskilt ekonomiskt stödprogram för digitala projekt/IKT-projekt som genomförs inom det offentliga, utöver anslaget 2:7 Digital förvaltning inom utgiftsområde 22. Kommunikationer om 45 miljoner kronor. Detta är inte tillräckligt om man vill skapa en effektiv och samverkande digital offentlig sektor. I förlängningen behöver en sådan portfölj med tillhörande fond innefatta mer än vad som ryms inom dessa medel idag. Ett viktigt syfte är att offentliga aktörer ska kunna ansöka om finansiering för sådant som kan vara användbart även för andra, för att skapa incitament för att förvaltningsgemensam utveckling kan bedrivas av många.

### **Förslag 9: Utred behov av utökad satsning på delade datacenter, delade nätverk och utveckla en molnstrategi/strategi för molninfrastruktur på förvaltningsgemensam nivå (regeringen och Digg)**

Digg anser att potentialen i och behovet av förvaltningsgemensamma strategier, ramverk, satsningar avseende delade datacenter, delade nätverk gemensam säker molninfrastruktur behöver utredas och förväntad netto nytta behöver tydliggöras i förarbetet. Idag saknas gemensam infrastruktur för att dela, lagra och leverera tjänster och data i form av till exempel delade datacenter<sup>197</sup>, delade nätverk och gemensam säker molninfrastruktur. Här kan det vara värt att djupare se över vilka behov som finns med beaktande av bland annat de tjänster som Försäkringskassan tillhandahåller inom ramen för regeringsuppdraget "Samordnad och säker statlig it-drift", Ineras tjänster på området och de förslag som har lagts av It-driftsutredningen.<sup>198</sup> De lösningar som finns på marknaden bör också beaktas. I arbetet bör ingå att utreda behovet av en nationell strategi för dessa frågor. Det italienska exemplet med ett tredelat fokus med informationsklassning, ett statligt moln och certifiering av externa aktörer kan vara värt att studera närmare.

### **Förslag 10: Utforska möjligheter till närmare samarbete mellan Digg och Statens inköpscentral (Digg)**

Överväg utforskande av potentialer tillsammans med Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet när det gäller exempelvis behovsfångst, samordnade inköp, tillhandahållande av "byggblock" för offentliga aktörer knutet till digitaliseringen av den offentliga förvaltningen och dess anskaffningar av IKT och övriga varor och tjänster. En del i detta kan vara en analys av om de nuvarande skrivningarna i 3-4 §§ i förordning (1998:796) om statlig inköpsamordning fungerar tillräckligt effektivt eller om en tydligare styrning behövs för att sådan samordning som leder till högre effektivitet i det offentliga faktiskt kan komma till stånd.

### **Förslag 11: Fortsatta insatser för digitalisering av inköpsprocesserna i den offentliga förvaltningen (regeringen och Digg)**

Digg anser att regeringen bör utreda behovet av mer kraftfull nationell styrning när det gäller fortsatt digitalisering av inköpsprocesserna i offentlig förvaltning – från upphandling, via order till fakturering. Utökad arbete behövs med stödjande och kompetenshöjande åtgärder till offentliga aktörer inom området. Regeringen bör gå vidare med Diggs hemställan om att utreda obligatorisk e-faktura.<sup>199</sup> Digg menar därutöver att regeringen bör låta utreda om offentliga

---

<sup>197</sup> Engelska: "shared data centres". OECD, 2024, Sweden Score DGI 2023.

<sup>198</sup> It-driftsutredningen, 2021, Säker och kostnadseffektiv it-drift - förslag till varaktiga former för samordnad statlig it-drift, slutbetänkande, SOU 2021:97.

<sup>199</sup> Digg, 2023, Hemställan om att tillsätta en utredning om obligatorisk elektronisk fakturering dnr 2023-0199.

aktörer kan åläggas att dela data relaterat till offentliga inköp i väsentligt större utsträckning än idag. Väl fungerande digitaliserade inköpsprocesser är en grundförutsättning för att kategoristyrning vid inköp i offentlig sektor ska vara möjligt.<sup>200</sup>

### 3.3.2.2 Vikten av data

Det digitala samhällssystemet består av offentliga och privata aktörer, enskilda individer, digitala tjänster, tekniska lösningar och infrastruktur. Men utan data som flödar i systemet fungerar det inte. Dataområdet är därför av avgörande betydelse för utvecklingen.

Regeringen uttrycker att:

*”...en ökad tillgång till data skapar förutsättningar för ett samhälle med en datadriven förvaltning som kan agera utifrån en välunderbyggd kunskapsposition och leverera användarcentrerad service; en datadriven forskning som kan dela och använda data så öppet som möjligt och så stängt som nödvändigt; och en datadriven ekonomi som har god tillgång till en nyckelresurs för innovation bl.a. genom framväxten av datamarknader.”<sup>201</sup>*

OECD menar att en verkligt datadriven offentlig förvaltning

- *”erkänner data som en avgörande strategisk tillgång vars värde definieras och vars effekt mäts*
- *återspeglas i aktiva insatser för att undanröja hinder för hantering, delning och vidareutnyttjande av data*
- *använder data för att transformera utformningen, leveransen och uppföljningen av offentlig politik<sup>202</sup> och offentliga tjänster*
- *värderar arbetet med att publicera data öppet lika mycket som användningen av data mellan och inom organisationer i den offentliga sektorn.”<sup>203</sup>*

Data som strategisk resurs påverkar all verksamhet genom att användas för att förbättra design, leverans och övervakning av offentliga tjänster och policyer. Data spelar en avgörande roll i att förutse behov, vid planering av insatser, för förbättrad implementering och vid utvärdering av effekterna av policyer och beslut. När det gäller bestämmelser, standarder och riktlinjer finns ett antal områden att beakta, till exempel etisk hantering av data, standarder för metadata och metadatahantering, integritet och skydd av personuppgifter men också arbete med att fastställa datakvalitet<sup>204</sup>, dataanonymisering<sup>205</sup>, och tillgängliggörande av särskilt värdefulla datamängder<sup>206</sup>.

Att behandla data som en strategisk resurs medför, förutom att det är en strukturell fråga, också en kulturell förändring. Lagstiftning och infrastruktur som stödjer datadelning är en grundläggande förutsättning, men det är även viktigt att fokusera på konkreta användningsfall

---

<sup>200</sup> Regeringen, Uppdrag att främja kategoristyrning vid inköp i offentlig sektor. Regeringen.se, besökt 2024-10-04.

<sup>201</sup> Data – en underutnyttjad resurs för Sverige: En strategi för ökad tillgång av data för bl.a. artificiell intelligens och digital innovation”, Bilaga till beslut II 5 vid regeringssammanträde den 20 oktober 2021, I2021/02739.

<sup>202</sup> Engelska: ”policy”.

<sup>203</sup> The Path to Becoming a Data-Driven Public Sector, OECD. Diggs översättning.

<sup>204</sup> Engelska: ”data quality assessments”.

<sup>205</sup> Jfr. Pseudonymisering, <https://www.imy.se/verksamhet/dataskydd/innovationsportalen/vi-guidar-dig/vi-hanterar-bara-anonymiserade-personuppgifter-da-kan-vi-val-bortse-fran-gdpr/>, besökt 2024-06-26.

<sup>206</sup> <https://docs.dataportal.se/dcat/docs/recommendations/#14-vardefulla-datamangder>.

och att koppla detta till konkreta nyttor. Det behövs stöd för att harmonisera tolkning och tillämpning av lagstiftningen, inklusive att se över befintliga lagar som påverkar datadelning och dataskydd. Det behövs också specificerade krav på standarder och interoperabilitet som säkerställer att system och dataflöden kan fungera sömlöst över olika sektorer och aktörer. Att dela data så öppet som möjligt leder till transparens och synlighet, och det måste finnas mekanismer för att hantera känslig data på ett säkert sätt. Kraftfull styrning är nödvändig för att säkerställa att data används effektivt.

Dataområdet bör hållas samlat nationellt för att tydliggöra grunden; information, krav, vägledningar, goda exempel, samverkan, nyttor och erbjudanden, för både dataproducenter och dataanvändare. Detta behöver kompletteras med sektorsspecifikt handlingsutrymme och ansvar. Olika dataområden/sektorer har olika behov och förutsättningar vilket talar för behov av specifik styrning. För till exempel e-hälsodataområdet finns det lagstiftning<sup>207</sup> medan detta saknas för dataområdet "Kompetensförsörjning och livslångt lärande".<sup>208</sup> För att uppnå interoperabilitet med europeiska dataområden<sup>209</sup> och andra europeiska initiativ bör det finnas styrning avseende vem som ansvarar för leverans av vilka datamängder till vilket europeiskt dataområde men det behöver också finnas incitament för regioner och kommuner, civilsamhälle och marknad att dela data.

OECD menar att tydliga ansvarsförhållanden är en förutsättning för att kunna uppnå en samlad förvaltning som är datadriven. I Sverige finns det inga krav av regulativ karaktär (lag, förordning et cetera) som fastställer att det ska finnas institutionella roller eller funktioner som ansvarar för dataledarskap i den offentliga sektorn. Exempel på sådana roller eller funktioner för dataledning inom en enskild organisation kan vara "Chief Data Officer", "Data Steward" eller annan liknande roll eller funktion med ledningsansvar och mandat när det gäller styrning av och principer för data inom organisationen.

Av de sex dimensionerna i OECD Digital Government Index presterar Sverige ändå relativt sett bäst när det gäller *Datadriven förvaltning*. Den nationella datastrategin<sup>210</sup> ger stort utslag i indexet liksom Diggs publicering av Nationella principer för att tillgängliggöra information, med tillhörande vägledning,<sup>211</sup> samt utökad funktionalitet på Sveriges dataportal med möjlighet att även publicera API:er, begrepp och öppna specifikationer.<sup>212</sup> International Open Data Charter<sup>213</sup> anger också sex principer<sup>214</sup> för tillgängliggörande av data. Det innebär ett omfattande arbete för Sverige att leva upp till principerna, något som vi har förbundit oss att göra genom att ansluta till IODC.<sup>215</sup>

---

<sup>207</sup> <https://www.dataportal.se/halsa-var-d-och-omsorg>.

<sup>208</sup> <https://www.dataportal.se/kompetensforsorjning-och-livslangt-larande>.

<sup>209</sup> [Common European Data Spaces | Shaping Europe's digital future \(europa.eu\)](#).

<sup>210</sup> Data – en underutnyttjad resurs för Sverige: En strategi för ökad tillgång av data för bl.a. artificiell intelligens och digital innovation", Bilaga till beslut II 5 vid regeringssammanträde den 20 oktober 2021, I2021/02739.

<sup>211</sup> [Vägledning för att tillgängliggöra information | Digg](#), besökt 2024-10-15.

<sup>212</sup> [Sveriges Dataportal](#), besökt 2024-10-15.

<sup>213</sup> IODC är en internationell organisation för samarbete mellan regeringar och organisationer med mål att badda in öppenhet i kultur och praktisk tillämpning i den datadrivna förvaltningen utifrån ett gemensamt internationellt ramverk. Sverige anslöt till IODC 2023. Se [Open Data Charter](#), besökt 2024-10-15.

<sup>214</sup> Principerna utvecklades 2015 av regeringar, civilsamhället och experter runt om i världen för att representera en globalt överenskommen uppsättning normer för hur man publicerar data.

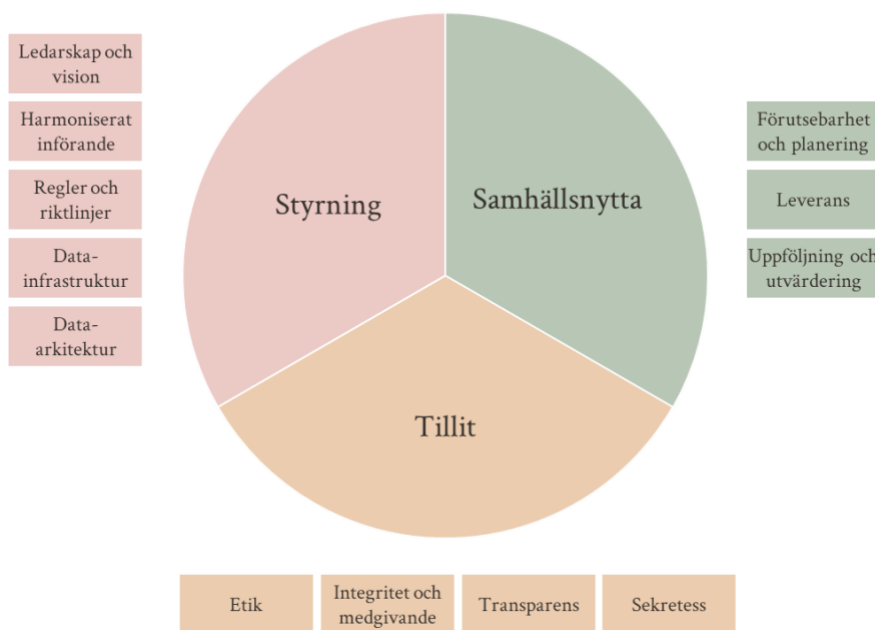
<sup>215</sup> [Principer - Sveriges Dataportal](#)

OECD presenterar i ett konceptuellt ramverk stöd för att förstå värdet av data för den offentliga sektorn och utveckla ett strategiskt tillvägagångssätt för att fånga detta värde.<sup>216</sup>

Analysramverket avser att täcka in den helhet som behöver beaktas för att uppnå en verkligt datadriven offentlig förvaltning och består av tre fokusområden (Figur 3:6).<sup>217</sup>

Ramverket inte är tänkt som ett "one-size-fits-all-ramverk" utan avsikten är att skapa förståelse för att det är en kombination av ansträngningar inom alla dessa delområden som i slutänden kommer att avgöra om försöken att implementera en verkligt datadriven offentlig förvaltning kommer att lyckas eller ej. Man understryker<sup>218</sup> också vikten av att anta en strategi som omfattar hela den offentliga förvaltningen<sup>219</sup> för att utveckla en enhetlig och heltäckande modell för styrning och hantering av data<sup>220</sup> som stödjer förvaltningen.

Figur 3:6. Tre huvudfokus för en datadriven offentlig sektor.



Källa: OECD (2019)<sup>221</sup>, Diggs översättning.

EU-kommissionen uppskattade, kopplat till den Europeiska dataportalen<sup>222</sup>, det värde som skapas genom marknaden för öppna data i Europa till 184 miljarder euro, ett värde som beräknas uppgå till mellan 199,5 och 334,2 miljarder euro 2025.<sup>223</sup> Effektivitetsvinster med öppna data, såsom potentiellt räddade liv, sparad tid, miljöfördelar och förbättring av språktjänster, samt tillhörande potentiella kostnadsbesparingar har undersökts och kvantifierats

<sup>216</sup> OECD (2019), The Path to Becoming a Data-Driven Public Sector, OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/059814a7-en>.

<sup>217</sup> De tre fokusområdena är: en övergripande modell för datastyrning, användning av data för att skapa samhällsnytta, samt den roll data har när det gäller allmänhetens förtroende. Diggs översättning.

<sup>218</sup> OECD (2019), The Path to Becoming a Data-Driven Public Sector, OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/059814a7-en>.

<sup>219</sup> Engelska: "a whole-of-government approach".

<sup>220</sup> Engelska: "data governance".

<sup>221</sup> OECD (2019), The Path to Becoming a Data-Driven Public Sector, OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/059814a7-en>.

<sup>222</sup> <https://data.europa.eu/sy>, besökt 2024-06-30.

<sup>223</sup> EU-kommissionen 2020, "The Economic Impact of Open Data: Opportunities for value creation in Europe".

där så är möjligt. Några exempel som ges är att 54 000-202 000 liv beräknas kunna räddas som ett resultat av snabbare räddningsinsatser, möjliggjorda av öppna data. I kollektivtrafiken beräknar man att 27 miljoner timmar sparas och när det gäller sjukvårdskostnader bedömer man att besparingar på motsvarande 312-400 tusen euro möjliggörs tack vare snabbare första hjälpen-insatser av åskådare till olyckor. Man beräknar vidare att besparingar av arbetskraftskostnader på motsvarande 13,7-20 miljarder euro möjliggörs genom att minska tiden i trafiken.<sup>224</sup>

Många praktiska exempel på nyttor återfinns också på Sveriges Dataportal.<sup>225</sup> Mer information om värdet av öppna och delade data finns på Digg's webbplats.<sup>226</sup> På ett mer övergripande plan kan vi dock konstatera att vi idag har för lite kunskap om hur bra eller dåliga offentliga aktörer är på att skapa samhällsnytta genom att arbeta datadrivet. Vi vet helt enkelt för lite på en samlad nivå om hur offentlig förvaltning idag arbetar (eller inte arbetar) för att skapa samhällsnytta genom att arbeta datadrivet i olika avseenden. Digg går därför under hösten 2024 vidare med att skapa fördjupade insikter i frågorna genom en bred myndighetsenkät på temat data. Till detta återkommer vi med analys och slutsatser under 2025.

När det gäller tillitsfrågan beskrivs Sverige ofta, tillsammans med de övriga nordiska länderna, som ett "högtillitsland" med generellt sett hög social tillit mellan människor.<sup>227</sup> Samtidigt är variationen mycket betydande mellan olika delar av landet vilket bland annat framgår av den återkommande mätningen Tillitsbarometern.<sup>228</sup> Medborgarnas tillit till offentliga myndigheter gagnas av att myndigheter är transparenta om hur personlig data samlas in, används och skyddas. Transparens innebär att medborgarna förstår syftet med datainsamlingen och att det finns tydliga regler och riktlinjer för dataskydd. Om medborgarna upplever att deras data används på ett sätt som inte är transparent eller som kränker deras integritet, kan detta leda till minskad tillit till den offentliga sektorn. Det är därför viktigt med tydlig kommunikation och efterlevnad av dataskyddsregler.

Samtidigt kan offentlig sektor ha stor nytta av att använda personlig data för att förbättra effektiviteten och kvaliteten på offentliga tjänster. Exempelvis kan AI och dataanalys användas för att effektivisera administrativa processer och förbättra samhällstjänster. Här finns en balansgång mellan effektivitet, säkerhet och etisk användning av data knutet till de möjligheter som AI ger.

Inom lagstiftningsområdet driver EU på för ett digitalt Europa där data ska kunna användas för att skapa digitala tjänster och innovation. Data är också viktigt för att motverka korruption. Målet är en inre europeisk marknad för data med fritt flöde mellan länder och sektorer samt förbättrad tillgång till data av hög kvalitet samtidigt som personuppgifter och annan känslig information skyddas. EU:s styrning på dataområdet är stark och Sverige behöver förhålla sig till den och hur vi hanterar EU:s styrning är av stor betydelse för digitaliseringspolitikens framgång. EU-regler kan mer proaktivt användas som en hävstång för digitaliseringen av Sverige. Det

---

<sup>224</sup> Ibid. Det framgår inte av exemplen vilken tidsperiod dessa nyttorealiseringsar avser.

<sup>225</sup> <https://www.dataportal.se/goda-exempel>, besökt 2024-06-30.

<sup>226</sup> <https://www.digg.se/kunskap-och-stod/oppna-och-delade-data#h-Ekonomiskvardeavdatasomoppenresurs>, besökt 2024-06-30.

<sup>227</sup> "Tillitsbarometern Levande rapport 1: Tillitsbarometern" Version 6, 2021.

<https://www.mchs.se/arkiv/projekt/ccf/tillitsbarometern.html> besökt 2024-07-01. Även

<https://www.mchs.se/arkiv/nyhetslistning/nyhetsarkiv/2022-05-17-ny-forskning-visar-att-svenskars-trygghet-varierar-stort.html>, besökt 2024-07-01.

<sup>228</sup> Ibid.

innefattar att beakta de svenska förhållandet utifrån den svenska förvaltningsmodellen och styra gentemot förvaltningsgemensamma lösningar (Ena) när det är motiverat. På så sätt kan minimiinförande och att bara svara upp mot det som krävs utifrån roller och ansvar utifrån EU-regelverket undvikas. Ur ett framtidsytande perspektiv är det därför viktigt att i högre grad än hittills arbeta samordnat och proaktivt för att främja svenska intressen inom EU.

#### **Förslag 12: Realisera Interoperabilitetsutredningens förslag (regeringen)**

Digg anser att Regeringen bör genomföra förslagen i betänkande av Utredningen om interoperabilitet vid datadelning SOU 2023:96 med beaktande av Diggs remissvar. I Sverige finns ännu inte någon nationell styrning i form av tvingande reglering avseende hela den offentliga sektorn med syfte att uppnå interoperabilitet vid datadelning. När detta skrivs har remissperioden avseende Interoperabilitetsutredningens slutbetänkande<sup>229</sup> avslutats och ärendet bereds i Regeringskansliet. Digg har berört interoperabilitetsfrågor i delrapporten och i vårt remissvar understrukit att vi är positiva till utredningens förslag och välkomnar reglering inom området.<sup>230</sup>

#### **Förslag 13: Tydliggör nationellt organisatoriskt ansvar, styrning och samordning för att implementera EU-lagstiftning och den svenska datastrategin (regeringen)**

Digg anser att effektiv styrning kräver att en övergripande ansvarig myndighet och ett antal sektorsansvariga myndigheter utses för att säkerställa en fungerande ansvarsfördelning gällande de europeiska dataområdena. Vid tydliggörande av sektorsansvar behöver regeringen även beakta ansvaren för de olika svenska grunddatadomänerna<sup>231</sup> och dataområden för att säkerställa att nationella insatser harmonierar med EU:s krav och standarder. En nationell samordnarfunktion hos till exempel Digg bör inrättas för att övervaka och koordinera datadelning och lagefterlevnad.

För att säkerställa att implementeringen av EU:s datalagstiftning är effektiv och prioriterad krävs löpande aktiv uppföljning och utvärdering av implementering, lagefterlevnad och effekter. Det är också nödvändigt att konkretisera datadelning inklusive konsekvensanalyser av aggregerad data och nyttan av delad data. För att säkerställa lagefterlevnad vad gäller öppen datadelning är det nödvändigt att lämna metadata till Sveriges dataportal för att förbättra tillgängligheten till värdefulla datamängder. Anonymisering och pseudonymisering ska användas för att skydda personuppgifter och säkra behandlingsmiljöer och syntetiserad data bör användas för att säkerställa säker datahantering.

#### **Förslag 14: Öronmärk finansiering för implementering av EU-lagstiftning (regeringen)**

Digg anser att det behövs öronmärkt, långsiktig finansiering för att stödja implementering av EU-lagstiftning relaterat till dataområdet. Nödvändiga investeringar och teknisk skuld vad gäller tjänster och lösningar för interoperabilitet måste identifieras. Det krävs också nationell medfinansiering för att stötta svenska aktörer och ett aktivt deltagande i EU:s digitala satsningar och ökat engagemang när det gäller att sätta den digitala agendan i EU.

---

<sup>229</sup> Utredningen om interoperabilitet vid datadelning, 2023, En reform för datadelning – slutbetänkande, SOU 2023:96.

<sup>230</sup> Digg, 2024, Mot ett digitalt Sverige 2030 - Delrapportering i regeringsuppdraget om strategiska prioriteringar för digitaliseringspolitiken 2025–2030, dnr. 2024–1332, avsnitt 3.1. Digg, 2024, Remissvar avseende En reform för datadelning SOU 2023:96, dnr 2024-0679.

<sup>231</sup> <https://www.digg.se/ledning-och-samordning/ena---sveriges-digitala-infrastruktur/nationella-grunddata>, besökt 2024-06-28.



### 3.3.3 En människocentrerad offentlig sektor

Offentliga tjänster och system bör vara tillgängliga för alla som har rätt att få tillgång till dem. Även om det offentliga väljer att kontraktera ut utförandet av vissa tjänster till privata leverantörer måste man ändå från det offentliga kunna garantera vissa miniminivåer av service gentemot invånarna. Dessa måste också kunna lita på att tjänsterna är rättvisa och inte utesluter eller missgynnar vissa grupper av invånare.

Berlindeklarationen<sup>232</sup> bygger vidare på och bekräftar de åtaganden som medlemsländerna gjorde i Tallinn-deklarationen om e-förvaltning<sup>233</sup> om att man bland annat ska:

*”ge medborgare och företag möjlighet att interagera digitalt med offentliga förvaltningar, om de så önskar, [...] till exempel, genom att förlita sig på (åter)användning av data.”<sup>234</sup>*

*”vidta åtgärder för att möjliggöra sömlös digital leverans av tjänster över sektorer och samarbete vid tillhandahållande av offentliga tjänster, genom att tillåta EU-institutioner, den privata sektorn och det civila samhället koppla ihop information som finns i offentlig förvaltnings databaser och system inom lämpliga politikområden.”<sup>235</sup>*

EU-kommissionen följer upp efterlevnaden av medlemsländernas åtaganden enligt Berlin-deklarationen och konstaterar 2024 att Sverige med 60 procents implementeringsgrad, ligger klart under EU-genomsnittet på 74 procent när det gäller att säkerställa inkludering och tillgänglighet för alla till helt digitala offentliga tjänster och information.<sup>236</sup>

När det gäller internationella åtaganden bör också principen om att ”ingen ska lämnas utanför” från Agenda 2030 nämnas<sup>237</sup>, vilken när det gäller digitalisering kan omsättas i en ambition om att ingen ska lämnas utanför i det digitala samhället.<sup>238</sup>

Den offentliga sektorn blir, med stöd av digitaliseringen, alltmer ”osynlig”. Invånarna förväntar sig en sömlös helhet, där det offentliga underlättar genom att använda proaktiva tjänster som befriar invånaren från att själv behöva ta initiativ i frågor där man redan har den nödvändiga informationen. Den accelererande utvecklingen vad gäller artificiell intelligens spelar in med de möjligheter till proaktivitet, integrering och guidning som kan ligga i ett klokt nyttjande av till exempel generativ AI. Med tekniken följer en mängd krav och etiska överväganden och datadelning är en förutsättning. AI-förordningen antagits på EU-nivå och kommer successivt att

---

<sup>232</sup> [Berlin Declaration on Digital Society and Value-based Digital Government | Shaping Europe’s digital future \(europa.eu\)](#)

<sup>233</sup> EU, 2017, Tallinn Declaration on eGovernment at the ministerial meeting during Estonian Presidency of the Council of the EU on 6 October 2017.

<sup>234</sup> Ibid. Diggs översättning.

<sup>235</sup> Ibid. Diggs översättning.

<sup>236</sup> Engelska: *”Ensure inclusiveness and accessibility for all to fully digital public services and information”*, Diggs översättning. Totalt sett, över sju dimensioner, är Sveriges genomsnittliga resultat 81%, jämfört med EU-genomsnittet på 75%. EU-kommissionen Directorate General for Digital Services, 2024, Report on the monitoring of the Berlin Declaration.

<sup>237</sup> Regeringen, 2020, Regeringens proposition 2019/20:188 Sveriges genomförande av Agenda 2030.

<sup>238</sup> Digg, 2023, Covidbevis – en biljett till samhället - Rapport om utvecklingen av covidbevis Uppdrag (I2021/00395) att vara projektledare för utvecklingen av en digital infrastruktur för vaccinationsintyg, med ändringar (I2021/01336, I2021/00990, I2022/00699), dnr 2021-0227.





här, beroende på hur väl integrerade de olika kanalerna i praktiken är, mer rätt att med OECD:s språkbruk, prata om en multikanalstrategi.<sup>252</sup>

Vad gäller proaktiv leverans av digitalt möjliggjorda offentliga tjänster har Digg inte funnit eller genomfört någon nationell kartläggning på området. Eventuella förslag på åtgärder inom området bör vila på ett bättre kunskapsunderlag än vad som finns idag.<sup>253</sup> Detta gäller även proaktiv monitorering och uppföljning av användarupplevelsen tvärs genom digitalt möjliggjorda tjänster.

Övergripande styrning i form av principer, riktlinjer och standarder för design och leverans av offentliga digitala tjänster saknas också. Detta gör att olika offentliga aktörer gör på olika sätt, vilket leder till bristande effektivitet som går ut över tillgängligheten i offentliga digitala tjänster.<sup>254</sup> Det finns inte heller någon sammanhållen strategi för tjänsteintegrering mellan offentliga aktörer. Krav på att offentliga tjänster ska samlas på en gemensam digital plattform eller under ett gemensamt varumärke saknas, vilket leder till att olika myndigheter erbjuder sina tjänster separat och med olika logik. Sammantaget resulterar detta i att våra offentliga digitala tjänster både är uppbyggda med olika logik och att de presenteras på helt olika sätt, vilket ger en fragmenterad användarupplevelse.

Förekomsten av åtgärdsplaner för att minska digitala klyftor ingår i OECD:s mätningar.<sup>255</sup> Den svenska planen har hittills bestått av delområdet ”D-kompetens” i den svenska digitaliseringsstrategin från 2017<sup>256</sup> tillsammans med bredbandsstrategin<sup>257</sup> och Post- och telestyrelsens förslag på innehåll i en ny bredbandsstrategi.<sup>258</sup> De senare innehåller åtgärder för att överbrygga digitala klyftor vad gäller kostnadsmässigt överkomlig internettillgång.<sup>259</sup> Någon satsning med syfte att öka nivån vad gäller digitala färdigheter/digital kompetens direkt riktad mot de angivna specifika och utsatta grupperna finns inte i Sverige.<sup>260</sup> Det senare gäller även förvaltningsövergripande gemensamma insatser för att bedöma hur väl offentliga tjänster och deras innehåll är relevanta för specifika befolkningsgrupper. Digg utöver tillsyn enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service (DOS-lagen).<sup>261</sup>

---

<sup>252</sup> Hur väl integrerade de leveranskanaler som idag hanteras av servicekontoren är med övriga, exempelvis rent digitala, leveranskanaler, saknar vi systematiskt sammanställd förvaltningsövergripande kunskap om.

<sup>253</sup> Exempel från Österrike, Estland och Nya Zeeland finns i ”Proactive Public Services - the new standard for digital governments”, McBride K., Hammerschmid G., Lume H., Raieste A., The Centre for Digital Governance at the Hertie School & Nortal 2023, <https://nortal.com/wp-content/uploads/2023/06/white-paper-proactive-public-services-en.pdf>, besökt 2024-08-22.

<sup>254</sup> Riksrevisionen, 2023, granskningsrapport Digitala tjänster till privatpersoner – stora utvecklingsmöjligheter för statliga myndigheter, RiR 2023:6.

<sup>255</sup> OECD, 2024, Sweden Score DGI 2023.

<sup>256</sup> ”För ett hållbart digitaliserat Sverige – en digitaliseringsstrategi”. N2017/03643/D. Stockholm 2017, Näringsdepartementet, Regeringskansliet.

<sup>257</sup> ”Sverige helt uppkopplat 2025 – en bredbandsstrategi”, Näringsdepartementet, Regeringskansliet 2016, N2016/08008/D.

<sup>258</sup> [Bredband till allt PTS-ER-2022:33](#) (besökt 2024-09-27).

<sup>259</sup> De svenska handlingsplanerna gällande internettillgång tar sikte på människor i gles- och landsbygd, men något särskilt fokus på etniska grupper, äldre, personer med lässvårigheter, låginkomstgrupper, migranter, personer med funktionsvariationer, kvinnor eller yngre finns inte.

<sup>260</sup> När det gäller allmänna frågor om digital kompetens, se även ”Digital kompetens - perspektiv på digitalisering”, utgåva 2, Digg 2023, <https://www.digg.se/om-oss/nyheter/analys-och-uppfoljning/nyheter/2024-01-04-ny-rapport-svenskarnas-digitala-kompetens-ar-god-men-det-finns-utmaningar>, besökt 2024-07-18

<sup>261</sup> <https://www.digg.se/analys-och-uppfoljning/lagen-om-tillganglighet-till-digital-offentlig-service-dos-lagen>, besökt 2024-08-21. Mer information om digital tillgänglighet och krav på offentliga aktörers webbplatser och mobila tjänster i dessa avseenden, se <https://www.digg.se/kunskap-och-stod/digital-tillganglighet>, besökt 2024-08-21.

När det gäller faktorer som möjliggör för förvaltningen att arbeta med förenkling, strömlinjeformning och förbättringar vad gäller tillgänglighet och användarupplevelser av tjänster, trycker OECD på behovet av tillgång till en pålitlig, inkluderande, skalbar och interoperabel infrastruktur som stödjer människocentrerad tjänstedesign och tjänsteleverans. Man påtalar att styrning<sup>262</sup>, design och leverans av tjänster handlar om gemensamma ansvar över sektorsgränser och förvaltningsnivåer samt att främjande av proaktiva tjänster som initierar kontakt med användare och ger stöd innan livshändelser, förfrågningar eller problem uppstår är viktiga komponenter.<sup>263</sup>

I EU:s eGovernment Benchmark som anlägger ett livshändelseperspektiv för att mäta tillgång till och användarvänlighet av digital offentlig service blir slutsatsen att Sverige underpresterar i och med att vi endast för två av totalt nio livshändelser som undersöks, ligger bland de tio främst rangordnade länderna vid någon av de senaste två mätningarna.<sup>264,265</sup>

Digg menar att förvaltningen i så hög utsträckning som möjligt bör ha förmågan att möta medborgaren på ett sammanhängande sätt knutet till olika livshändelser. Ambitionsnivån kan i teorin skifta väsentligt och på nationell nivå kan det handla om allt från samlad, övergripande information som hänvisar till rätt myndighet, till integrerade tjänster (från olika offentliga aktörer) där medborgaren sömlöst kan utföra det som behöver göras i en viss livshändelse ”från ax till limpa”. Nästa steg är hur offentliga tjänster kan utvecklas till att vara proaktiva och förutse invånarnas behov och därmed minska kraven på invånarna att själva söka upp rätt tjänst och förse förvaltningen med rätt sorts information vid rätt tidpunkt.

När det gäller var svensk förvaltning står i dessa avseenden, konstaterar Riksrevisionen:

*”I vår genomgång av de digitala tjänsterna har vi sett att det förekommer att myndigheterna länkar till andra myndigheters digitala tjänster, när det är relevant. Men det saknas i de flesta fall en samlad plats där man kan få information om vilka myndigheter som ska kontaktas och i vilken ordning, vid en viss livshändelse.”<sup>266</sup>*

Även här framgår alltså att den svenska förvaltningen har mycket arbete kvar att göra.

Inom ramen för det arbete som eSamverkansprogrammet bedriver har en inventering gjorts av vilka europeiska länder som har en gemensam digital ingång för privatpersoner. Fem länder saknar en sådan: Cypern, Kroatien, Lettland, Litauen och Sverige (Figur 3:7).

I Ukraina har viktig samhällsservice har kunnat upprätthållas under kriget med hjälp av DIIA. DIIA går att komma åt både mobilt och via dator, men omfattar även fysiska administrativa servicecenter.<sup>267</sup> Den digitala delen har även funktioner av typen digital identitetsplånbok och

---

<sup>262</sup> Engelska: ”governance”. Ibid.

<sup>263</sup> OECD, 2024, Draft recommendation on human-centred public administrative services, GOV/PGC(2023)29/REV2 daterad 2024-06-14.

<sup>264</sup> Livshändelserna ”starta företag” och ”börja studera” är det som här sticker ut positivt.

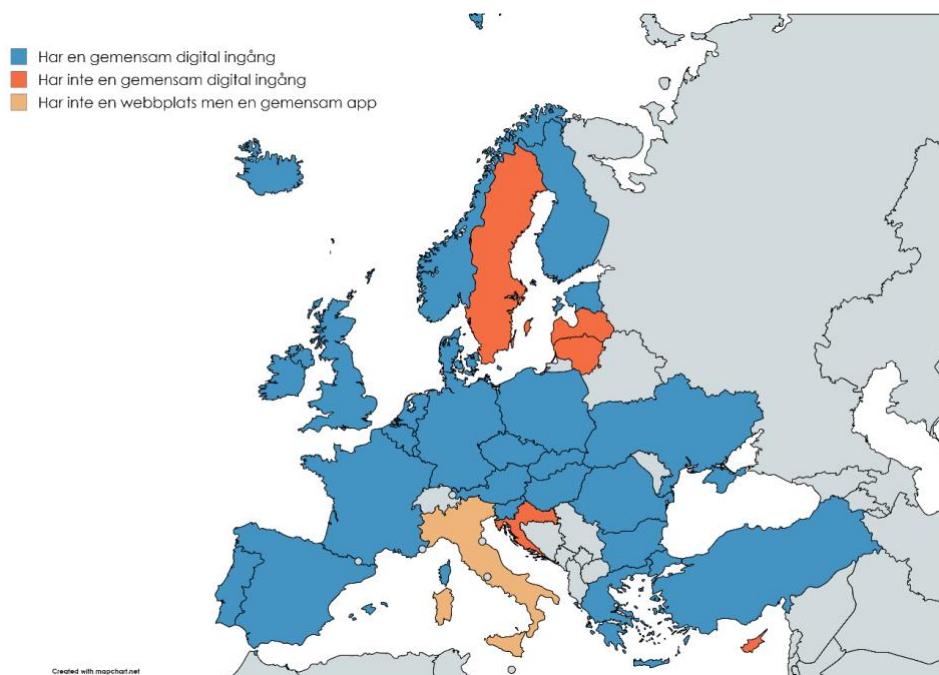
<sup>265</sup> CapGemini, [Results of the eGovernment benchmark - Capgemini Belgium](#), besökt 2024-07-28.

<sup>266</sup> Riksrevisionen, 2023, granskningsrapport Digitala tjänster till privatpersoner – stora utvecklingsmöjligheter för statliga myndigheter, RiR 2023:6.

<sup>267</sup> Regeringen (Ukraina), [Державні послуги онлайн | Дія \(diia.gov.ua\)](#), [Гід з державних послуг - Гід онлайн Дія \(diia.gov.ua\)](#), besökta 2024-08-06.

man kan säga att, i brist på möjligheten för myndigheterna att dela informationen så underlättar man för medborgarna att själva dela sin information med flera myndigheter.<sup>268</sup>

Figur 3:7 Förekomst av gemensam digital ingång för privatpersoner.



Källa: eSamverkansprogrammet, egen datainsamling<sup>269</sup>, skapad med mapchart.net.

Inom ramen för eSamverkansprogrammet (eSam) har frågan om digitala möten med privatpersoner varit central. Vid samtal med eSam:s kansli<sup>270</sup> menar man att några av slutsatserna handlar om att invånare och företag förväntar sig smidiga och individuella lösningar med hög tillgänglighet i mötet med det offentliga. eSams medlemmar har idag ingen gemensam inriktning avseende det digitala mötet för privatpersoner. Resultatet av detta blir en spretighet i det myndighetsgemensamma arbetet rörande livshändelsetjänster, exempelvis gällande prioritering, förvaltning, servicenivåer och frågor om robusthet. eSam menar att en gemensam inriktning, tillsammans med konsekvens- och nyttoanalys samt handlingsplan, skulle underlätta och tydliggöra det gemensamma arbetet. Detta upplevs som viktigt då invånarna förutsätter att myndigheterna är samordnade, delar information och kan lösa behovet åt individen - bristen på samordning minskar förtroendet hos privatpersoner.

En prototyp<sup>271</sup> för en gemensam digital ingång för privatpersoner har tagits fram inom eSam under det senaste året. Prototypen speglar hur myndigheterna erbjuder information och digitala tjänster idag, när de läggs samman i en gemensam ingång.

Inom Försäkringskassan har ett arbete för att utforska och utreda hur det framtida mötet mellan den enskilde och den offentliga förvaltningen kan se ut om 10-15 år bedrivits sedan år

<sup>268</sup> Myndigheten för samhällsskydd och beredskap MSB, 2024, Erfarenheter från Ukraina – lärdomar för det civila försvaret, sid. 104. EU4Digital, [Ukraine helping to develop the European Digital Identity Wallet - EU4Digital \(eufordigital.eu\)](#), besökt 2024-10-02.

<sup>269</sup> [Welcome to GOV.UK \(www.gov.uk\)](#), [e-Devlet Kapısı Devletin Kısayolu | www.turkiye.gov.tr \(turkiye.gov.tr\)](#).

[Frontpage | Norge.no](#), [Startsida - Suomi.fi](#), [borger.dk - din indgang til det offentlige](#), [Ísland.is \(island.is\)](#). Besökta 2024-10-02.

<sup>270</sup> Möte med eSamverkansprogrammets kansli 2024-06-13.

<sup>271</sup> [Myndsam | Skatteverket](#)

2021.<sup>272</sup> Mötet, det så kallade "Jag i Sverige", utgörs av en säker digital yta där proaktiva tjänster från hela den offentliga förvaltningen kan nås av invånaren på ett sätt som passar den enskilda individen. De olika offentliga aktörernas delar är sömlöst integrerade med hjälp av en interoperabel digital infrastruktur där information presenteras som individanpassade, interaktiva tjänster. Man tänker sig att även icke-offentliga aktörer som har en naturlig roll i olika livshändelser, till exempel privata arbetsgivare, banker, försäkringsbolag med flera, bör kunna integreras i "Jag i Sverige".<sup>273</sup>

Digg leder under 2024-2026 det nordiska samarbetsprojektet Nordic DigiGov Lab<sup>274</sup> som finansieras av Nordiska ministerrådet.<sup>275</sup> Fokus ligger på att göra det lättare för invånare i de nordiska och baltiska länderna att navigera sömlöst genom livets större händelser med hjälp av lättillgängliga digitala samhällstjänster. I Nordic DigiGov Lab ingår även att ta fram rekommendationer för hur arbetet med att skapa en människocentrerad förvaltning kan utvecklas både när det gäller "mjuk styrning" i form av vägledningar och rekommendationer och när det gäller "hård styrning", i form av författningar och krav. Arbetet baseras på en kartläggning av erfarenheter och arbeten som genomförts i de nordisk-baltiska länderna för att hitta gemensamma styrande principer.<sup>276</sup>

Principen om att en uppgift endast ska behöva lämnas en gång innebär att uppgiften delas mellan relevanta aktörer så att den inte behöver lämnas på nytt vid varje nytt ärende eller kontakt. Detta sparar tid och resurser, och säkerställer att data som används är av hög kvalitet och hämtas direkt från källan. Ur ett svenskt perspektiv finns visst stöd för principen i Digitaliseringsstrategin från 2017<sup>277</sup> och principen finns även med i Tallinndeklarationen om e-förvaltning<sup>278</sup> som Sverige undertecknat. Principen framgår även i den frivilliga rekommendationen för offentlig sektor, Svenskt ramverk för digital samverkan<sup>279</sup> och har författningsstöd i förordningen (2018:1264) om digitalt inhämtande av uppgifter från företag.<sup>280</sup> Införandet av förordningen går dock långsamt och Statskontoret konstaterar att det krävs ytterligare åtgärder för att öka takten.<sup>281</sup> Riksrevisionen konstaterar i sin granskning av digitala tjänster till privatpersoner hos tio statliga myndigheter att dessa är långt ifrån ambitionen att införa denna princip i praktiken.<sup>282</sup> Det finns därför anledning för regeringen att höja ambitionsnivån. Ökade krav på en uppgift en gång kommer att få konsekvenser inom flera

---

<sup>272</sup> Detta avsnitt bygger på en intervju med företrädare för Försäkringskassan i augusti 2024.

<sup>273</sup> Försäkringskassan, möte med Charlotte Edbom och Markus Bill, 2024-08-27.

<sup>274</sup> Digg, [Unikt nordiskt samarbete ska underlätta för medborgare att hantera livets större händelser digitalt | Digg](#), besökt 2024-10-02.

<sup>275</sup> Projektet genomförs av digitaliseringsmyndigheterna i Sverige, Norge och Finland i samverkan med övriga nordiska och baltiska länder.

<sup>276</sup> Knutet till det nordiska samarbetet kan nämnas att Finansministeriet i Finland har beställt en kartläggning och genomgång av "best practices" relaterat till implementering av livshändelsebaserade digitala tjänster i ett urval av länder: GapGemini på uppdrag av Finansministeriet (Finland), 2023, Review of the digitalisation of life event service packages (in selected target countries), version 1.0.

<sup>277</sup> "För ett hållbart digitaliserat Sverige – en digitaliseringsstrategi". N2017/03643/D. Stockholm 2017, Näringsdepartementet, Regeringskansliet.

<sup>278</sup> "Tallinn Declaration on eGovernment at the ministerial meeting during Estonian Presidency of the Council of the EU on 6 October 2017".

<sup>279</sup> Digg, 2020, "Svenskt ramverk för digital samverkan 1.3" rekommendation nr 22.

<sup>280</sup> 4§ i <https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20181264-om-digitalt-inhamtande-av-sfs-2018-1264/>, besökt 2024-07-19.

<sup>281</sup> [Enklare för företag? Uppföljning av myndigheternas tillämpning av förordning \(2018:1264\) om inhämtande av uppgifter från företag \(statskontoret.se\)](#) (besökt 2024-09-26).

<sup>282</sup> [Digitala tjänster till privatpersoner – stora utvecklingsmöjligheter för statliga myndigheter \(RiR 2023:6\) \(riksrevisionen.se\)](#), besökt 2024-09-26.

områden, till exempel för Skatteverkets tjänst Navet<sup>283</sup> samt för arbetet med att standardisera och tillgängliggöra grunddata.<sup>284</sup>

EU-förordningen Single Digital Gateway (SDG) är viktig för gränsöverskridande digitalt möjliggjorda tjänster<sup>285</sup> och innefattar bland annat krav på att användare bara ska behöva lämna en uppgift en gång i ett antal utpekade gränsöverskridande förfaranden.<sup>286</sup> Förordningen syftar till att skapa en förbättrad inre marknad som förenklar för privatpersoner och företag inom EU som att till exempel flytta inom unionen och att bedriva handel över landsgränserna. Förordningen har dock mindre effekt på svenska privatpersoner och företag i deras kontakter med svenska offentliga aktörer då den endast omfattar gränsöverskridande situationer.

EU:s medlemsländer har, tillsammans med parlamentet, beslutat att införa en europeisk digital identitetsplånbok.<sup>287</sup> Grundfunktionerna i denna handlar om att kunna möjliggöra identifiering och autentisering (till exempel för att kunna få åtkomst till privata och offentliga digitala tjänster), att lagra och presentera attestering av attribut (till exempel utbildningsbetyg) och att signera och försegla överenskommelser digitalt (till exempel anställningskontrakt).<sup>288</sup> EU:s medlemsländer ska kunna erbjuda den digitala plånboken från och med slutet av år 2026. Identifiering av den person som ansöker om en identitetsplånbok ska uppfylla EU:s krav för den högsta tillitsnivån. Eftersom det idag inte finns någon svensk e-legitimation som är tillgänglig för allmänheten och som uppfyller kraven, blir det nödvändigt att införa nya e-legitimationer eller motsvarande förbättringar av de befintliga.<sup>289</sup> Behovet av portaler och appar som ombesörjer guidning förefaller kvarstå. Det återstår att utforska hur privatpersoners, företags och offentliga aktörers verksamhet kan underlättas av att användare elektroniskt kan lämna verifierbara uppgifter utöver uppgifter om sin identitet. Det kvarstår även att utforska hur stor del stor del av de digitala tjänsterna som måste anpassas till plånboken för att större grupper av användare ska motiveras att gå från att använda dagens e-legitimationer till att använda en identitetsplånbok.

För framtiden kan det ifrågasättas hur relevant ett mål om engångsprincipen kommer att vara, om användare genom EU:s identitetsplånbok kan lämna uppgifterna så enkelt att det saknar praktisk betydelse om uppgifterna rent tekniskt lämnas en eller flera gånger. Idag inhämtar många aktörer in information om enskilda direkt från andra myndigheter, exempelvis från Navet<sup>290</sup> som innehåller grunddata om fysiska personer såsom adressuppgifter med mera.

---

<sup>283</sup><https://www.skatteverket.se/offentligaaktorer/informationsutbyte/navethamtauppgifteromfolkbokforing.4.18e1b10334ebe8bc80001754.html>, besökt 2024-07-19.

<sup>284</sup> Nationella grunddata | Digg

<sup>285</sup> För mer information se <https://www.digg.se/ledning-och-samordning/sdg---en-gemensam-digital-ingang-till-europa>, besökt 2024-07-19.

<sup>286</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1724 av den 2 oktober 2018 om inrättande av en gemensam digital ingång för tillhandahållande av information, förfaranden samt hjälp- och problemlösningstjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012 Text av betydelse för EES.

<sup>287</sup> EU-kommissionen, [En europeisk digital identitet - Europeiska kommissionen \(europa.eu\)](#), besökt 2024-09-01. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1183 av den 11 april 2024 om ändring av förordning (EU) nr 910/2014 vad gäller inrättandet av ett europeiskt ramverk för digital identitet. Se även Digg, [eIDAS-förordningen | Digg](#), besökt 2024-09-21.

<sup>288</sup> EU-kommissionen, [Genomförande av pilotprojektet för EU:s digitala identitetsplånbok | Shaping Europe's digital future \(europa.eu\), dd518959-fe04-440b-b75c-1d0982b88e32\\_en \(europa.eu\)](#), besökt 2024-09-01.

<sup>289</sup> <https://www.digg.se/om-oss/nyheter/digital-identitet/nyheter/2024-05-20-ett-steg-narmare-en-europeisk-digital-identitet>, besökt 2024-08-22.

<sup>290</sup> Skatteverket, [Navet – hämta uppgifter om folkbokföring | Skatteverket](#), besökt 2024-07-19.



Det är i sammanhanget värt att nämna att eIDAS-förordningens<sup>291</sup> ambition är att ge användaren full kontroll över hur personuppgifter sprids. Såväl motiven för att införa identitetsplån-boken som en stor del av kraven på den, handlar om att undvika denna typ av informationsöverföring mellan myndigheter samt även sådan indirekt informationsöverföring som sker när fler uppgifter än de som användaren har för avsikt att lämna, följer med som överskottsinformation eller som information som kan härledas ur den information som delas. De tekniska möjligheter som EU:s digitala identitetsplån-bok skapar gör det möjligt att undvika dessa problem, men det kräver nytänkande och anpassningar av digitala tjänster för att denna typ av förväntningar ska kunna förverkligas. Det är samtidigt troligt att det kommer uppstå ett förändringstryck mot offentlig förvaltning om breda grupper i samhället blir medvetna om att dessa möjligheter till stärkt personlig integritet i praktiken finns men inte nyttjas.

Det saknas idag en bred och djuplodande sammanställning av hur medborgare och företag upplever digitala och digitalt möjliggjorda offentliga tjänster i Sverige.<sup>292</sup> För att få en uppfattning om vad invånarna anser om digitala och digitalt möjliggjorda tjänster och olika aspekter på dessa som i sin tur kan ge information om i vilken riktning förvaltningstjänsterna bör utvecklas, skulle mer information på förvaltningsövergripande men samtidigt mer granulär nivå behövas.

Vår samlade bild är att det återstår mycket arbete för att nå ambitionerna med ett människocentrerat angreppssätt.<sup>293</sup> Det är inte desto mindre viktigt att det offentliga fortsätter att utveckla sin förmåga att sätta medborgaren i centrum då det har en koppling till grundläggande rättigheter och principer och också har betydelse när det gäller att utveckla tilliten till det offentliga.

#### **Förslag 15: Genomför gemensamt utforskande arbete kring behovet av ett gemensamt digitalt möte (regeringen/Digg i samverkan med flera andra offentliga aktörer)**

Digg anser att ett utforskande arbete med syfte att klarlägga utmaningar, möjligheter och lämpliga vägar framåt när det gäller frågor om gemensam digital ingång/medborgarmöte och andra relaterade frågor bör initieras. Arbetet bör samordnas med såväl det arbete som

---

<sup>291</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1183 av den 11 april 2024 om ändring av förordning (EU) nr 910/2014 vad gäller inrättandet av ett europeiskt ramverk för digital identitet. Se även Digg, [eIDAS-förordningen | Digg](#), besökt 2024-09-21.

<sup>292</sup> Internetstiftelsen tar i sina återkommande rapporter upp frågor om digitala myndighetstjänster. Här är dock fokus mer på användning av, än vad man tycker om tjänsterna. Internetstiftelsen, 2024, Svenskarna och internet 2024. Internetstiftelsen, 2023, Svenskarna och internet 2023. Internetstiftelsen, 2022, Svenskarna och internet 2022. Sveriges Kommuner och Regioner SKR har tidigare genomfört undersökningar av invånares inställning till digitalisering inom välfärdssektorn. Sveriges Kommuner och Regioner, 2020, Invånarnas inställning till digitalisering i välfärden - Undersökning genomförd av Kantar Sifo på uppdrag av Sveriges Kommuner och Regioner. Numera innehåller den öppna databasen Kolada viss information om digitalisering främst inom välfärdssektorn. Rådet för främjande av kommunala analyser, [Jämföraren - Kolada](#), besökt 2024-07-29. Indikatorerna för medborgares uppfattningar av digitala tjänster ger vid handen att det finns relativt stora variationer mellan olika delar av landet. Om detta kan förklaras av skillnader i befolkningssammansättning, av skillnader i regionernas tjänsteutbud eller av andra faktorer är oklart liksom om man kan förvänta sig liknande mönster i uppfattningar även vad gäller tjänster utanför välfärdssektorn.

<sup>293</sup> "A human-centred approach focuses on the needs, experiences, expectations, and perspectives of individuals or communities as the primary consideration in the design, development, or implementation of a product, service, policy or system. It emphasises empathy, engagement and understanding of the users' and potential users' context to create solutions that best meet their needs, and considers values such as fundamental freedoms, equality, fairness, rule of law, social justice, data protection and privacy, as well as democratic rights. Human-centricity considers outcomes beyond the direct interaction of a user with a service provider." Texten baseras på OECD, 2024, Draft recommendation on human-centred public administrative services, GOV/PGC(2023)29/REV2 daterad 2024-06-14.



genomförs inom ramen för den digitala infrastrukturen Ena som fortsatt arbete inom ramen för Nordic DigiGovLab<sup>294</sup>. Den principiella problematiken knutet till behovet av att integrera (regionala och) kommunala aktörer bör adresseras, liksom frågan om ansvarsutkrävande kopplat till tvärssektoriell integration. Nyttokalkyler för alternativa lösningsförslag bör ingå. Vi föreslår att regeringen ger Digg ett flerårigt regeringsuppdrag som koordinerande aktör.

Följande områden bör hanteras i uppdraget:

- Ambitionsnivå vad gäller integrering, funktionalitet och proaktivitet i det digitala mötet. Färdplan för utveckling av ett proaktivt digitalt möte bör kopplas till arbetet med kanalstrategi.
- Användarupplevelse (inklusive behov av vägledning eller guidning) vid kommunikation med en samlad förvaltning.
- Användargränssnitt som möjliggör att digitala tjänster kan erbjudas i olika sammanhang, i den egna organisationens miljö eller miljöer som är gemensamma med andra aktörer/alternativt eller i kombination med styrande principer, riktlinjer eller standarder för hur offentliga aktörer ska utforma och erbjuda tjänster.
- Möjligheten att använda generativ AI som ett "lager ovanpå" befintliga lösningar och offentliga webbplatser, inklusive alternativa lösningar för hur digitala tjänster kan integreras, till exempel genom att "skörda" tjänster, i det digitala mötet. Konsekvenanalys avseende såväl tekniska, till exempel behov av metadataspecifikation för tjänster, som juridiska förutsättningar samt utforskande arbete kring de frågor som kan uppstå vid användning av generativ AI och den datadelning som kan bli aktuell.
- Ambitionsnivå för koppling till "Mina ärenden" eller motsvarande funktionalitet, inklusive former för notifiering.<sup>295</sup>
- Förutsättningarna för och utvecklingen av det digitala mötet bör analyseras i nära samverkan med utvecklingen av den digitala plånboken<sup>296</sup> i syfte att klargöra bland annat syfte, nyttor, funktionalitet et cetera.
- Frågan om eventuellt obligatoriskt deltagande i en samlad gemensam ingång för offentliga aktörer av olika typ.
- Ambitionsnivå vad gäller att inkludera privata utförare av offentligt finansierad verksamhet och ideella organisationer men även rent privata och kommersiella aktörer som kan vara del av en livshändelse.
- Organisatoriska förutsättningar och behov för utveckling, drift och förvaltning av ett digitalt möte bör ingå i en färdplan för det digitala mötet. En sådan färdplan bör integreras med den färdplan för Ena som är under utveckling.<sup>297</sup>

**Förslag 16: Utforska behov och ambitionsnivå samt föreslå enhetliga riktlinjer för en förvaltningsgemensam kanalstrategi (regeringen/Digg i samverkan med flera andra offentliga aktörer)**

---

<sup>294</sup> Digg, Unikt nordiskt samarbete ska underlätta för medborgare att hantera livets större händelser digitalt | Digg, besökt 2024-09-18.

<sup>295</sup> PA Consulting AB, Kostnads- och nyttoanalys Mina ärenden, 4 september 2023.

<sup>296</sup> BP25 UO22 TRYCKLOV (regeringen.se), besökt 2024-10-22.

<sup>297</sup> Regeringen, 2024, Uppdrag till Myndigheten för Digital förvaltning att utreda hur Sveriges digitala infrastruktur bör utvecklas och förvaltas, Fi2024/01455.

Digg menar att det finns många skäl som talar för att en omni-kanalstrategi bör gälla gentemot invånare/medborgare. Detta innebär en kraftig höjning av ambitionsnivån jämfört med nuläget. Ett första steg skulle kunna vara en multikanalstrategi, med målet att landa i en omni-kanalstrategi på längre sikt. Frågor kring hur de digitala kanalerna kan och behöver integreras med övriga mer eller mindre analoga kanaler som fysiskt möte, telefon, fysisk post bör utforskas, liksom konsekvenser av olika typer av kanaler när det gäller teknisk integrering, ansvar, drift, redaktörsskap och så vidare. Nyttanalytisk och alternativkostnad för alternativa strategier bör redovisas. Analysen bör samordnas med förslaget om att genomföra ett gemensamt utforskande arbete kring behovet av ett gemensamt digitalt möte ovan.

## 4 Människan i det digitala samhället

*Tvärtemot vad Googles, Facebooks och andra företags programförklaringar låter påskina gör det inte nödvändigtvis världen till en bättre plats att bara öka hastigheten och effektiviteten i vår informationsteknik.<sup>298</sup>*

Frågor om människans förutsättningar att hantera rättigheter och skyldigheter i ett digitalt samhälle har varit högaktuella under en längre tid. Det gäller inte minst för Sverige och frågan om att uppdatera det sociala samhällskontraktet för en digital tid. Det handlar också om hur ålder, kön, utbildning och var i landet man bor påverkar vår förmåga och inställning till att använda digitala verktyg.

Människans digitala kompetens är också på många sätt en förutsättning för den digitala omvandlingen av samhället. Digital kompetens är avgörande för att befolkningen ska kunna ta del av digitala samhällstjänster, för att hantera demokratiska rättigheter och skyldigheter och för att kunna agera med egenmakt och leva ett gott liv i ett modernt samhälle.

### 4.1 Det digitala samhällets behov av ett människocentrerat perspektiv

Människans situation i det digitala samhället kan beskrivas utifrån tanken om det sociala kontraktet, där välfärdsstaten har åtagit sig att fullgöra och utföra en mängd grundläggande tjänster till gagn för landets invånare, så som sjukvård, transport och utbildning men också att säkerställa demokratiska kärnvärden som yttrandefrihet, transparens och att främja tillit.<sup>299</sup> Utöver vårt förhållande till samhällsinstitutionerna är frågan också betydligt vidare med bäring på hur vi som människor påverkas av, utvecklas med och även ibland har behov av att ta avstånd från digitaliseringen med mer fysiska och sociala interaktioner. Vi behöver även kunna kontrollera hur och när vi vill vara avskärmade från digitala intryck och information. Digitaliseringens allestädes närvaro förändrar människors värderingar, hur vi ser på och upplever vår sociala tillvaro samt ställer nya krav inom ett antal kärnområden.

Människans grundläggande villkor i den digitala världen uppmärksammades redan 2013 av EU-kommissionen, som organiserade en grupp forskare på temat om hur människans sociala villkor förändras i samband med den digitala utvecklingen. Resultatet av denna djuplodning blev bland annat boken *The Onlife Manifesto – Being Human in a Hyperconnected Era?* som belyser flera principiella och idag högaktuella frågor i en genomdigitaliserad värld.<sup>300</sup> Dessa handlar om hur vi kan skydda och värna vår uppmärksamhetsförmåga och våra kognitiva tillgångar, eller hur vi med hjälp av digitaliseringen kan främja handlingsförmåga, transparens och möjligheter att agera som individer med skyldigheter och rättigheter. Hur kan vi skydda oss från ett för starkt inflöde av bilder, information och ljud? EU-kommissionens ordförande, Ursula von der Leyen, anger bland annat de senaste politiska riktlinjerna för nästa europeiska kommission, 2024-2029, som en "rätt att koppla ner". Detta syftar till att främja initiativ som stävjar de negativa effekter

---

<sup>298</sup> Harari, Yuval Noah "Nexus En kort historia över informationsnätverket från stenåldern till AI", 2024, Natur & Kultur, Stockholm.

<sup>299</sup> Se [För digitalisering i tiden, SOU 2016:89 \(regeringen.se\)](#), besökt 2024-05-20.

<sup>300</sup> [The Onlife Manifesto: Being Human in a Hyperconnected Era | SpringerLink](#), besökt 2024-06-17.

som ett ständigt uppkopplat samhälle har på bland annat människors psykiska hälsa och arbetsliv.<sup>301</sup>

Demokratin står också inför både utmaningar och möjligheter med digitaliseringen, där vi behöver fortsätta att utveckla ett meningsfullt deltagande i demokratiska beslutsprocesser, säkerställa tillgång till grundläggande teknologier åt alla invånare, säkerställa rätten till integritet men även rätten att bli bortglömd i digitala sammanhang.<sup>302</sup> FN har nyligen uppmärksammat denna utveckling och anger en mängd liknande principer i den antagna *Pact for the Future* (Framtidspakten), som får särskilt fokus i det globala digitala ramverket (Global Digital Compact, GDC).<sup>303</sup> Regeringen skriver i ett pressmeddelande att GDC "blir den första omfattande överenskommelsen inom FN som adresserar digitala frågor, inklusive AI."<sup>304</sup> Ramverket innehåller fem mål som berör allt ifrån att minska digitala klyftor, att lagstiftning som rör digitala teknologier ska leva upp till bland annat konventioner om mänskliga rättigheter, att data ska hanteras med respekt för integritet och säkerhet till ett riskbaserat angreppssätt på styrningen av hur AI ska användas.<sup>305</sup> Samtliga är aspekter som både OECD och EU tidigare berört på policynivå och i olika slags deklarerationer under flera år. Den allmänna tillgången till AI-baserade tjänster som exempelvis ChatGPT, Gemini och Claude har dessutom gjort "frågan om människan" än mer accentuerad.

I dessa komplexa spänningsfält kan digitaliseringen spela så väl en positiv som en negativ roll i frågor där individen behöver olika slags förutsättningar för att kunna agera med handlingsutrymme i sina samhällsengagemang. Folkhälso- och Mediemyndigheterna menar i en gemensam rapport att:

*Forskningen visar att hög användning av digitala medier kan leda till sämre sömn, depressiva symtom och missnöje med den egna kroppen. Barn och unga upplever att de kan fastna i användandet på bekostnad av sömn, relationer och fysisk aktivitet.*<sup>306</sup>

Kunskapsöversikten har även utmynnat i en vägledning och rekommendationer om digital medieanvändning anpassad för olika åldrar, riktade till barn och unga, föräldrar/vårdnadshavare samt andra relevanta aktörer.<sup>307</sup> Digitaliseringens inverkan på folkhälsan tas upp inom ramen för nämnda uppdrag och berörs inte här. Vi tar heller inte upp frågor om demokratins motståndskraft, hållbarhet och utmaningar i en digital tid med fokus på risker kring desinformation m.m. eftersom dessa behandlats inom ramen för tidigare utredningar.<sup>308</sup>

---

<sup>301</sup> [Europas val \(europa.eu\)](https://europa.eu), besökt 2024-09-05.

<sup>302</sup> Se [Reengineering and Reinventing both Democracy and the Concept of Life in the Digital Era | SpringerLink](#), besökt 2024-09-17 och Öhman, Carl *The Afterlife of Data: What Happens to Your Information When You Die and Why You Should Care*, 2024.

<sup>303</sup> [soft-pact for the future adopted.pdf \(un.org\)](#), besökt 2024-09-23.

<sup>304</sup> [Vice statsminister Ebba Busch leder den svenska delegationen till FN:s framtidstoppmöte i New York - Regeringen.se](#) (besökt 2024-09-23).

<sup>305</sup> [soft-pact for the future adopted.pdf \(un.org\)](#), se bilaga I, besökt 2024-09-23.

<sup>306</sup> [Viktigt att stödja balanserad användning av digitala medier — Folkhälsomyndigheten \(folkhalsomyndigheten.se\)](#), besökt 2024-08-28.

<sup>307</sup> [Uppdrag om medieanvändning bland barn och unga — Folkhälsomyndigheten \(folkhalsomyndigheten.se\)](#) besökt 2024-08-28.

<sup>308</sup> Se exempelvis [Låt fler forma framtiden! - Regeringen.se](#), [Det demokratiska samtalet i en digital tid - Så stärker vi motståndskraften mot desinformation, propaganda och näthat - Regeringen.se](#), och [Vår demokrati – värd att värna varje dag - Regeringen.se](#), besökta 2024-09-17.

#### 4.1.1 Exempel på fri- och rättigheter för människan i ett digitalt samhälle

OECD undersöker medborgarliga fri- och rättigheter i ett digitalt samhälle genom att ställa frågan om vilka av ett antal uppräknade demokratiska rättigheter respektive medborgarliga fri- och rättigheter som erkänns i det svarande landets författningar, policyer eller riktlinjer.<sup>309</sup> Dessa fri- och rättigheter är inte uttömmande, men pekar på ett antal viktiga förutsättningar för människan i ett digitalt samhälle att agera med självkontroll för att hantera sina skyldigheter och rättigheter. Förutsättningarna och Sveriges svar på frågorna om fri- och rättigheter till OECD DGI 2023 redovisas nedan:

- *Rätt att kommunicera digitalt med den offentliga förvaltningen*: det finns ingen generell skyldighet för den offentliga förvaltningen i Sverige att kommunicera digitalt med medborgare, däremot finns i förvaltningslagen (2017:900) 7 § bestämmelsen att: "En myndighet ska vara tillgänglig för kontakter med privatpersoner och informera allmänheten om hur och när de kan ta dessa kontakter". Detta inkluderar kontakt via e-post, vilket framgår av propositionen.<sup>310</sup>
- *Algoritmisk transparens*: det finns i Sverige en generell möjlighet att använda automatiskt beslutsfattande inom myndigheter, se förvaltningslagen 28 §: "Ett beslut kan fattas av en tjänsteman ensam eller av flera gemensamt eller fattas automatiskt". Ett sådant beslut ska innehålla en "redogörelse för skäl för beslut", se 32 § samma lag. EU:s AI-förordning innehåller krav på transparens, när det gäller vissa typer av artificiell intelligens.<sup>311</sup> I Sveriges svar på OECD DGI 2023 nämns också den förtroendemodell för AI som tagits fram i samarbete mellan flera myndigheter.<sup>312</sup>
- *Rätten att bli bortglömd*: rätten att få sina personuppgifter raderade, eller "rätten att bli bortglömd", regleras i artikel 17 i GDPR.<sup>313</sup> Integritetsskyddsmyndigheten IMY ger riktlinjer om individens rätt att bli glömd.<sup>314</sup>
- *Nätneutralitet*: detta handlar om regler för att säkerställa likabehandling och icke-diskriminerande behandling av internettrafik, något som regleras i en EU-förordning om öppen internetanslutning.<sup>315</sup>

Avslutningsvis kan nämnas de fri- och rättigheter för människor i ett digitalt samhälle där Sverige inte uppfyller OECD:s förväntningar på området – återigen baserat på Sveriges svar på undersökningen – det finns

- ingen skyldighet för den offentliga förvaltningen att interagera digitalt med medborgarna
- ingen medborgarlig rättighet till tillgång till internet

<sup>309</sup> Underlag till svaren är hämtade från OECDs undersökning [2023 OECD Digital Government Index \(oecd-ilibrary.org\)](https://oecd-ilibrary.org/), besökt 2024-09-18. Svaren baseras på dimensionen "proactive" i OECDs index och frågan med numrering 22 som lyder "Which among the following democratic rights / civil liberties are acknowledged by laws, policies or guidelines?"

<sup>310</sup> [regeringen.se/contentassets/89e1a434e6644e8296f316a138452240/en-modern-och-rattssaker-forvaltning--ny-forvaltningslag-prop.-201617180.pdf](https://regeringen.se/contentassets/89e1a434e6644e8296f316a138452240/en-modern-och-rattssaker-forvaltning--ny-forvaltningslag-prop.-201617180.pdf), besökt 2024-09-17.

<sup>311</sup> <https://www.digg.se/kunskap-och-stod/eu-rattsakter/ai-forordningen>, besökt 2024-09-17.

<sup>312</sup> <https://www.dataportal.se/fortroendemodellen>, besökt 2024-09-17.

<sup>313</sup> [EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING \(EU\) 2016/ 679 - av den 27 april 2016 - om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/ 46/ EG \(allmän dataskyddsförordning\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&from=do), besökt 2024-09-17.

<sup>314</sup> [Rätt till radering av dina personuppgifter | IMY](https://www.imy.se/om-imy/ratt-till-radering-av-dina-personuppgifter), besökt 2024-09-05.

<sup>315</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/2120 av den 25 november 2015 om åtgärder rörande en öppen internetanslutning och om ändring av direktiv 2002/22/EG om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster och förordning (EU) nr 531/2012 om roaming i allmänna mobilnät i unionen.

- ingen medborgerlig rättighet till en digital identitet
- inget explicit stöd för rättigheten till självbestämmande i en digital kontext.<sup>316</sup>

#### 4.1.2 Är människan i centrum i Sverige?

År 2012 kom regeringens strategi för en digital samverkande statsförvaltning *Med medborgaren i centrum*.<sup>317</sup> Strategins primära fokus är att utveckla *statsförvaltningens* förmåga att förenkla vardagen för medborgare. Den anger krav från politiken kring det stora behovet av att förenkla för människor att ta tillvara sina rättigheter och skyldigheter, oavsett ålder, kön och funktionsvariationer, via digitala tjänster. Ett av tre delmål är att utveckla tjänster i samverkan med användarna.<sup>318</sup> Strategin trycker också på enkel service och minskat uppgiftslämnande genom att exempelvis öka informationsutbytet inom offentlig förvaltning.

*Digitala tjänster ska utformas efter användarnas behov. Detta innebär bland annat att de ska vara enkla, snabba och tillgängliga. Det innebär också att de måste samspela så sömlöst som möjligt både med egna och andras digitala tjänster samt med övriga traditionella kommunikationskanaler.*<sup>319</sup>

Trots målet om att sätta medborgaren i centrum kunde Digitaliseringskommissionen fyra år senare konstatera, efter att ha gått igenom Sveriges placering i internationella index för digitalisering, att Sverige har ett stort antal e-tjänster som utgår från användarnas behov men att dessa har utformats helt utifrån de enskilda organisationernas perspektiv och med låg grad av samverkan.<sup>320</sup> Ett sätt att få offentlig sektor att bättre ta tillvara, och fokusera på, människors rättigheter och principer är via livshändelser. Livshändelser är vanliga och återkommande händelser, som till exempel att hitta en bostad, att starta företag eller att skaffa barn. De inträffar i olika sammanhang och vid olika tidpunkter, vilket gör att människornas behov varierar. Hänsyn behöver tas till detta och det är viktigt att inte exkludera människor genom att anta vissa livsomständigheter som norm.

Genom att använda livshändelseanalys vid utformning av tjänster och lagstiftning, riktas strålkastarljuset på människors behov i kontakten med både privat och offentlig sektor, vilket kan skapa bättre förutsättningar för individer att hantera sina rättigheter och skyldigheter utifrån fler perspektiv än den egna organisationens. Beroende på livsomständigheter kan processen att gå igenom en livshändelse variera i fråga om längd, komplexitet och antal steg, samt inte minst mängden inblandade aktörer.

I Svenskt ramverk för digital samverkan återfinns rekommendation nummer 17 om att skapa livshändelsebaserade e-tjänster:

*”Inför integrerade gemensamma e-tjänster i de fall då detta underlättar för användarna eller skapar ökad effektivitet för samverkande organisationer och målgrupper.”*<sup>321</sup>

---

<sup>316</sup> Engelska: *”self-determination in a digital context”*, se [https://en.wikipedia.org/wiki/Digital\\_self-determination](https://en.wikipedia.org/wiki/Digital_self-determination), besökt 2024-08-22.

<sup>317</sup> *Med medborgaren i centrum* (regeringen.se), besökt 2024-06-17.

<sup>318</sup> Ibid.

<sup>319</sup> *Digitala Sverige 2021* (digg.se), besökt 2024-06-19.

<sup>320</sup> *För digitalisering i tiden, SOU 2016:89* (regeringen.se), besökt 2024-06-17.

<sup>321</sup> *Svenskt ramverk för digital samverkan* (digg.se), besökt 2024-09-18.

En och samma livshändelse omfattar ofta flera offentliga och privata aktörer, där medborgaren eller företaget behöver vända sig till olika instanser som inte är välintegrerade, och där den enskilde idag är tvungen att agera som koordinator mellan olika statliga, regionala och lokala myndigheter, eller till exempel banker, begravningsentreprenörer, el-bolag och föreningar. Livshändelseperspektivet hjälper den offentliga eller privata organisationen att lyfta blicken från det interna perspektivet och i stället se sig som en del av en större helhet. I många fall behöver flera organisatoriska mellanrum överbryggas. Olika länder har kommit olika långt när det gäller att integrera offentliga verksamhetsprocesser ur ett medborgar- och livshändelseperspektiv.

I sin uppföljning av statliga myndigheters digitalisering har Digg funnit att drygt 40 procent av myndigheterna analyserar livshändelser, men endast 19 procent gör det i stor eller mycket stor utsträckning.<sup>322</sup> Vi ser även att en mindre andel myndigheter arbetar mer praktiskt med att i samverkan med andra utveckla digitala tjänster genom att analysera livshändelseperspektiv.

Myndigheternas arbete med att sätta människan i centrum är i stor utsträckning fortfarande begränsat till den enskilda aktörens perspektiv, i likhet med Digitaliseringskommissionens iakttagelser 2016 och trots ambitionerna med att sätta medborgaren i centrum 2012. Digg noterar att andra länder "arbetar aktivt med att erbjuda sammanhållen, proaktiv offentlig service, vilket gör att Sverige faller i internationella jämförelser."<sup>323</sup> Tillgängligheten i offentliga tjänster i Sverige är dessutom undermålig och utvecklingen av förvaltningsgemensamma tjänster går för långsamt.<sup>324</sup> Socialstyrelsen gör liknande iakttagelser om att det föreligger en låg grad av involvering av brukare, patienter och personal vid införande av välfärdsteknik eller annan digitalisering inom socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård.<sup>325</sup> Bristen på medborgarfokus har också lyfts fram i tidigare statliga utredningar i frågan om tillitsbaserad styrning inom välfärdssektorn.<sup>326</sup> Riksrevisionen granskade under 2023 ett antal digitala tjänster hos några statliga myndigheter och pekar på behovet av att göra dem mer tillgängliga och användbara samt att myndigheterna "inte arbetar med att involvera användare i tillräcklig omfattning, när de utvecklar de digitala tjänsterna."<sup>327</sup>

Diggs, Socialstyrelsens och Riksrevisionens verksamhetsnära undersökningar av myndigheter och kommuners brister i att involvera människor och forma tjänsterna utifrån deras behov återfinns även när OECD analyserar området på en högre lednings- och styrningsnivå. I dimensionen användardriven (user-driven) mäter OECD ett lands kapacitet att på ett samlat vis involvera användare vid utformning och leverans av handlingsprogram och offentliga tjänster.<sup>328</sup> Detta handlar till exempel om att ha handlingsplaner för att motverka digitalt utanförskap, om vilka aktörer som får vara delaktiga i att testa digitala offentliga tjänster, samt om att inkludera olika grupper i uppföljningen av effekter som implementeringen av tjänster har haft.<sup>329</sup>

---

<sup>322</sup> [Uppföljning av statliga myndigheters digitalisering 2022 | Digg](#), besökt 2024-09-18.

<sup>323</sup> [Delrapport: Mot ett digitalt Sverige 2030 \(digg.se\)](#), besökt 2024-06-17.

<sup>324</sup> [Se exempelvis Uppföljning av statliga myndigheters digitalisering - en enkätundersökning \(digg.se\)](#), och [Digitala Sverige 2022 \(digg.se\)](#), besökta 2024-06-17.

<sup>325</sup> [E-hälsa och välfärdsteknik i kommunerna 2024 \(socialstyrelsen.se\)](#), besökt 2024-06-19.

<sup>326</sup> [Med tillit växer handlingsutrymmet - tillitsbaserad styrning och ledning av välfärdssektorn SOU 2018:47 \(regeringen.se\)](#) och [Med tillit följer bättre resultat, SOU 2019:43 \(regeringen.se\)](#), besökta 2024-06-19.

<sup>327</sup> [Digitala tjänster till privatpersoner – stora utvecklingsmöjligheter för statliga myndigheter \(RiR 2023:6\) \(riksrevisionen.se\)](#), besökt 2024-06-17.

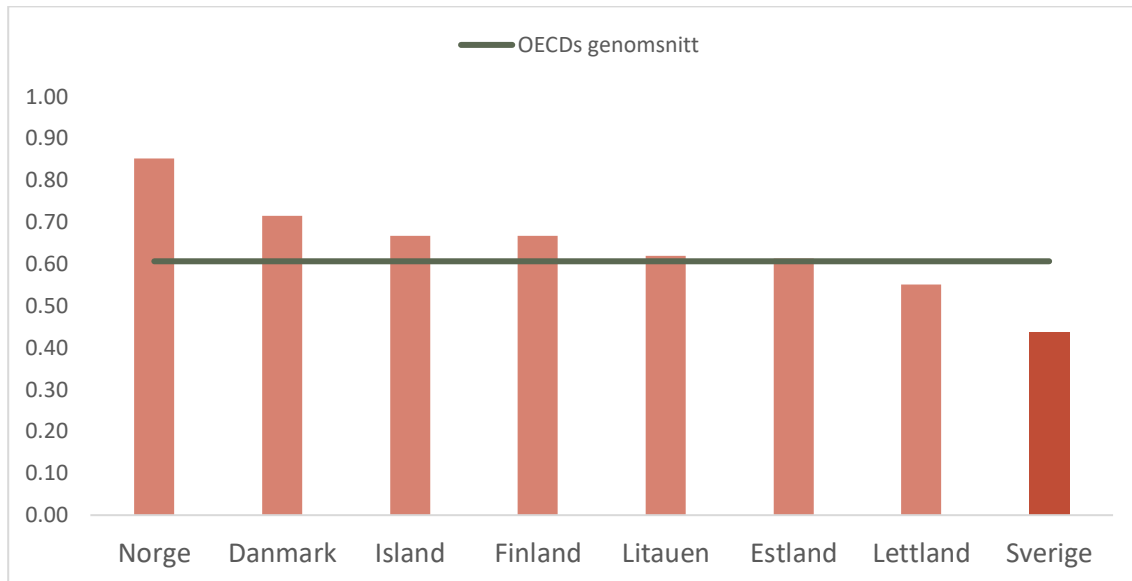
<sup>328</sup> [2023 OECD Digital Government Index \(oecd-ilibrary.org\)](#), besökt 2024-06-19.

<sup>329</sup> *Ibid.*



Sverige hamnar i förmågan att arbeta användardrivet sist bland jämförbara grannländer (Figur 4:1).

Figur 4:1 Resultatet för de nordiska och baltiska länderna för dimensionen "User-driven".



Källa: OECD DGI 2023 avseende dimensionen "user driven".<sup>330</sup>

När det gäller att arbeta användardrivet är det också vanligt att de tre begreppen kund, användare och medborgare ofta används relativt oreflekterat.<sup>331</sup> Det kan finnas konflikter mellan de tre olika rollerna, där det är skillnad på att identifiera en målgrupp via olika former av målgruppsanalyser (som kunder), att skapa användarcentrerade designmoment (åt användare) och att värna demokratiska principer (för medborgare). Analyserna har ofta samma gemensamma utgångspunkt, att sätta människan i centrum, och delar på ett övergripande plan ambitionen att de digitala lösningarna ska finnas till för människan, men kan på så sätt ofta misstas för att vara mer lika varandra än vad de i praktiken är. Här finns därför ett behov av att applicera ett tankesätt som tar hänsyn till bland annat förvaltningslagen, grundläggande demokratiska rättigheter och människors behov av offentlig service.

Även i dimensionen proaktivitet som avser en stats förmåga att förstå och förutse medborgare och tjänsteleverantörers behov, eller att ha en förutseende design och leverans av tjänster, exempelvis via dataanalyser, hamnar Sverige under OECD-genomsnittet.<sup>332</sup> Digg har tidigare funnit att myndigheter förvisso skattar sin kompetens hos ledning och medarbetare högt vad gäller förmåga att arbeta användardrivet, och också i relativt stor utsträckning samlar in användares synpunkter. Detta syns dock inte i praktiken eftersom förekomsten av samverkan, delning av data och införande av förvaltningsgemensamma samarbeten kring tjänster är för låg,

<sup>330</sup> Tabellen bygger på OECDs senaste mätning med Digital government Index från 2023, och är sammansatt för Digg baserat på de nämnda länderna. OECD (2022), Survey on Digital Government 2.0, Unpublished; OECD (2024), "2023 OECD Digital Government Index: Results and key findings", OECD Public Governance Policy Papers, No. 44, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1a89ed5e-en>.

<sup>331</sup> Studie av Sundberg och Gidlund (Sundberg, L., & Gidlund, K. L. (2022) Digitalt deltagande i offentlig sektor: En kritisk granskning.)

<sup>332</sup> Ibid.

vilket gör att de insatser som ger användarna enkla och översiktliga ingångar till tjänster och kontakter med offentlig sektor saknas.<sup>333</sup>

Dessa resultat kan tyckas förvånande, eftersom Sverige länge har haft ambitionen att vilja reformera, förenkla och stödja medborgarna.<sup>334</sup> Det svenska samhället har också en tradition av stark öppenhet genom offentlighetsprincipen. Vår samhällsstruktur är också korporativ med inslag av både lekmän och organiserade intressen, och har en närvaro av myndigheter på både lokal och central nivå.<sup>335</sup> Det har heller inte funnits någon brist på idéer och vilja till ökat fokus på människors behov.

*”Medborgare och företag skall via ”Det offentliga Sverige” finna vägen till alla myndigheter, landsting och kommuner. Hela det offentliga Sverige skall kunna nås från ett och samma ställe. Sökalternativen utformas så att användaren inte nödvändigtvis behöver hålla reda på vilken myndighet eller förvaltning som handhar en viss fråga eller tjänst [...] Detta kommer att medföra gränsöverskridande samverkansformer inom och mellan förvaltningen.”<sup>336</sup>*

Sedan mitten av 1990-talet har en mängd olika utredningar genomförts kring behovet av ett samlat offentligt Sverige, och flera olika exempel på hur offentliga tjänster kan samlas har tagits fram.<sup>337</sup> Digg bedömer att det idag inte finns något sammanhållet arbete i Sverige med att placera människan i centrum. De spridda och enskilda projekt som finns kommer inte att möta de behov och förväntningar som identifieras i flera aktuella och omfattande uppföljningar från internationella så väl som nationella aktörer.<sup>338</sup> Sverige har därmed stora utmaningar i att hjälpa alla samhällsgrupper att hitta rätt, förstå hur tjänster hänger ihop utifrån livshändelser och främja människors förmåga att hantera sina rättigheter och skyldigheter.<sup>339</sup>

---

<sup>333</sup> [Uppföljning av statliga myndigheters digitalisering - en enkätundersökning \(digg.se\)](#), besökt 2024-06-19.

<sup>334</sup> Se exempelvis ”Byråkratiutredningen” från 1979, [Bättre kontakter mellan enskilda och myndigheter | lagen.nu](#), besökt 2024-06-17.

<sup>335</sup> Premfors, Rune, Ehn, Peter, Haldén, Eva, och Sundström, Göran. Demokrati och Byråkrati, 2009. De övriga särdragen för svenska förvaltning är: dualismen (förbud mot ministerstyre m.m.); storleken; och att de är domstolslika.

<sup>336</sup> ”Det offentliga Sverige på Internet”, Toppledarforum och SCB, 1996, diarienummer 96/2206.

<sup>337</sup> Från 2001 finns utredningen Offentliga Sverige på nätet som skriver positivt om att utveckla en gemensam portal, SverigeDirekt, utifrån olika livssituationer för att på ett samlat och problemorienterat sätt stödja medborgare och företag mot offentliga tjänster, se SOU 2001:63 [Microsoft Word - SOU 01-06-26- \(regeringen.se\)](#), besökt 2024-06-17. Tio år senare granskar *Nationella rådet för innovation och kvalitet i offentlig verksamhet* frågan om livshändelser och konstaterar att ”idén om livshändelser tycks falla ur modet för rapportskrivarna vid mitten av 00-talet”, även om det funnits flera goda och genomtänkta exempel i utredningar om behovet av förvaltningsgemensamma tjänster och informationsutbud utifrån livshändelser, [Nationella rådet för innovation och kvalitet i offentlig verksamhet \(diva-portal.org\)](#), besökt 2024-06-17. Det finns även olika aktiva eller nedlagda initiativ som till exempel [verksamt.se](#), [körkortsportalen.se](#) (numera nedlagd), Sveriges samlingsplats för information och tjänster inom hälsa och vård 1177, *Efterlevandeguiden*, och *eSams arbetet med Flytta till Sverige* (nedlagt).

<sup>338</sup> eSam anger i sin plan för 2023/24 fem olika initiativ under rubriken ”Livshändelsebaserad utveckling” som deras medlemmar anser som viktiga att samverka kring: flytta till och från Sverige; bli överskuldssatt; bli sjuk, frisk och ha hälsa; starta och driva företag och konceptet Jag i Sverige. I samma verksamhetsplan nämns även att flera av initiativen har fått ”prioriteras ned.” [ES2023-07 eSams plan 2023-24 1.0.pdf \(esamverka.se\)](#), besökt 2024-06-17. Digg har nyligen fått finansiering av Nordiska Ministerrådet för att förenkla för medborgare i baltiska och nordiska länder att navigera genom olika livshändelser via digitala samhällstjänster. [Unikt nordiskt samarbete ska underlätta för medborgare att hantera livets större händelser digitalt | Digg](#), besökt 2024-06-17.

<sup>339</sup> Se även [Delrapport: Mot ett digitalt Sverige 2030 \(digg.se\)](#), besökt 2024-09-18.

### 4.1.3 Behöver människan sättas i centrum?

*Målet för den statliga förvaltningspolitiken är en innovativ och samverkande statsförvaltning som är rättssäker och effektiv, har väl utvecklad kvalitet, service och tillgänglighet, och som därigenom bidrar till Sveriges utveckling och ett effektivt EU-arbete.<sup>340</sup>*

I sin uppföljning av det förvaltningspolitiska målet konstaterar Statskontoret att målet ”i praktiken har ett begränsat genomslag i myndigheternas arbete.”<sup>341</sup> Sveriges decentraliserade förvaltningsmodell, där aktörer följs upp och premieras utifrån vad de själva presterar innebär en utmaning i förvaltnings- och digitaliseringspolitiken, då det är komplext, tidsödande och kostnadsdrivande att samordna förvaltningsgemensamma initiativ utifrån medborgarnas behov. Digitaliseringen är dessutom en så kallad tvärssektoriell fråga och är därmed särskilt komplex för regeringen att styra.<sup>342</sup>

Vissa undersökningar av människors attityder till myndigheter antyder samtidigt att det finns stora skillnader i myndigheternas anseende hos medborgarna.<sup>343</sup> Det finns också undersökningar som pekar på en ökande polarisering i hur människor bedömer offentlig förvaltning utifrån politiska ideologier.<sup>344</sup> Rapportförfattarna till den senaste undersökningen menar att den politiska polariseringen blir ett problem då ”[o]ffentlig förvaltning i Sverige skall vara opartisk, och uppfattas vara opartisk av alla medborgare oavsett ideologisk eller partipolitisk hemvist”.<sup>345</sup>

Den senaste SOM-undersökningen, med fokus på allmänhetens betyg för offentlig förvaltning, pekar på tre positiva utfall. Förutom det sociala testet<sup>346</sup>, framkommer att 75 procent av de undersökta myndigheterna får övervägande positiva betyg av svenska folket och att det svenska folket också ger godkända betyg till samhällsviktiga myndigheter.<sup>347</sup> Även om den mellanmännsliga tilliten är hög i Sverige konstaterar forskare att tilliten är lägre och minskar i grupper så som arbetslösa, människor med dålig hälsa och bland unga.<sup>348</sup>

Till den negativa utvecklingen hör förutom den politiserade synen på offentlig förvaltning som nämns ovan, hur ”några av välfärdssveriges mest centrala myndigheter – Arbetsförmedlingen, Migrationsverket och Försäkringskassan – hela tiden får mycket svaga kvalitetsbetyg”<sup>349</sup> och att sjukvården bedöms väldigt olika i skilda sociala grupper. Den sammantagna bedömningen av SOM-institutet är därför att de goda nyheterna också behöver hanteras med de negativa tendenserna och de menar att:

---

<sup>340</sup> Mål för statlig förvaltning - Regeringen.se, besökt 2024-06-17.

<sup>341</sup> En innovativ och samverkande förvaltning - 10 år med det förvaltningspolitiska målet (statskontoret.se), besökt 2024-06-28.

<sup>342</sup> Regeringens styrning i tvärssektoriella frågor - En studie om erfarenheter och utvecklingsmöjligheter (statskontoret.se), besökt 2024-06-19.

<sup>343</sup> Kantar Anseendeindex 2022 (veriangroup.com), besökt 2024-06-17.

<sup>344</sup> Betyg på offentlig förvaltning 2024 (gu.se), besökt 2024-09-19. Politiserade bedömningar av offentlig verksamhet (gu.se), besökt 2024-06-17.

<sup>345</sup> Betyg på offentlig förvaltning 2024 (gu.se), besökt 2024-10-21.

<sup>346</sup> Det sociala testet mäter samstämmigheten i bedömningen av svensk offentlig verksamhet hos människor. SOM-institutet studerar här hur trettio olika demografiska och sociala grupper ”betygssätter de tio myndigheter och tre kommunala/regionala verksamheter som ingår i SOM-undersökningen 2023”, Betyg på offentlig förvaltning 2024 (gu.se).

<sup>347</sup> Betyg på offentlig förvaltning 2024 (gu.se), besökt 2024-09-19.

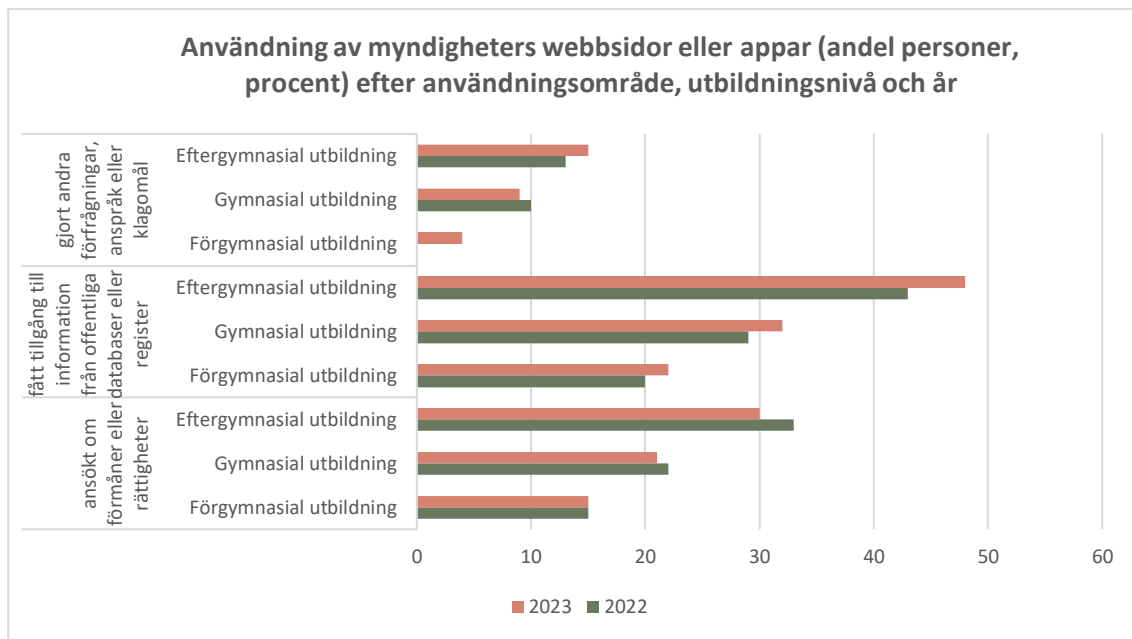
<sup>348</sup> Den svenska tilliten fortsatt hög – men sjunker i utsatta grupper (gu.se), besökt 2024-06-17.

<sup>349</sup> Betyg på offentlig förvaltning 2024 (gu.se), besökt 2024-09-19.

*Många frågor kräver svar och lösningar i närtid, inte långt in i framtiden. Välfärdssverige fungerar fortfarande förhållandevis bra, men förtjänar bättre på viktiga områden.<sup>350</sup>*

Sociala förutsättningar som ålder, kön, utbildning och var i landet man bor spelar roll, inte bara för hur man ser på digitala tjänster, utan även i vilken utsträckning människor är benägna och/eller har förmåga att använda digitala tjänster för att hantera sina rättigheter och skyldigheter. Digg har tidigare rapporterat om att yngre människor är mer nöjda än äldre i hur digital service lever upp till deras förväntningar, och det finns också en tendens till att de med högre utbildning är mer positivt inställda till digitala tjänster.<sup>351</sup> Data om befolkningens it-användning från Statistiska Centralbyrån visar hur utbildningsnivå och urbaniseringsgrad påverkar i vilken utsträckning människor hanterar sina rättigheter och skyldigheter via digitala verktyg. Här är det tydligt att högt utbildade personer och personer i storstäder i högre utsträckning använder digitala verktyg för att få åtkomst till information, ansöka om förmåner och lämna klagomål (se Figur 4:2 och Figur 4:3). Inställningen till digitala verktyg följer liknande mönster som den faktiska användningen. Samtidigt ska man också komma ihåg att det digitala tjänsteutbudet tenderar att vara större på större orter.<sup>352</sup>

Figur 4:2 SCB:s statistik över befolkningens it-användning inom e-förvaltning, med fokus på utbildningsnivå.

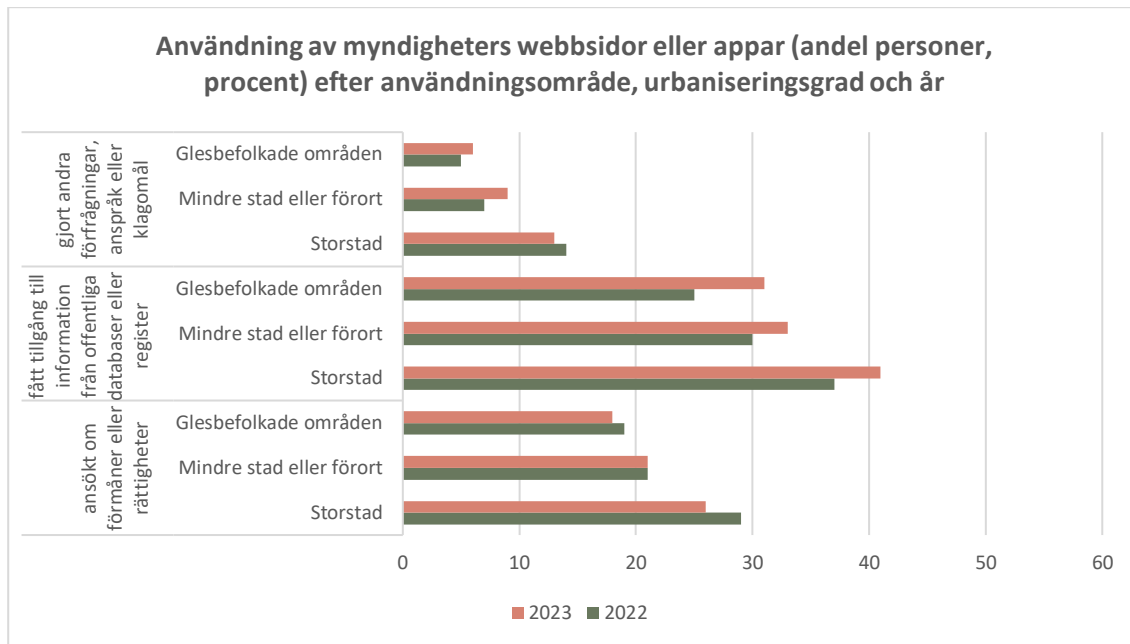


<sup>350</sup> Ibid.

<sup>351</sup> [Digitala Sverige 2021 \(digg.se\)](https://digg.se) (besökt 2024-06-19).

<sup>352</sup> Ibid.

Figur 4:3 SCB:s statistik över befolkningens it-användning inom e-förvaltning, med fokus på urbaniseringsgrad.



Vi kan konstatera att människan påverkas av ett flertal faktorer, bland annat sociala, när det kommer till att hantera rättigheter och skyldigheter. Samtidigt som tilliten och attityden till myndigheter ur vissa perspektiv tycks vara god, verkar den också vara alltmer styrd av polariserande politiska preferenser, och dessutom minskar tilliten i vissa utsatta grupper. Sett till fördelningen av människors användning av offentliga digitala tjänster tycks de sociala förutsättningarna också spela en viktig roll för hur och om människor kan eller vill agera självständigt för att kunna ta del av de tjänster som man har rätt till. Samtidigt har vi visat att den offentliga förvaltningens benägenhet att ta hänsyn till användarens behov får underbetyg. Utifrån dessa aspekter måste svaret på frågan om människan behöver sättas i centrum bli ett ja, och att området kräver uppmärksamhet.

#### **Förslag 17: Samordna en återkommande nationell medborgarundersökning (Digg)**

Digg menar att regeringen bör ge Digg i uppdrag att samordna en återkommande nationell medborgarundersökning. Undersökningen ska fokusera på frågor kring hur medborgare och företag upplever aspekter som kvalitet, administrativ börda, tillit och upplevelser av att komma i kontakt med offentlig (digital) service. Häri ingår också att undersöka behovet av sammanhängande och livshändelsebaserade tjänster eller hur medborgare och företag tänker kring att offentlig sektor utvecklar proaktiva tjänster. Undersökningen ska därtill även följa upp hur Sverige lever upp till olika förväntningar från exempelvis OECD och EU vad gäller livs- och människocentrerade offentliga tjänster. I uppdraget bör ingå att undersökningen utförs tillsammans med undersökningsaktörer som håller en hög kvalitet och med lång erfarenhet av dessa typer av undersökningar, exempelvis SCB eller SOM-institutet vid Göteborgs universitet.

## 4.2 Vikten av digital inkludering

Digitala lösningar har en viktig roll att fylla när det kommer till hållbarhet, delaktighet och jämlikhet i samhället, och tillgång till och förmåga att utnyttja digitaliseringen är nödvändigt för

att vara delaktig i samhället.<sup>353</sup> Digital offentlig service lyder under flera lagkrav som betonar enkelhet, användbarhet och delaktighet. Trots det är mötet med den digitaliserade välfärden sällan smidigt och enkelt.<sup>354</sup> Ett framgångsrikt arbete med digitalisering som inte lämnar någon utanför kräver analys av vad som orsakar de hinder användaren möter.

Ett framgångsrikt arbete med digitalisering kräver analys av vad som orsakar de hinder som användaren möter.<sup>355</sup> Hindren kan handla om allt ifrån design- och funktionsval i enskilda tjänster, till hur man valt att hantera olika målkonflikter samt användarnas handlingsutrymme att påverka funktionalitet och gränssnitt. Här behövs bland annat analyser av orsakssamband där rätt instans får uppdraget att analysera och lösa användbarhetshämmande hinder.<sup>356</sup>

För att komma åt de sociala faktorer som påverkar hur människor interagerar med offentlig sektor samt förekomsten av digitalt utanförskap mäter OECD den digitala klyftan. En del av detta handlar om digitala färdigheter,<sup>357</sup> och förmågan att använda informations- och kommunikationsteknik för att hitta, utvärdera, skapa och kommunicera information, vilket kräver både kognitiva och tekniska färdigheter.<sup>358</sup> I regeringens budgetproposition följs digitala klyftor avseende digitala färdigheter upp på en övergripande nivå med hjälp av indikatorer och data från DESI, SCB och Internetstiftelsen.<sup>359</sup> Digitaliseringspolitiken följs dock inte upp på tillgänglighet till offentliga tjänster för specifika grupper. Tillgång till digital teknik hos personer med funktionsnedsättning tas dock upp inom funktionshinderspolitiken.<sup>360</sup>

#### 4.2.1 Sociala faktorer påverkar digital exkludering

Digital ojämlikhet är en del av den ständiga frågan om social jämlikhet och rättvisa mer generellt. I en omfattande kvantitativ studie av hur människors välmående påverkas av deras varierande grad av internettillgång i olika länder konstateras att "[t]he digital revolution does not offer the same opportunities for every individual equally."<sup>361</sup> Det finns ett antal grundläggande faktorer som påverkar människors förutsättningar för socialt och politiskt deltagande i den digitala världen som exempelvis:

- Materiell och finansiell tillgång till tekniska artefakter och tjänster

---

<sup>353</sup> Faure, Laura, Vendramin, Patricia, och Schurmans, *A situated approach to digital exclusion based on life courses*, 2020, Internet Policy Review. Vol. 9. Issue 2.

<sup>354</sup> Se exempelvis [Webbinarium: Enkla och begripliga e-tjänster | Begripsam](#), besökt 2024-08-28.

<sup>355</sup> Se exempelvis 6§ Förvaltningslag (2017:900) [Förvaltningslag \(2017:900\) | Sveriges riksdag \(riksdagen.se\)](#), besökt 2024-09-05.

<sup>356</sup> Raymond, Terese *Digital delaktighet. Digitalisering som inte lämnar någon utanför. Fördjupningsrapport från Region Västernorrland*, 2024, [Digital delaktighet. Digitalisering som inte lämnar någon utanför. \(rvn.se\)](#) besökt 2024-09-04.

<sup>357</sup> Engelska: "digital literacy".

<sup>358</sup> OECD hänvisar en definition av The American Library Association – ALA. Se även [Digital kompetens - perspektiv på digitalisering \(digg.se\)](#), besökt 2024-09-27.

<sup>359</sup> Regeringens proposition 2023/24:1, Budgetpropositionen för 2024, utgiftsområde 22, kapitel 4 "Politik för informationssamhället".

<sup>360</sup> Regeringens proposition 2023/24:1, Budgetpropositionen för 2024, utgiftsområde 9, kapitel 5 "Funktionshinderspolitiken". Se även [Uppföljning av funktionshinderspolitiken 2023 - MFD](#), besökt 2024-09-27, "Svenskarna med funktionsnedsättning och internet, SMFOI | Begripsam", besökt 2024-09-27 och [Digitala tjänster till privatpersoner – stora utvecklingsmöjligheter för statliga myndigheter \(RiR 2023:6\) \(riksrevisionen.se\)](#), besökt 2024-09-27.

<sup>361</sup> Bartikowski, Boris, Laroche, Michel, Jamal, Ahmad, och Yang, Zhiyong *The type-of-internet-access digital divide and the well-being of ethnic minority and majority consumers: A multi-country investigation*, Journal of Business Research, 2018, Vol. 82.

- Färdigheter och digital kompetens
- Effektiv användning av medborgar- och samhällsarenor för demokratiskt deltagande.

Inverkan av socioekonomiska faktorer som motivation och attityder och på senare tid socioekonomiska och sociokulturella variationer i användningsmönster, påverkar också den digitala exkluderingen. Mikael Stigendal, professor i sociologi, menar härvid att i politiken har utanförskap använts för att karakterisera människor i en viss situation och att utanförskap därför handlar om att vara i ett visst tillstånd.<sup>362</sup> Begreppet "digitalt utanförskap" har på samma sätt kommit att beskriva individens tillstånd i förhållande till tekniken, som exempel konstateras att den digitala utvecklingen går så fort att vissa har svårt att anpassa sig, inte vill anpassa sig eller faktiskt inte har ekonomiska möjligheter att anpassa sig. Kraven på att lösa och hantera utanförskapet landar hos den som drabbas istället för hos den som orsakar digitala hinder. Nätverket Digidel<sup>363</sup> har skapat en modell som delar in digital exkludering i fyra områden: nyttorelaterad,<sup>364</sup> kognitiv,<sup>365</sup> tillgångsrelaterad<sup>366</sup> och sensorisk<sup>367</sup>.<sup>368</sup> Ett exempel på nyttorelaterad exkludering är när myndigheter inte utformar digitala tjänster utifrån en helhetssyn utan i stället utformar dessa baserat på hur den offentliga sektorn är organiserad. Ett exempel på sensorisk exkludering handlar om tillgänglighet i digital offentlig service, och här är det Diggs ansvar att övervaka efterlevnaden av lagen om tillgänglighet till digital offentlig service.<sup>369</sup> Vid den senaste granskningen, som omfattade 301 offentliga webbplatser, uppfyllde inte någon av webbplatserna lagkraven fullt ut.<sup>370</sup> Modellen kompletterar tidigare forskning på detta område genom att fokusera på vad producenter av digitalisering kan göra för att kompensera och lindra ojämlika förutsättningar i individens möte med tekniken. På så sätt kan det skapas en mer sammanhållen bild av vad arbete med digital delaktighet innebär, och som pekar på frågor kring hur funktionsvariation, ålder, var i landet man bor och utbildning med mera kan påverka förmågan och attityden till digital deltagande.

#### 4.2.2 Vems perspektiv ska avgöra hur digitaliseringen utformas?

Begreppet utanförskap grundar sig i tanken om att vissa människors erfarenheter och sociala situation blir universella, ges tolkningsföreträde och tillåts att dominera kulturen som formas i ett samhälle.<sup>371</sup> Den som betraktas som annorlunda och blir utanför får inte vara en del av det sociala sammanhanget och dennes handlingskraft och handlingsutrymme begränsas. Behoven hos de personer som använder tjänsterna i lägre utsträckning blir därför inte tillgodosedda, vilket i sin tur ökar utanförskapet ytterligare.<sup>372</sup>

---

<sup>362</sup> Stigenda. Mikael *Samhällsgränser: ojämlikhetens orsaker och framtidsmöjligheterna i en storstad som Malmö*, 2016, Liberg förlag, Stockholm.

<sup>363</sup> Digidel driver frågor om och samverkan för att främja digital delaktighet i Sverige.

<sup>364</sup> Digitala satsningar saknar nytta och relevans för den som ska använda

<sup>365</sup> Digitala satsningar är svåra att begripa och kräver (för) mycket energi att använda

<sup>366</sup> Ojämlika förutsättningar i tillgång till nödvändig teknik, support och livslångt lärande

<sup>367</sup> Digitala lösningar går inte alls att använda för en definierad grupp.

<sup>368</sup> Raymond 2024.

<sup>369</sup> Lag (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service samt Förordning (2018:1938) om tillgänglighet till digital offentlig service.

<sup>370</sup> Övervakning av digital offentlig service i Sverige 2020-21 ([digg.se](https://digg.se)), besökt 2024-09-04.

<sup>371</sup> Young, Iris Marion (1990): *Justice and the Politics of Difference*. Princeton N.J.: Princeton University Press.

<sup>372</sup> Schjellerup Nielsen, Helle (2006): *Gemenskap och utanförskap: om marginalisering i skolans värld*. Stockholm: Liber, och Young, Iris Marion (2000): *Att kasta tjejkast. Texter om feminism och rättvisa*; i urval av Per Wirtén. Stockholm: Atlas.



Ett exempel på hur vissa perspektiv kan sätta sin prägel på hur digitaliseringen utformas kan hämtas i begreppet *den rådande urbana normen*.<sup>373</sup> Begreppet sätter fokus på hur urbana platser ofta kopplas samman med positiva värden som beskriver modernitet, framgång och utveckling. Motsatsen, landsbygderna, förknippas med det traditionella, det gammalmodiga och det saktfärdiga. På ett mera konkret plan lyfter etnologiska forskare fram hur den urbana normen visar sig genom socioekonomiska skillnader relaterade till plats. Det kan till exempel vara skillnader i bostadspriser, löner eller möjligheter till utbildning.<sup>374</sup> Här finns därför anledning att fundera över hur digitaliseringen – inte minst offentliga digitala tjänster – utformas utifrån vissa synsätt och perspektiv som härrör ur exempelvis urbana gruppers erfarenheter och tolkningsramar.

**Förslag 18: Tydliggör och stärk koordinerande ansvar på nationell nivå när det gäller digital inkludering med särskilda främjande åtgärder som användardriven utveckling (regeringen, Digg och PTS)**

Arbetet med digital inkludering behöver koordineras centralt på nationell nivå av en aktör med tillräckligt mandat och tillräckliga resurser. Mål och indikatorer för att följa upp utvecklingen behöver tas fram. I detta koordinerande ansvar bör ingå ett regeringsuppdrag till Digg att i samverkan med andra aktörer inom statsförvaltning och regioner samt kommuner särskilt fokusera på hur användardriven utveckling kan stärka digital inkludering och minska riskerna i detta avseende gällande förtroende och åtkomst till offentlig service. Där utfallet kan vara att utveckla förslag på riktlinjer, standarder, mål och vilka fortsatta främjandeåtgärder som är lämpliga med tydligt fokus på utsatta grupper och digital inkludering.

**Förslag 19 : Fokusera särskilt på digitalt svaga grupper och säkerhet (PTS och Digg)**

Det finns behov av riktade insatser för *digitalt svaga grupper* som exempelvis äldre, invandrare och lågutbildade. Där digital kompetens behöver utvecklas till att inkludera *säkerhet* utöver de få insatser (från bland annat Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Säkerhetskollen SFF och Myndigheten för psykologiskt försvar) som pågår och att skapa särskilda insatser inom detta område, till exempel genom regeringsuppdrag riktat till MSB, IMY och Digg.

## 4.3 Människocentrerad styrning – ett paradigmskifte

*1 § All offentlig makt i Sverige utgår från folket.*

*2 § Den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet.<sup>375</sup>*

Oavsett digitaliseringens utveckling är det ofrånkomligen så att det offentliga måste utgå från människan och dennes lika värde och värdighet i framtagande av sina tjänster. I EU:s inledning till kapitel I respektive II för en Europeisk förklaring om digitala rättigheter och principer för det digitala decenniet<sup>376</sup> står att läsa att

*Människorna står i centrum för den digitala omställningen i Europeiska unionen. Tekniken ska tjäna och gagna alla invånare i EU och ge människorna egenmakt*

---

<sup>373</sup> Metodstöd för livskraftiga landsbygder - Tillväxtverket ([tillvaxtverket.se](https://tillvaxtverket.se)), besökt 2024-09-05.

<sup>374</sup> Vallström, Maria, och Svensson, Lotta *Introduktion – den urbana normen*, 2022, Kulturella perspektiv Svensk etnologisk tidskrift.

<sup>375</sup> Regeringsformen (1974:152)

<sup>376</sup> Publications Office ([europa.eu](https://europa.eu)), besökt 2024-06-19.

*att förverkliga sina drömmar, i full trygghet och med respekt för de grundläggande rättigheterna.*

*Tekniken bör användas till att ena människor och inte till att åstadkomma splittring. Den digitala omställningen bör bidra till ett samhälle och en ekonomi i EU som präglas av rättvisa och inkludering.*

EU har utvecklat och satsat på dessa principer i sitt inrättande av ett policyprogram för det digitala decenniet 2030,<sup>377</sup> där angelägna offentliga tjänster är de som berör viktiga livshändelser, så som att förlora och hitta ett arbete, studera, eller starta ett företag. EU har även sedan tidigare initierat en större förändring i synsättet på digitaliseringen av den offentliga förvaltningen med undertecknandet av Berlindeklarationen 2020.<sup>378</sup> Denna deklaration innebär förändrade samhällskrav på myndigheternas digitala utveckling som summeras i Figur 4:4 nedan. I figuren sammanfattas förväntningarna på den svenska digitala förvaltningen respektive samhällets förväntningar på digitaliseringen, vilket tydliggör att dessa har vridits om och blivit mer samhällsorienterade de senaste åren. Människors förmåga till inflytande, användning och transparens har blivit mer centrala – ett tydligt skifte i vilken roll digitaliseringen ska spela för människors liv, rättigheter och skyldigheter.

Figur 4:4 Förväntningarna på den svenska offentliga förvaltningen respektive samhällets förväntningar på digitaliseringen.



Källa: Diggs Uppföljning av statliga myndigheters digitalisering 2020.<sup>379</sup>

I den senaste uppföljningen av hur väl EU:s medlemsländer lever upp till principerna enligt Berlindeklarationen ligger Sverige över EU-genomsnittet på fem av sju områden. Inom Digital suveränitet och interoperabilitet respektive Värde- och människocentrerade AI-system presterar Sverige under EU-genomsnittet.<sup>380</sup>

Det förändrade synsättet på hur rättigheter och skyldigheter ska tas tillvara i öppna och demokratiska samhällen kan fångas i begreppet människocentrerad styrning (human centric governance). Kärnan i människocentrerad styrning handlar om att skapa värde för medborgare och samhälle genom mer direkta förtroendeskapande åtgärder och samarbeten med individer och företag, vars liv, verksamheter och rättigheter påverkas av offentliga tjänster. Detta paradigm kräver förmåga att lägga fokus på medborgarens perspektiv vid utveckling av syfte, form och regler för en viss tjänst.

<sup>377</sup> Publications Office (europa.eu), besökt 2024-06-19.

<sup>378</sup> Berlin Declaration on Digital Society and Value-based Digital Government | Shaping Europe's digital future (europa.eu), besökt 2024-06-19.

<sup>379</sup> Uppföljning av statliga myndigheters digitalisering 2020 | Digg, besökt 2024-09-18.

<sup>380</sup> Report on the monitoring of the Berlin Declaration, PowerPoint Presentation (europa.eu), besökt 2024-09-05.

Människocentrerad styrning kännetecknas av att vara:<sup>381</sup>

- *Reflekterande* – användarcentrerade, kvalitativa metoder och empati anses vara viktiga drivkrafter för en organisations förmåga att förstå och skapa förändring.
- *Nätverkande* – erkänner behovet av att medvetet tänka kring och ta till sig hur samhället består av en mångfald av aktörer för att skapa samhällliga värden.
- *Relationell* – man arbetar utifrån vetskapen att den offentliga förvaltningen har breda och långtidsverkande åtaganden som innebär att man får tänka om kring vilka slags värden som organisationen för vidare till samhället.
- *Interaktiv* – handlar om att förstå behovet av att skapa meningsfulla och målmedvetna interaktioner mellan medborgare och offentliga organisation i användandet av så väl fysiska som virtuella artefakter.<sup>382</sup>

Det människocentrerade perspektivet har av EU och OECD identifierats och utvecklats som en viktig faktor för en välutvecklad och positiv digitaliseringspolitik. Flera länder har anammat det människocentrerade synsättet på olika vis, exempelvis i hur de styr offentlig förvaltning.

Frankrike publicerar sedan ett antal år tillbaka en ”komplexitetsbarometer” där medborgarnas upplevelse av hur svårt det är att använda olika offentliga tjänster baserade på livshändelser redovisas.<sup>383</sup> I barometern värderas tjänsterna direkt utifrån användarens behov vid en specifik livshändelse, där användarna får bedöma informationens tillgänglighet och vilka krav som ställs och man undersöker även graden av tillit till de offentliga tjänsterna.<sup>384</sup> Resultaten används i utvecklingsarbetet i syfte att minska den administrativa bördan för den enskilde och höja förmågan hos medborgaren att hantera sina rättigheter och skyldigheter under antagandet att detta därmed även ökar förtroendet för förvaltningens arbete. Här kan tilläggas att forskning från Göteborgs universitet och SOM-institutet visar att sambandet mellan hur väl en myndighet uppfattas utföra sin myndighetsuppgift påverkar både förtroendet för myndigheten hos allmänheten och även nöjdhet med demokratin.<sup>385</sup>

Som vi såg i utfallet från OECD:s mätningar får Sverige låga resultat på sin förmåga att främja människocentrerade aspekter. Flera länder i Sveriges närområde har härvid en mer välutvecklad och samspelad styrning från regeringsnivå i syfte att arbeta människocentrerat. Detta tangerar också behovet av att kunna ta hänsyn till och agera på trender och möjliga framtida scenarier genom strategisk framsyn på regeringsnivå.

Den finländska regeringen har satt som mål att digitalisera offentliga och privata tjänster utifrån livs- och företagshändelser i syfte att skapa en sömlös upplevelse för invånarna.<sup>386</sup> Detta har konkret mynnat ut i ett brett digitaliseringsprogram som inkluderar en särskild satsning på

---

<sup>381</sup> Bason C. and Austin, R.A., *Design in the public sector: Toward a human centred model of public governance*, 2022, Public Management Review, vol. 24, no. 11.

<sup>382</sup> Ibid.

<sup>383</sup> [Baromètre 2022 de la complexité administrative et de la confiance en l'administration | Direction interministérielle de la transformation publique \(modernisation.gouv.fr\)](#), besökt 2024-06-20.

<sup>384</sup> [Présentation PowerPoint \(modernisation.gouv.fr\)](#), besökt 2024-06-20.

<sup>385</sup> Lundmark, Sebastian, Oscarsson, Marcus och Weissenbilder, Marcus *Confidence in an election authority and satisfaction with democracy: Evidence from a quasi-natural experiment of a failed election in Sweden*, 2020, Electoral Studies, volume 67.

<sup>386</sup> [Programme to promote life event based digitalisation - Valtiovarainministeriö \(vm.fi\)](#), besökt 2024-06-20.

livshändelsen att förlora en nära anhörig.<sup>387</sup> Programmet i Finland koordineras tillsammans med flera olika departement och samhällsorganisationer.

På liknande vis har Norge på departementsnivå inrättat en tvärgående arbetsgrupp med representanter från samtliga departement för att samordna landets satsning på sammanhängande tjänster för medborgarna utifrån sju olika livshändelser.<sup>388</sup>

Danmarks nuvarande digitaliseringsstrategi har som sin primära vision att skapa en sammanhängande och användarvänlig digital förvaltning för alla.<sup>389</sup> För medborgarna finns webbsidan borger.dk med genvägar och guider utformade utifrån hur de kan hantera sina rättigheter och skyldigheter vid olika livshändelser som att flytta, bli förälder, skilja sig med flera.<sup>390</sup>

Estland använder en datadelningslösning under namnet X-Tee som lagstadgar datadelning mellan offentliga och privata aktörer och som spelar en central roll kopplat till invånarnas livshändelser.<sup>391</sup> Även i Estland finns en samlad ingång till gemensamma tjänster utformade efter invånarnas och företagets perspektiv.<sup>392</sup>

Sammanfattningsvis saknar Sverige idag den samlade styrning och satsning på att ge medborgarna en offentlig och samlad service, i likhet med de arbeten som har gjorts inom flera närliggande och liknande länder.

### 4.3.1 Principfrågor om rättigheter och skyldigheter för människan i en digital tidsålder

*Det digitaliserade samhället bygger på data. Individer, företag och andra organisationer har visserligen sedan länge samlat in data för att följa upp och förbättra sina verksamheter, men på senare år har insamlingen och analysen av data förändrats. Människor och saker lämnar numera ständigt digitala spår efter sig. Dessa enorma mängder data passar inte längre in i traditionella databaser, utan det har utvecklats nya metoder för lagring och dataanalys.<sup>393</sup>*

Ett människocentrerat perspektiv sätter fokus på människors förutsättningar att agera med integritet och handlingsutrymme i ett digitalt samhälle. Om vi sätter människor och människors behov i centrum vid olika typer av livshändelser, väcker detta en mängd svåra principiella frågeställningar med bäring på vår förmåga till att agera med integritet och frihet. Detta gäller särskilt i frågan om de fundamentala förutsättningarna i den digitala världen, det vill säga om åtkomst till, samt kontroll och användning av de data som skapas av våra handlingar och beteenden.

Individens handlingsutrymme påverkas inte bara av hur offentlig förvaltning sätter ramarna för tillvaron, utan även den privata marknaden påverkar människors villkor. Dagens digitala plattformsföretag har tillskansat sig stor makt genom att härbärgera enorma mängder digitala

---

<sup>387</sup> [Ease of managing the affairs of a deceased relative - Valtiovarainministeriö \(vm.fi\)](#), besökt 2024-06-20.

<sup>388</sup> [Arbeidet med de sju livshendelsene | Digdir](#), Besökt 2024-06-20.

<sup>389</sup> [DEN FÆLLESOFFENTLIGE DIGITALISERINGSSTRATEGI 2022-2025 \(digst.dk\)](#), besökt 2024-06-20.

<sup>390</sup> [borger.dk - din indgang til det offentlige](#), besökt 2024-06-20.

<sup>391</sup> Se "Review of the Digitalisation of Life Event Service Packages (in selected countries)", Capgemini, 2023.

<sup>392</sup> [Eesti.ee](#), besökt 2024-06-20.

<sup>393</sup> [För digitalisering i tiden, SOU 2016:89 \(regeringen.se\)](#), besökt 2024-06-20.

data om människor.<sup>394</sup> Dessa stora företag kan därmed agera som stater och kan också ta över statliga administrativa uppgifter, som till exempel att använda omfattande digitala teknologier för statistik, att ta beslut utifrån algoritmer samt att göra olika urval och bestämma om vem som får och inte får delta på digitala plattformar med omfattande sociala aktiviteter. Denna situation, där enorma mängder data ägs av stora privata företag väcker ur ett människocentrerat och livshändelseperspektiv en mängd principiella frågor.

Principiella frågor om vad som händer med vår data och information ställs på sin spets vid dödsfall.<sup>395</sup> Frågorna kan delas upp i två dimensioner, dels om vilket ansvar och vilka intressen som berör olika samhällsaktörer, dels vilka handlingsalternativ som aktualiseras ur ett demokratiskt perspektiv för livshändelsen om dödsfall och arv. Den principiella karaktären av dessa frågor gör dem samtidigt mer allmängiltiga, och man kan argumentera för att de även kan appliceras på andra typer av livshändelser (jämför Figur 4:5).

Figur 4:5 Principiella frågor om data och information från avlidna i ett digitalt samhälle.<sup>396</sup>

Ansvar och intressen för data och information	Handlingsalternativ för att främja rättigheter och skyldigheter
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Individens intresse</b> – vem får tillgång till min data? Vad kommer den att användas till? Hur säkerställer jag att data raderas på korrekt sätt?</li> <li>• <b>Efterlevandes intresse</b> – vad ingår i att "dödsstäda" bland data och digital information? Vilka aspekter ska förbli privata? Vem kan stötta efterlevande i frågor kring "dödsdata"?</li> <li>• <b>Samhällets intresse</b> – hur och på vilket sätt ska data bevaras för eftervärlden? Digitala allmänningar för olika sociala och kulturella ändamål? Vem/vilka aktörer får ansvar för att bevara data och information för olika slags ändamål?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Individens handlingsalternativ</b> – engagemang och påverkan som konsument. Värddigt, rimligt, och lämpligt att ta bort avlidnas konton på olika digitala plattformar? Påkalla företagens intresse i frågan om hantering av dödsdata.</li> <li>• <b>Demokratiska handlingsalternativ</b> – vilka demokratiska och politiska perspektiv finns på frågor kring bevarande och förvaltning av data från dödsfall och arv? Vilka värderingar om åtkomst och bevarande av data är viktiga att framhäva?</li> <li>• <b>Företagens handlingsalternativ</b> – på vilket sätt kan data komma till gagn för allmännyttor? Hur kan tjänster utformas för att främja individens, efterlevandes och samhällets intresse av data och information? I vilken utsträckning och form bör data skänkas för att leva upp till olika intressen och politiska perspektiv?</li> </ul>

Frågorna fokuserar både på demokratiska möjligheter och privata affärsintressen samt handlingsalternativ som följer av att dra livshändelseperspektivet till sin spets. De visar också hur rättigheter och skyldigheter kring förvaring och åtkomst till data och information ger upphov till nya frågeställningar som kräver politiska och samhälleliga ställningstaganden som hittills saknats. Givet det inflytande och den makt som finns hos de stora teknologiföretagen måste frågorna diskuteras och hanteras på mer demokratiska arenor än idag. Det finns flera

<sup>394</sup> Lehdonvirta, Vili "Cloud Empires How digital platforms are overtaking the state and how we can regain control", MIT Press, 2023.

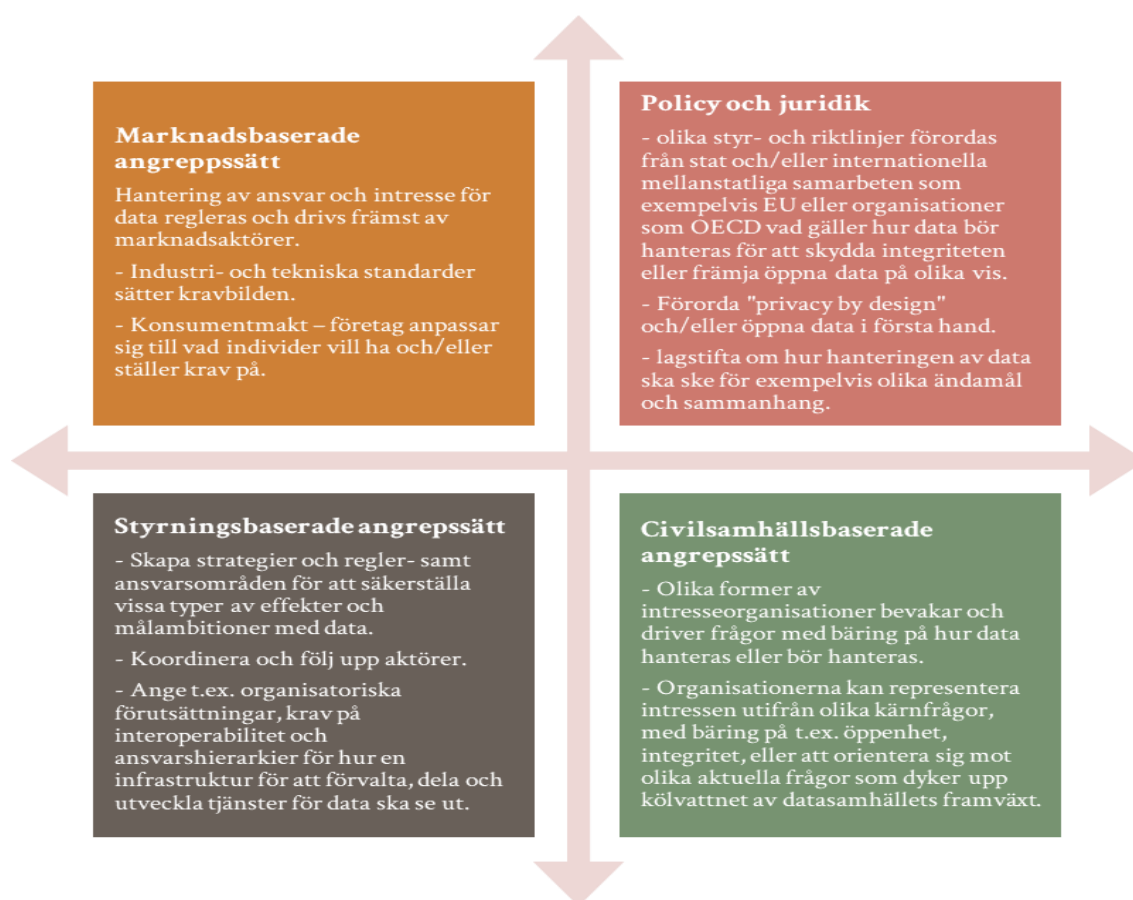
<sup>395</sup> Öhman, Carl *The Afterlife of Data What Happens to Your Information When You Die and Why You Should Care*, the University of Chicago Press, 2024.

<sup>396</sup> Sammanställningen och uppdelningen av intressen respektive handlingsalternativ bygger på Öhmans diskussion i *The Afterlife of Data*.

olika förslag från såväl FN som OECD, enskilda länder och intresseorganisationer för att skapa så kallade digitala allmänningar, i form av bland annat öppna plattformar med icke-konkurrerande och deltagande förhållningssätt. Syftet är bland annat att komma bort från de stora digitala företagens dominans och i stället främja aspekter som öppna data och standarder.<sup>397</sup>

Det finns olika etiska förhållningssätt för hanteringen, och därmed implikationerna, av hur data ska hanteras i samhället i praktiken.<sup>398</sup> Det kan handla om etiska frågor kring vilket slags datadrivet samhälle vi vill ha och hur vi tar vi oss dit, eller hur olika etiska dilemman bör hanteras i praktiken eller om vilka synsätt som ska påverka hur vi väljer att ta oss an problemen med förvaring, åtkomst, tillämpning och användning av data. Fyra perspektiv på hur man kan välja att ta sig an de principiella frågorna beskrivs i Figur 4:6.<sup>399</sup>

Figur 4:6 Fyra olika angreppssätt på att hantera frågor kring rättigheter och skyldigheter för hantering av människors data.<sup>400</sup>



De fyra perspektiven exkluderar på intet sätt varandra, utan de kan kombineras på olika sätt beroende på frågans omfattning, art och svårighetsgrad. Det viktiga att förstå här är att ett

<sup>397</sup> Se exempel: från Frankrike [Microsoft Word - Declaration of the presidency European Initiative for Digital Commons \(002\) \(diplomatie.gouv.fr\)](#); FN [Digital Public Goods | Office of the Secretary-General's Envoy on Technology \(un.org\)](#); och OECD [26. Digital public goods: Enablers of digital sovereignty | Development Co-operation Report 2021: Shaping a Just Digital Transformation | OECD iLibrary \(oecd-ilibrary.org\)](#), besökta 2024-06-25.

<sup>398</sup> Kitchin, Rob *The Data Revolution A Critical Analysis of Big Data, Open Data & Data Infrastructures*, Sage Publications London, 2<sup>nd</sup> Edn., 2022.

<sup>399</sup> Ibid.

<sup>400</sup> Nedan figur bygger på Kitchins diskussion om för- och nackdelar med de olika angreppssätt i *The Data Revolution*.



människo- och livshändelsebaserat synsätt ger upphov till en mängd svårlösta frågor som ställs på sin spets, och dessa behöver hanteras inom ramen för demokratiska och politiska ställningstaganden. Digg har tidigare, tillsammans med flera andra myndigheter, lyft centrala frågor och möjliga lösningar vad gäller att öka individens möjligheter till insyn och kontroll över de data som finns hos offentlig och privat sektor i Sverige.<sup>401</sup>

### 4.3.2 Demokratisera digitaliseringen

*Digitaliseringen har vitaliserat demokratin i flera avseenden. Det är i dag enklare för människor att ta del av och sprida information liksom att sluta sig samman, mobilisera och engagera varandra i olika politiska frågor. Samtidigt kan den digitala tekniken användas för övervakning och repression och den har underlättat för olika aktörer att dolt agera för att påverka opinioner.<sup>402</sup>*

*Kan man skapa digitala forum som både stärker det politiska deltagandet och förbättrar kvaliteten på det demokratiska samtalet?<sup>403</sup>*

Diskussionen om digitaliseringen och demokratin handlar bland annat om demokratin styrka, tillstånd och utmaningar – inte minst med fokus på utmaningarna med desinformation, propaganda och hur stora sociala medieplattformar bidrar till dessa fenomen.<sup>404</sup>

Digitaliseringskommissionen lyfte fram flera risker kring hur digitaliseringen påverkar demokratin, bland annat hur staten inte matchar ökad förväntan på digital och smart utveckling av välfärdstjänster, vilket kan leda till minskad tillit,<sup>405</sup> hur varierande motivation att söka kunskap bland invånarna leder till kunskapsklyftor,<sup>406</sup> samt att politiska partiers ställning försvagas som forum för medborgarnas politiska engagemang till förmån för sociala medier. Likaså menar man att ökad individualisering och partikularisering av åsikter i mindre grupper gör åsiktsbildning ”mindre rationell och mindre argumentativ”, där rationalitet och argumentation är viktiga förutsättningar för en livaktig deltagande demokrati.<sup>407</sup>

Förutom dessa risker finns mer aktuella frågor, till exempel ”[...] det [är] genom sociala plattformar som Facebook, YouTube och Twitter som mycket av desinformationen, propagandan och näthatet sprids.”<sup>408</sup> För att komma till rätta med att digitala plattformar utmanar staters suveränitet och övertar vissa av statens traditionella roller rekommenderas att stater stöder inhemska och lokala försök till begynnande demokratiska initiativ.<sup>409</sup> Wikforss nämner hur demokratisk innovation kan ske med hjälp av digitalisering och lyfter fram ett digitalt

---

<sup>401</sup> Uppdrag att möjliggöra lösningar för individen till kontroll och insyn av data om individen ([digg.se](https://digg.se)), besökt 2024-06-25.

<sup>402</sup> [Det demokratiska samtalet i en digital tid Så stärker vi motståndskraften mot desinformation, propaganda och näthat](https://www.riksdagen.se) SOU 2020 56 (riksdagen.se), besökt 2024-06-26.

<sup>403</sup> Åsa Wikforss, Den digitala demokratin – drömmar och mardrömmar i [Vår demokrati – värd att värna varje dag](https://www.regeringen.se), SOU 2022:28, Volym 2, Antologin 100 år till (regeringen.se) och [Strategi för en stark demokrati– främja, förankra, försvara](https://www.regeringen.se) (regeringen.se), besökta 2024-06-26.

<sup>404</sup> Se ovan refererade SOU 2020:56, 2022:28, och [Låt fler forma framtiden! - Regeringen.se](https://www.regeringen.se), besökt 2024-06-26.

<sup>405</sup> [För digitalisering i tiden](https://www.regeringen.se), SOU 2016:89 (regeringen.se), (besökt 2024-06-26).

<sup>406</sup> Ibid.

<sup>407</sup> [Digitaliseringens effekter på individ och samhälle – fyra temarapporter](https://www.regeringen.se), SOU 2016:85 (regeringen.se), besökt 2024-06-26.

<sup>408</sup> [Det demokratiska samtalet i en digital tid Så stärker vi motståndskraften mot desinformation, propaganda och näthat](https://www.riksdagen.se) SOU 2020 56 (riksdagen.se), besökt 2024-06-26.

<sup>409</sup> Lehdonvirta, Vili ”Cloud Empires How digital platforms are overtaking the state and how we can regain control”, MIT Press, 2023.



deltagandeforum för överläggningar kring olika frågor som togs fram i Taiwan – vTaiwan – en plattform designad för att främja rationellt utbyte av åsikter mot konsensus, snarare än konflikt och splittring.<sup>410</sup>

Människors rätt till demokratiska rum och deltagande har också slagits fast och anammats av EU i den europeiska förklaringen om digitala rättigheter och principer för det digitala decenniet.<sup>411</sup> Riskerna med de stora digitala medieplattformarna som tas upp ovan får här ett särskilt påpekande i att de

*[...] bör stödja en fri demokratisk debatt online. De mycket stora onlineplattformarna bör, med tanke på deras tjänsters betydelse för den allmänna opinionen och den offentliga debatten, begränsa de risker som deras tjänsters funktioner och användning medför, inbegripet vad gäller felaktig information och desinformationskampanjer, samt skydda yttrandefriheten.*<sup>412</sup>

Det är inte endast de stora medieplattformarna som är i fokus när man diskuterar digitalisering och demokrati. Öppna data från den offentliga sektorn har en kritisk roll när det gäller att stärka demokratin i en digital tidsålder. Det handlar både om att främja medborgares och företags insyn i den offentliga förvaltningen för att stävja korrupktion och kunna övervaka hur pengar spenderas. Öppna data spelar också en roll i att främja medborgares deltagande i arbeten med stor samhällspåverkan där de kan samskapa och samarbeta kring samhällsfrågor.<sup>413</sup> Konkret kan detta i praktiken innebära tre olika typer av demokratiskt engagemang.<sup>414</sup> Medborgarna kan:

- *Monitorera* genom att få insyn i och följa beslutsprocesser och beslutsfattandet i offentlig sektor.
- *Deliberera* i form av att delta och samtala för att säkerställa exempelvis inkludering i en viss fråga eller förbättra en viss tjänst.
- *Delta* i syfte att vara med fullt ut i skapandet och påverkan av utformningen av ett visst beslut eller en viss tjänst.

Dessa tre typer av engagemang kan till exempel leda till att medborgare får monitorera budgeten i en kommun, att de får vara med och samtala samt ge inspel till samhällsplaneringsprojekt eller att de får delta i besluts- och utvecklingsprocesser exempelvis för att förnya eller skapa nya välfärdstjänster.

Diggs undersökning av förekomsten av digitalt deltagande hos statliga myndigheter visar bland annat att mellanstora myndigheter inom verksamhetsområdena tjänste- och sakproduktion har starkare inslag av digitalt deltagande och att *”de myndigheter som är störst eller som har mest verksamhet inte nödvändigtvis är starkast på digitalt deltagande.”*<sup>415</sup> Civilsamhället spelar också en viktig roll för att skydda digitala rättigheter och integritet, förenkla samhällsliv och transporter och främja människors deltagande i olika demokratiska projekt. Det kan handla både om att hålla staten ansvarig, att delta i beslut, samt att vara i opposition.<sup>416</sup>

---

<sup>410</sup> [Vår demokrati – värd att värna varje dag, SOU 2022:28, Volym 2, Antologin 100 år till \(regeringen.se\).](#)

<sup>411</sup> [Publications Office \(europa.eu\)](#), besökt 2024-06-26.

<sup>412</sup> Ibid.

<sup>413</sup> [a37f51c3-en.pdf \(oecd-ilibrary.org\)](#), besökt 2024-06-26.

<sup>414</sup> Ruijter, Erna, Grimmelikhjisen, Stephan, och Meijer, Albert *Open data for democracy: Developing a theoretical framework for open data use*, Government Information Quarterly, 2017.

<sup>415</sup> [Uppföljning av statliga myndigheters digitalisering 2022 | Digg](#), besökt 2024-09-20.

<sup>416</sup> Kitchin *The Data Revolution*.

Amerikanen Douglas Schuler menar, efter mer än 30 år av att försöka främja deltagande och demokrati med hjälp av digital teknik i USA, att digitala tekniker varken kan eller bör göra demokrati "enkla", utan i stället göra demokratiska mekanismer starka och levande för sina medborgare. Förmågan att vidmakthålla en stark demokrati bygger på hur väl man kan handskas med det digitala utanförskapet, det vill säga att demokratin i digitaliseringens tidevarv måste handla om att sätta människan, med alla hennes sociala villkor, skyldigheter, rättigheter och behov, i centrum.<sup>417</sup>

### **Förslag 20: Bjud in människan – initiera bredade samhälls- och medborgardialoger (regeringen)**

Digg föreslår att regering och riksdag initierar bredare samhälls- och medborgardialoger samt diskussioner kring digitaliseringens utveckling för Sverige som land. Fokus bör vara att skapa engagemang, söka inspel och ställa frågor kring hur människor upplever och känner inför de stora samhällsfrågor som väcks i och med digitaliseringen. Det kan handla om införande av AI i stor skala, om hur vi utformar och satsat på digitaliseringen på landsbygden kontra storstäder, hur människor ser på hanteringen av deras personliga integritet och data eller vilken roll företagen ser att staten bör ha i framtiden med bäring på digitaliseringens möjligheter. Digitaliseringen och AI-införandet måste också ske på demokratisk väg, och inte diskuteras främst av experter och stora företag. Några förslag på områden som är aktuella är:

- Skapandet av digitala allmänningar för olika typer av livshändelser.
- Undersöka frågor om hur digitaliseringen kan och ska utföras samt prioriteras med bäring på medborgarnära lösningar utifrån sociala faktorer, och urbaniseringsgrad.
- Undersöka hur bredare folkbildningsinitiativ kan genomföras med fokus på livslångt lärande som utgår från människors behov i ett digitalt/AI baserat samhälle.
- Hur kan fackföreningar, föreningar och folkbildningsorganisationer tillsammans med politiska partier engageras tydligare i den digitala samhällsomvandlingen.
- Hur återtar det offentliga och öppna samhället initiativet i en digital värld som till stora delar styrs och förvaltas av stora teknologiföretag? Vilka frågor är aktuella för människor där tekniken ska stödja och främja människors behov, snarare än tvärtom?

## **4.4 Människans kompetens i det digitala samhället**

Människans digitala kompetens är på många sätt en förutsättning för omvandlingen av samhället. Digital kompetens är dessutom avgörande för att befolkningen ska kunna ta del av digitala samhällstjänster, hantera demokratiska rättigheter och skyldigheter och agera med egenmakt och leva ett gott liv i det moderna samhället. Digital kompetens ger också möjligheter till utbildning, anställning och till att starta, driva och utveckla företag. Den kan också bidra till att stärka organisationers innovationsförmåga och konkurrenskraft. Betydelsen av digital kompetens återspeglas i regeringens tidigare digitaliseringsstrategi,<sup>418</sup> EU:s digitala kompass 2030 och policyprogram för det digitala decenniet 2030, där digital kompetens/digitala

---

<sup>417</sup> Schuler, Douglas "Can Technology Support Democracy?", Digital Government: Research and Practice, Vol. 1, No 1, Article 3. Januari 2020.

<sup>418</sup> Näringsdepartementet, 2017, För ett hållbart digitaliserat Sverige – en digitaliseringsstrategi

färdigheter pekats ut som ett prioriterat huvudområde för den europeiska digitaliseringspolitiken.<sup>419</sup>

#### 4.4.1 Vad är digital kompetens och hur kan det mätas?

Någon entydig och allmänt överenskommen definition av digital kompetens finns inte. I allmänhet innefattas någon eller några av följande aspekter<sup>420</sup>:

- *Övergripande*: färdigheter att använda digitala verktyg och tjänster på ändamålsenligt sätt för inläring, arbete och deltagande i samhälls- och privatlivet.
- *Informationshantering*: förmåga att söka, finna, analysera, och värdera digital information.
- *Kommunikation och samarbete*: förmåga att använda digitala verktyg och plattformar för att kommunicera och interagera med andra, till exempel via e-post, sociala medier, videokonferenser och delade dokument.
- *Skapande av digitalt innehåll*: förmåga att skapa och redigera digitalt innehåll (som texter, bilder, ljud, video, mjukvara) samt förståelse för grundläggande koncept inom upphovsrätt och licensiering.
- *Problemlösning*: förmågan att identifiera och lösa problem (med hjälp av digital teknik).
- *Säkerhet och integritet*: förmåga att skydda sin egen och andras säkerhet och integritet (som exempelvis hur hantera lösenord, skydda personuppgifter, undvika skadlig programvara med mera.)
- *Motivation och förmåga*: förmåga att följa med i den digitala utvecklingen och ha förståelse för de etiska aspekterna av digital teknik samt kritiskt tänkande.

Ett ramverk för att förstå, utveckla, bedöma och mäta digital kompetens är "Digital competence framework for Citizens" (DigComp) som beskriver digital kompetens på följande sätt:

*"Digital competence involves the confident, critical and responsible use of, and engagement with, digital technologies for learning, at work, and for participation in society. It includes information and data literacy, communication and collaboration, media literacy, digital content creation (including programming), safety (including digital well-being and competences related to cybersecurity), intellectual property related questions, problem solving and critical thinking."*<sup>421</sup>

I DigComp beskrivs digital kompetens i en större helhet som även innefattar andra nyckelkompetenser.<sup>422</sup> Innebörden av digital kompetens sammanfattas i ramverkets konceptuella referensmodell (Figur 4:7).

---

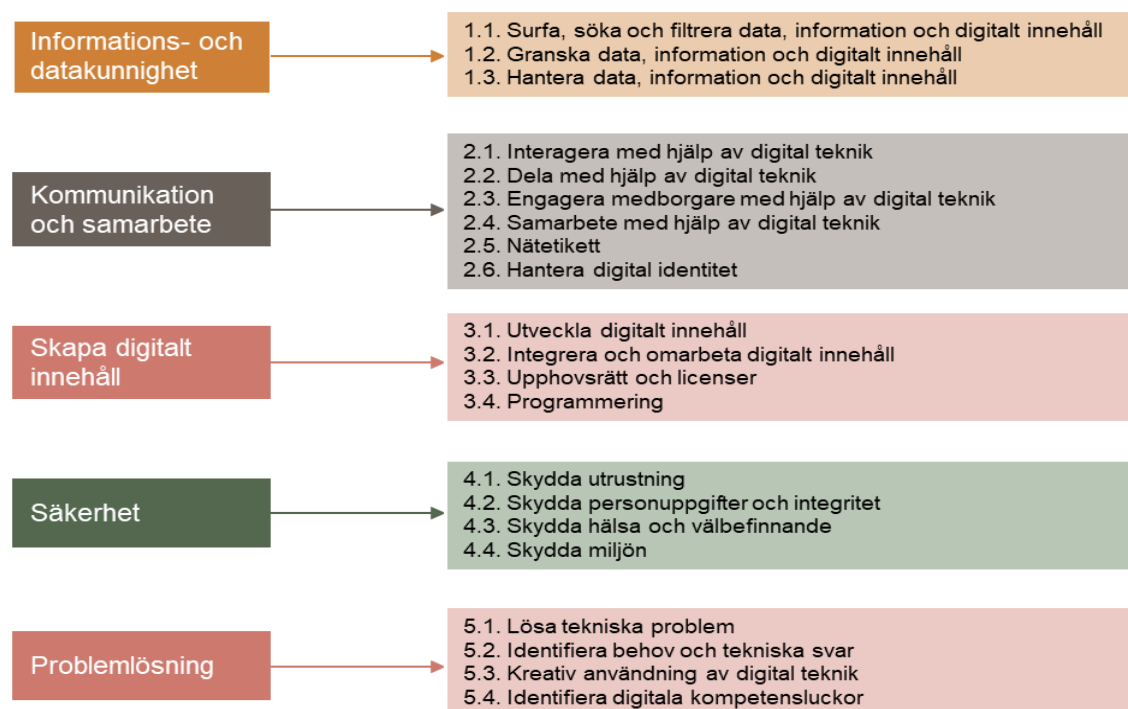
<sup>419</sup> EU-kommissionen, 2021, Digital kompass 2030: den europeiska vägen in i det digitala decenniet; EU, 2022, Europaparlamentets och rådets beslut ...om inrättande av policyprogrammet för det digitala decenniet 2030

<sup>420</sup> Syntes av bland annat: Näringsdepartementet, 2017, För ett hållbart digitaliserat Sverige –en digitaliseringsstrategi; Vuorikari, R. m.fl., 2022, DigComp 2.2: The Digital Competence Framework for Citizens och Digg, 2023c, Digital kompetens.

<sup>421</sup> Vuorikari, R. m.fl., 2022, DigComp 2.2: The Digital Competence Framework for Citizens.

<sup>422</sup> Ibid, och Ossiannilsson m.fl. 2022, DigComp 2.2: Ramverket för digital kompetens för medborgare. Dessa andra nyckelkompetenser är: vetenskap, teknik, ingenjörskonst och matematik; språk; förmåga att skriva och läsa (literacy); kulturell medvetenhet och uttryck; entreprenörskap; medborgarskapskompetens; och personlig, social och lära att lära kompetens

Figur 4:7 DigComp 2.2 – konceptuell referensmodell.



Källor: Vuorikari, R. m.fl., 2022, DigComp 2.2: The Digital Competence Framework for Citizens. 4 och Ossian Nilsson m.fl., 2022, DigComp 2.2: Ramverket för digital kompetens för medborgare,

Ramverket operationaliseras genom att ett antal (dock ej alla) deldimensioner kopplas till frågor i enkätundersökningen "Befolkningens IT-användning".<sup>423</sup> Antagandet här är att om man genomfört en viss aktivitet (till exempel använt en tjänst eller en teknik) så har man också färdigheter att göra detta.<sup>424</sup> Noterbart är att detta inte är det enda sättet att mäta digital kompetens och att det inte är felfritt<sup>425</sup> men såvitt vi känner till det enda som ger jämförbarhet internationellt och över tid.

#### 4.4.2 Hur digitalt kompetent är den svenska människan?

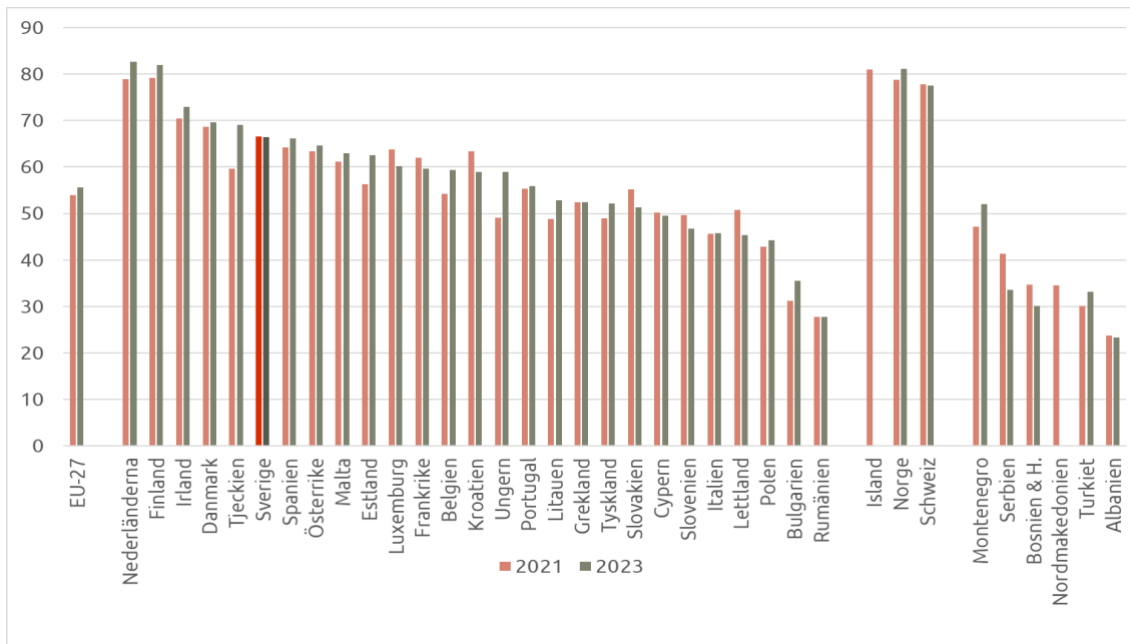
Den svenska befolkningens grundläggande digitala färdigheter är relativt goda, men det finns ett antal brister och negativa trender. EU:s återkommande mätningar av befolkningens digitala färdigheter visar att två tredjedelar av den vuxna befolkningen har åtminstone grundläggande digitala färdigheter, vilket är klart över EU-genomsnittet, men också klart under EU-målet på 80 procent som några EU-länder (Nederländerna, Finland) redan nått. Till skillnad från EU-genomsnittet (och flertalet av ledande länderna) har inte den svenska befolkningens grundläggande digitala färdigheter ökat mellan 2021 och 2023 (Figur 4:8).

<sup>423</sup> Se [Befolkningens it-användning \(scb.se\)](https://scb.se) och [ICT usage in households and by individuals \(isoc\\_i\) \(europa.eu\)](https://isoc.europa.eu), besökta 2024-09-26.

<sup>424</sup> Vuorikari, R. m.fl., 2022, DigComp 2.2: The Digital Competence Framework for Citizens.

<sup>425</sup> Se tex indelning i general, kompletterande och specialistkompetenser som diskuteras i Kapitel 5 (&) om näringsliv och Unescos ramverk [UNESCO ICT Competency Framework for Teachers | OER Commons](https://unesco.org) och [Nyheter i ramverket – Digiteket](https://nyheter.digiteket.se), besökta 2024-09-26.

Figur 4:8 Andel av befolkningen med åtminstone grundläggande digitala färdigheter.

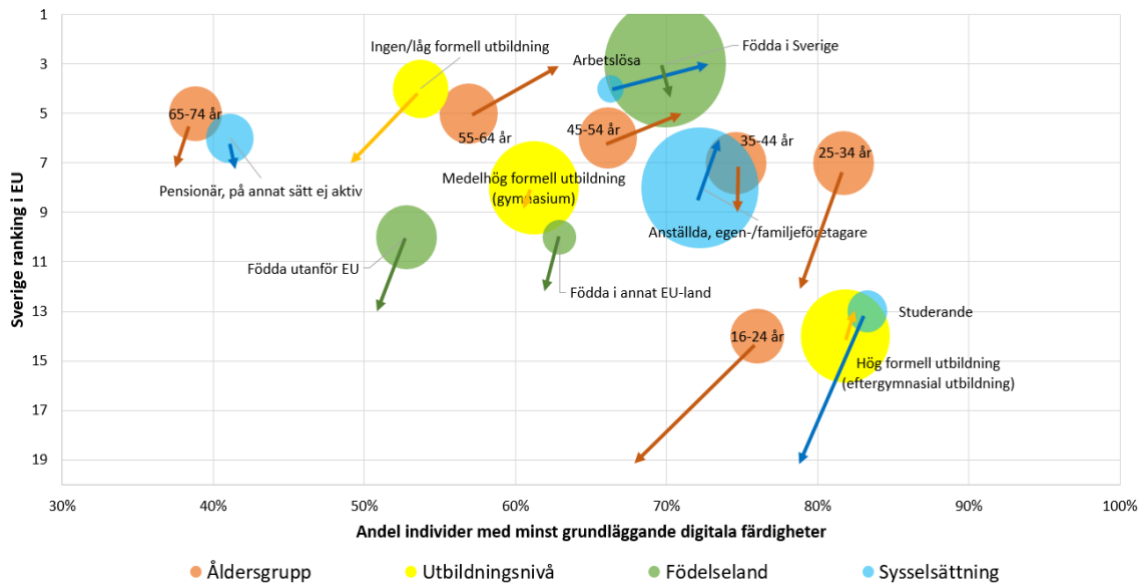


Källa: Statistics | Eurostat (europa.eu), besökt 2024-08-24.

Figur 4:9 visar att en av de grupper i Sverige som har lägst andel grundläggande digitala färdigheter är äldre personer. Kompetensen hos dessa är dock inte lägre i Sverige än i jämförbara länder. Även personer födda utanför Europa och lågutbildade har lägre digitala färdigheter än den övriga befolkningen. Bland personer med hög utbildning har visserligen en jämförelsevis hög andel grundläggande digitala färdigheter, men andelen är lägre i Sverige än i många andra EU-länder. Det sistnämnda gäller även grupperna studerande och individer mellan 16 och 24 år.

Om vi jämför mätningarna för 2021 och 2023 är det påfallande att färdigheterna hos den yngre delen av befolkningen (speciellt de mellan 16-24 år) sjunkit dramatiskt. Även de äldre (65-74 år) tappar något medan de mellan 45-54 år och 54-64 år ökar. Män har tappat och har nu i lägre utsträckning grundläggande digitala färdigheter än kvinnor, delvis på grund av att kvinnornas färdigheter ökat. Vidare tappar personer med låg utbildning, personer födda utanför EU och studenter. En preliminär analys visar att den nedåtgående trenden för digitala färdigheter i gruppen 16-24 år verkar gälla alla fem av DigComps deldimensioner men är speciellt stor för säkerhet.

Figur 4:9 Sveriges absoluta och relativa position för olika delpopulationer enligt DESI 2.0 (2021 och förflyttning till 2023).

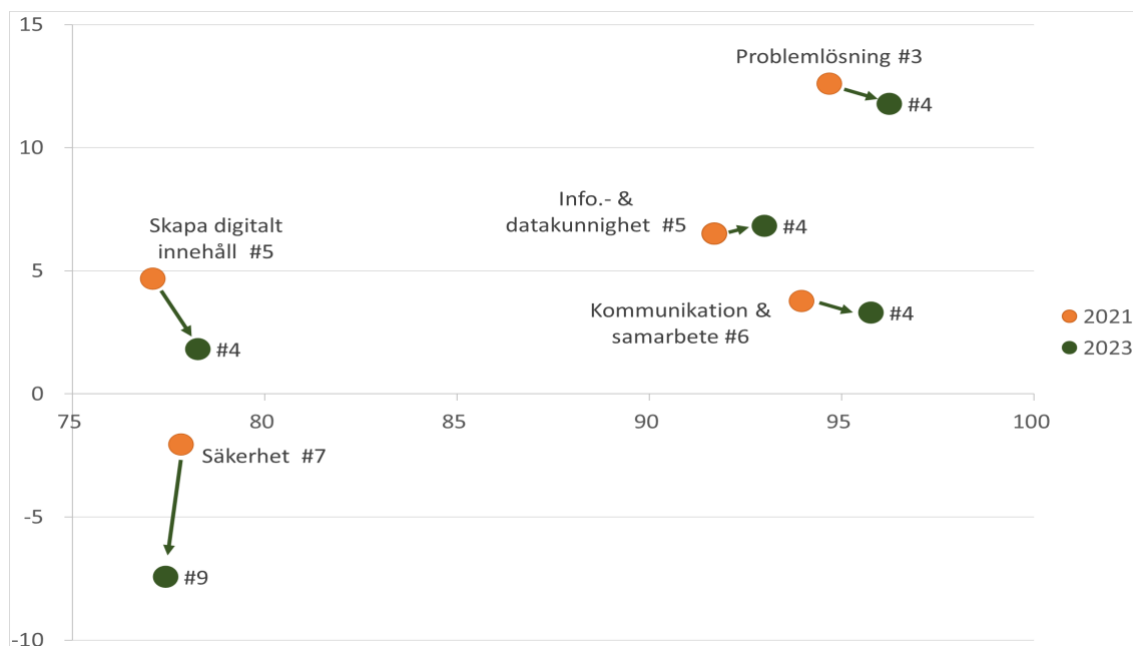


Notera: Diagrammets vertikala axel (Y-axeln) visar var respektive delpopulation i Sverige befinner sig uttryckt i ranking jämfört med andra länder i Desi (där det bästa landet i undersökningen är rankat 1 för respektive delpopulation). Diagrammets horisontella axel (X-axeln) visar hur stor andel i procent av respektive delpopulation som har minst grundläggande digitala färdigheter enligt Desi. Respektive bubblas storlek indikerar delpopulationens storlek. Pilarna visar hur delpopulationen förflyttats från 2021 till 2023. Det finns möjlighet att även bryta ned i delpopulationer avseende kön, medborgarskap, befolkningstäthet, mm) Dessa redovisas inte i diagrammet för överskådliggighets skull.

Källor: Bearbetat från Key Indicators (Archived) - Digital Decade DESI visualisation tool (europa.eu) och Statistics | Eurostat (europa.eu) besökta senast 2024-08-24. Data avseende delpopulationers storlek är från SCB (statistikdatabasen)

Figur 4:10 visar Sveriges position 2021 och 2023 med avseende dels på hur stor andel av befolkningen som har minst grundläggande färdigheter inom respektive delfärdighet i DigComp, dels Sveriges relativa position i EU. Av bilden framgår att den svenska befolkningen som helhet (16-74 år) har mycket höga färdigheter inom problemlösning, informations- och datakunnsighet samt kommunikation och samarbete där värdena är klart över 90 procent. Inom framför allt problemlösning ligger vi dessutom mycket väl till relativt andra EU-länder. Förbättringspotentialen finns framför allt inom de två områden där vi ligger under 80 procent: skapa digitalt innehåll och särskilt säkerhet där Sverige ligger sämre till relativt andra EU-länder. Säkerhet sticker dessutom ut genom att det är det enda delområde där Sverige tappat såväl i absoluta termer som relativt andra EU-länder.

Figur 4:10 Sveriges absoluta och relativa position för respektive delkompetensdimension i DSI 2.0 2021 och 2023.



Förklaring: Den horisontella axeln visar för respektive delkompetensdimension, andelen av Sveriges befolkning som enligt Desi har minst grundläggande digitala färdigheter i procent. På den vertikala axeln visas ett jämförelsetal som beaktar avståndet till det ledande landet i EU och även avståndet till EU totalt i procentenheter (avstånd till ledande land – avstånd till EU). Siffran som föregås ”#” anger Sveriges position i EU

Källa: Bearbetat från: Statistics | Eurostat (europa.eu)

#### 4.4.3 Ungas försämrade digitala kompetens

Den kanske allvarligaste trenden är de ungas försämrade digitala kompetens. Den nationella digitaliseringsstrategin från 2017, liksom digitaliseringsstrategin för skolväsendet från samma år, tydliggör att skolan är viktig för att ge alla barn och elever den digitala kompetens som de behöver för ett aktivt deltagande i ett allt mer digitaliserat arbets- och samhällsliv.<sup>426</sup> Skolans förmåga att leverera i detta avseende är svårbedömd då det inte finns varken svensk eller internationellt jämförbar statistik på området.<sup>427</sup> Det finns dock tecken på att varken elevernas eller lärarnas digitala färdigheter är tillräckliga. De försämrade resultaten för 16-24-åringar visar på att något brister i skolans förmåga och förutsättningar att ge eleverna de grundläggande digitala färdigheter de behöver. De försämrade resultaten vad gäller matematik, läsförståelse och naturvetenskap som OECD:s internationella kunskapsundersökning PISA undersöker tyder på att det kanske inte enbart är ett problem vad gäller digital kompetens.<sup>428</sup> Lärarnas förmåga att undervisa varierar också och många lärare har otillräcklig kunskap inom relevanta områden.<sup>429</sup>

<sup>426</sup> Utbildningsdepartementet, 2017, Nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet.

<sup>427</sup> Under 2023 har Sverige för första gången deltagit i en internationell jämförande studie, ICILS (International Computer and Information Literacy Study) som mäter grundskoleelevers digitala färdigheter. Resultaten publiceras senare 2024 (ICILS: en internationell studie om digital kompetens hos elever i årskurs 8 – Skolverket, besökt 2024-09-27).

<sup>428</sup> Skolverket, 2023, PISA 2022.

<sup>429</sup> Digg, 2023c, Digital kompetens.



De grundläggande färdigheterna hos den svenska befolkningen är relativt goda men otillräckliga och verkar inte öka. Förhållandevis stora grupper i samhället är redan eller riskerar att hamna i ett digitalt utanförskap, där de inte kan ta del av eller verka i ett alltmer digitaliserat samhälle.

#### 4.4.4 Livslångt lärande

Utöver ovan prioriterade områden behöver Sverige stärka det livslånga lärandet för att befolkningen ska kunna hänga med i och utnyttja den digitala utvecklingen. Här ryms också viktiga insatser för att stärka individens möjligheter att delta i ett digitalt arbetsliv eller att leda i digital omställning. Prioritering och förslag rörande det livslånga lärandet redogörs därför för i avsnitt 5.3.3.

##### **Förslag 21: Stärk skolungdomars, lärares och rektorers digitala färdigheter (Skolverket och Universitetskanslersämbetet)**

En riktad insats ser ut att behövas för ungas (16-24 år) och studerandes digitala färdigheter. Den data vi haft tillgång till omfattar inte personer under 16 år men insatsen bör omfatta även grundskoleungdomar och vara en del av en eventuell ny digitaliseringsstrategi för skolan samt medföljande handlingsplan. Skolan behöver framöver verka för ökad digital kompetens bland elever och lärare. Man kan överväga att koppla denna till DigComp-ramverket och att sätta upp mål för vad eleverna skall kunna efter genomförd grund- och gymnasieskola. Insatser bör också innefatta kompetenshöjande åtgärder för lärare och skolledningar samt återkommande mätningar och uppföljning. Mer analys behövs också för att förstå bättre vari elevernas brister och mekanismerna bakom yngres bristande digitala kompetens. Detta kan eventuellt vara en del av ett större problem i skolan och kan därmed behöva adresseras ur ett bredare perspektiv. Vidare behöver mobiltelefoner och sociala mediers negativa inverkan på lärande, välmående med mera beaktas.<sup>430</sup>

---

<sup>430</sup> Se [Rekommendationer för en balanserad skärmanvändning bland barn](https://www.folkhalsomyndigheten.se) — Folkhälsomyndigheten ([folkhalsomyndigheten.se](https://www.folkhalsomyndigheten.se)), besökt 2024-09-05.

## 5 Det digitala näringslivet

Sverige står inför ett antal stora samhällsutmaningar där förmågan till lyckad omställning och ökat välbefinnande är beroende av svenska företags förmåga att nyttja digitaliseringens möjligheter för att öka sin konkurrenskraft och innovationsförmåga. Regeringen har också nyligen valt att lyfta frågor om tillväxt och ökad produktivitet som avgörande för svenskt välbefinnande och tillkännagett satsningar på infrastruktur, forskning och reformer som gör det lättare att driva företag samt lösningar på företagets kompetensbrist.<sup>431</sup>

Tillväxtfrågor är också centrala för hela Europas framtid och utveckling. Nyligen överlämnade Europeiska centralbankens tidigare chef Mario Draghi sin konkurrenskraftsrapport till EU-kommissionens ordförande Ursula von der Leyen. Draghi menar att Europa behöver ta krafttag för att kunna växa genom ökad produktivitet och innovation. Om vi inte tar tag i detta omgående riskerar vi inom EU att förlora globalt inflytande, urholka våra välfärdssystem och tappa stort i konkurrenskraft. Utgångspunkten för rapporten är att Europa har haft en långsammare ekonomisk tillväxt och produktivitet jämfört med USA, bland annat på grund av en relativ oförmåga att dra nytta av den digitala revolutionen och innovationsmöjligheter, särskilt inom framväxande teknologier som AI. Tillväxten i Europa hämmas också av regleringshinder, fragmentering och brist på samordning. EU borde därför fokusera på att minska innovationsgapet till USA och Kina, utveckla en gemensam plan för minskade koldioxidutsläpp kopplad till konkurrenskraft, öka säkerheten samt minska EU:s beroende av andra länder. Rapporten föreslår därför bland annat en enad europeisk industristrategi med fokus på att öka innovation, stödja grön omställning och säkra leveranskedjan för kritiska resurser, reformera sina styrningsstrukturer för att förbättra beslutsfattandet och minska regleringsbördan för företag samt att investera kraftigt i ny teknologi och kompetensutveckling.<sup>432</sup> Även om Sverige ligger väl till inom exempelvis innovation så får vi inte slå oss till ro även med de satsningar som nu görs. Problemen och utmaningarna från Draghis rapport är i hög grad även svenska problem.

### 5.1 Företagens användning av digital teknik

Digitalisering erbjuder näringslivet en rad möjligheter för innovation och effektiviseringar, och kan spela en central roll i att förbättra produktiviteten.<sup>433</sup> Digitalisering är ett användbart verktyg för att uppnå affärs- och kundnytta, och i förlängningen samhällsnytta, men behöver vara anpassad till företagets verksamhet, affärsmodell och förutsättningar för att få positiv effekt<sup>434</sup> vilket sin tur är svårare att mäta.<sup>435</sup>

#### 5.1.1 Företagens digitala intensitet

Sveriges näringslivs digitala intensitet är mycket hög i ett EU-perspektiv (Figur 5:1). Andelen företag med minst grundläggande intensitet är hög, med en andra plats inom EU efter

---

<sup>431</sup> Framtidsinvesteringar och tillväxtreformer för ett rikare och tryggare Sverige - Regeringen.se, besökt 2024-09-26.

<sup>432</sup> Draghi, M., 2024a, The future of European competitiveness. Part A | A competitiveness strategy for Europe

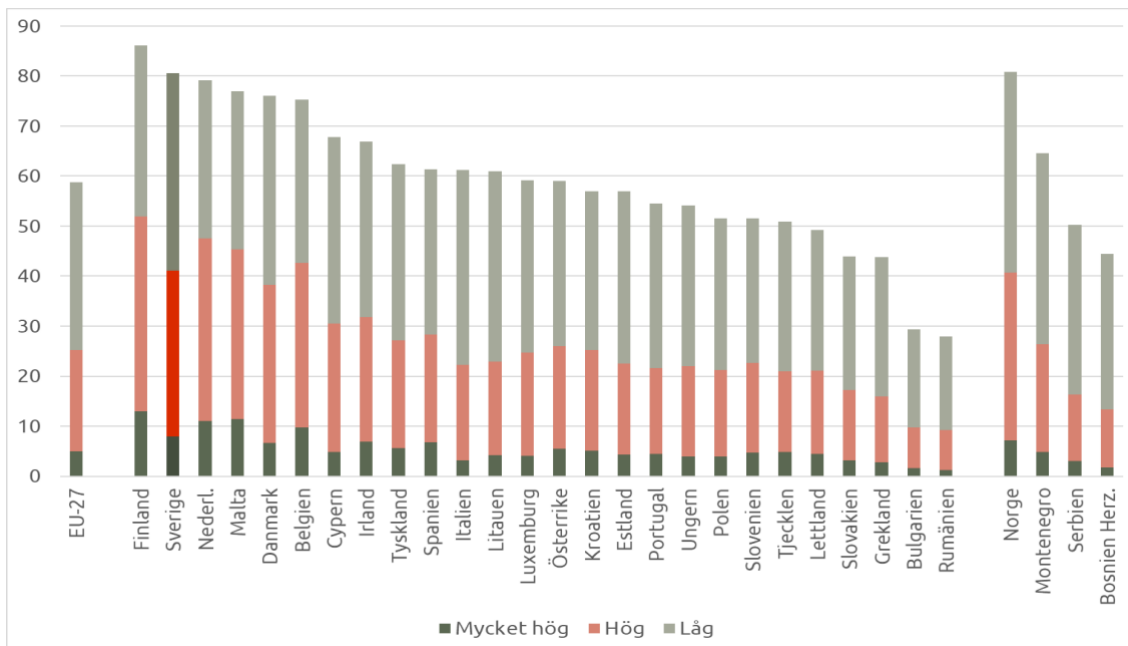
<sup>433</sup> Produktivitetskommissionen, 2024, Goda möjligheter till ökat välbefinnande.

<sup>434</sup> TechSverige, 2023, Svenska techbranschen 2023, McKinsey & Company, 2021, Digitally native brands: Born digital, but ready to take on the world.

<sup>435</sup> Digg, 2024a, Att mäta digitalisering i företag.

Finland.<sup>436</sup> Den digitala intensiteten skiljer sig mellan små (78 procent), medelstora (83 procent) och stora företag (98 procent) och mellan branscher. Vad gäller EU:s mål att 90 procent av unionens små och medelstora företag (SMF) ska ha minst grundläggande digital intensitet 2030 ligger Sverige också väl till. Mätåret 2023 (med mer fokus på it-säkerhet och kompetens än 2022) var Sveriges andel 80 procent, näst högst efter Finland.<sup>437</sup> Då Sverige ligger jämförelsevis väl till inom detta område bör det övervägas om detta mått kan kompletteras med alternativt mått och/eller mer ambitiösa mål som bättre fångar de framsteg som görs (exempelvis andel SMF:er med hög digital intensitet eller liknande).<sup>438</sup> Bland små- och medelstora företag finns det dock en rad utmaningar som i stora delar utgörs av kompetensbrist och brist på säkerhet och tillit kopplat till teknikanvändning.

Figur 5:1 Företagens digitala intensitet. Andel företag med mycket hög, hög respektive låg (grundläggande) digital intensitet 2023.



Källa: [Statistics Digital Intensity by size class of enterprise | Eurostat \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&code=sdg-8.1.1&plugin=1) besökt 2024-06-18.

Förklaring: Mycket hög: andel företag som uppfyller 10-12 utvalda indikatorer (i allmänhet använder utvalda tekniker). På motsvarande sätt är Hög: 7-9, Låg: 4-6. För att ha minst grundläggande digital intensitet ska företagen använda minst fyra av 12 olika typer av digital teknik.

## 5.1.2 Företagens användning av nyckelteknologier: molntjänster, dataanalys och AI

Det andra EU-målet som rör företagens digitala omställning avser teknikanvändning där minst 75 procent av EU:s företag ska använda minst en av följande tekniker; molntjänster, stordata/dataanalys eller artificiell intelligens. Kommissionen motiverar valet av indikatorer med

<sup>436</sup> Index för digital ekonomi och digitalt samhälle (Desi) 2022, EU Eurostat, 2022.

<sup>437</sup> Mätåret innan, 2022 (med större fokus på digitala tekniker och verktyg), placerade vi oss på tredje plats med andelen 87 procent. Se tex Digg, 2023, Nationell färdplan för det digitala decenniet

<sup>438</sup> Digg, 2023, Nationell färdplan för det digitala decenniet

att de spelar en avgörande roll för att stärka konkurrenskraften, förbättra förmågan att lagra, extrahera och bearbeta data, samt förbättra och skapa nya tjänster och produkter.<sup>439</sup>

Svenska företag presterar ojämnt när det gäller användningen av respektive teknik (Tabell 5:1). I 2023 års mätning placerade sig Sverige på tredje plats i EU för molntjänster. Andelen företag som analyserade stordata eller använde artificiell intelligens var betydligt lägre, och Sverige placerade sig endast några procentenheter över EU-genomsnittet.<sup>440</sup> Indikatorn ”stordata” byts 2024 ut mot andelen företag som genomför dataanalys internt eller externt.<sup>441</sup> Vad gäller denna indikator placerar sig Sverige först på 13:e plats i EU.

Tabell 5:1 Företagens användning av digital teknik – nyckeltal i policyprogrammet för det digitala decenniet (2023)

Indikator	Sverige	EU	EU Topp tre	Ranking
<b>Minst en av Molntjänster, Dataanalys eller AI nedan</b>	73%	55%	Finland (80 %) Danmark (77%)	3
<b>Molntjänster</b> (avancerade eller på mellannivå): minst en av följande: Ekonomisk eller redovisningsprogram; Program för affärssystem (ERP); Program för kundhantering (CRM); Säkerhetsprogram (t.ex. antivirusprogram); värdtjänster för företagets databaser eller datorplattform som tillhandahåller en miljö med värdtjänster för utveckling, testning eller införande av applikationer	66 %	39 %	Finland (73 %) Danmark (66 %) Sverige (66 %)	3
<b>Stordata:</b> andel företag som analyserar stordata från alla datakällor (interna och externa), t.ex. data- eller textutvinning, maskinlärning (2020)	19 %	14 %	Malta (30 %) Nederl. (27 %) Danmark (27 %)	8
<b>Dataanalys:</b> andel företag som utför dataanalys (internt eller externt)	35 %	33 %	Ungern (53 %) Kroatien (52 %) Danmark (49 %)	13
<b>Artificiell intelligens:</b> andel företag som använder minst en AI-textutvinning, röstigenkänning, textgenerering, bildigenkänning och bildbehandling, maskinlärning (t.ex. djupinlärning) för dataanalys, AI-baserad programvara, robotteknik och processautomation, autonoma robotar, självkörande fordon och autonoma drönare	10%	8 %	Danmark (15 %) Finland (15 %) Luxemburg (14 %)	10

Källor: Eurostats data browser besökt 2024, EU-kommissionen 2023, om fastställande av beräknade utvecklingskurvor på unionsnivå för de digitala målen, sid. 23-24 och EU-kommissionen, 2022a, Index för digital ekonomi och digitalt samhälle, sid. 13. Ursprunglig data för Sverige kommer från SCB:s undersökning IT-användning i företagen.

Det verkar alltså som vi placerar oss väsentligt sämre för det mer ”avancerade” teknikerna dataanalys och AI, vilket kan föranleda ytterligare analys. Tabell 5:2 visar några indikatorer relaterade till AI och dataanalys. Vi kan konstatera att Sverige presterar ganska mediokert i förhållande till andra EU-länder, speciellt vad gäller företagens användning av myndigheters öppna data.

Tabell 5:2 Indikatorer dataanalys och AI 2023

Indikator	Sverige	EU	EU Topp tre	Ranking
Dataanalys: andel företag som utför dataanalys (internt eller externt)	35 %	33 %	Ungern (53 %) Kroatien (52 %) Danmark (49 %)	13
Dataanalys: andel företag som utför dataanalys internt	31 %	28 %	Kroatien (48 %) Nederländerna (41 %) Danmark (40 %)	12
Andel företag som utfört dataanalys med data från minst tre källor	17%	15%	Danmark (24%) Nederländerna (22%)	7

<sup>439</sup> EU-kommissionen, 2023, Meddelande om fastställande av beräknade utvecklingskurvor på unionsnivå för de digitala målen.

<sup>440</sup> Det kan noteras att i en undersökning av tjänstemannayrken så sade sig en knapp tredjedel använda AI (Lodfalk M. 2024, Artificiell intelligens och jobben, med hänvisning till Akakvia 2023 medlemsenkäter om bl.a. AI).

<sup>441</sup> EU-kommissionen, 2023, Meddelande om fastställande av beräknade utvecklingskurvor på unionsnivå för de digitala målen.

			Belgien (20)	
Andel företag som säljer (tillgång till) sina data	1,4 %	i.u.	Spanien (4%) Många länder saknar data	i.u.
Andel företag som köper (tillgång till) data	7,7%	i.u.	Finland (17%) Många länder saknar data	i.u.
Andel företag som utför dataanalys på myndigheters öppna data	6,2%	6,3%	Lettland (19%) Kroatien (12%) Ungern(11%)	16
Andel företag som både utför dataanalys och använder AI	7,9%	5,5%	Danmark (13,0%) Finland (12,2%) Nederländerna (10,7%)	7
Företag som använder AI utvecklat av egen personal	2,7%	i.u.	Finland (4,2%) Många länder saknar data	i.u.

Källa: Data analytics by size class of enterprise och Artificial intelligence by size class of enterprise besökta sept. 2024.

Vad gäller AI -användningen noteras att Sverige ligger en bra bit efter ledande länder som Danmark och Finland, men något över EU-genomsnittet. Storföretagen har betydligt högre användning av AI (37,8 procent) än små (8,7 procent) respektive medelstora (13,5 procent) företag. Samma förhållanden gäller överlag i Europa, men av någon anledning tycks dock AI-användningen vara speciellt låg för medelstora företag i Sverige jämfört med andra europeiska länder.<sup>442</sup>

Bland svenska företag som övervägt att använda AI men inte gör det angav de flesta avsaknad av expertis (69 procent) följt av begränsningar i datatillgång eller datakvalitet (49 procent), inkompatibilitet med existerande utrustning, mjukvara eller system (43 procent), farhågor gällande överträdelser av dataskydd och integritet samt brist på tydlighet om de rättsliga konsekvenserna (båda 34 procent), kostnader (31 procent), användbarhet (24 procent) och etiska överväganden (22 procent). Härvidlag var skillnaderna ganska små vad gäller företagsstorlek.<sup>443</sup>

### **Förslag 22: Fortsatta stödjande åtgärder (Tillväxtverket med flera)**

För att öka användning och integrering av digital teknik, inte minst AI i företagen krävs fortsatta stödjande åtgärder, framförallt för små och medelstora företag, via exempelvis Tillväxtverket. En annan aspekt som behöver beaktas är till exempel begränsad datatillgång.

### **Förslag 23: Bättre mätning och uppföljning (regeringen)**

Vidare behövs bättre data och mer relevant uppföljning. En rekommendation är att inte bara företagens teknikanvändning, utan även företagens omställningsförmåga bör följas upp. En annan är att uppföljningen av företagens digitala intensitet kan förbättras genom att kompletteras med alternativa mått och/eller mer ambitiösa mål.

## 5.2 Innovation

Innovation är en av de viktigaste drivkrafterna för ekonomisk tillväxt och ökat välstånd. Näringslivets förmåga till innovation är också avgörande för konkurrenskraft och arbetsmarknad. Innovation kan leda till högre produktivitet<sup>444</sup> vilket leder till ekonomisk tillväxt. Innovationer kan vidare skapa välfärd och livskvalitet genom utveckling och spridning av nya,

<sup>442</sup> [Artificial intelligence by size class of enterprise](#), besökt 2024-09-16.

<sup>443</sup> *Ibid*, se även [Anledningar till att företag avstått från att använda AI-tekniker](#), hämtad 2024-09-16 och SCB, 2023 AI-användning i företag och offentlig sektor.

<sup>444</sup> Värde som produceras per enhet insatsfaktor.

bättre och billigare produkter och tjänster, såväl privata som offentliga, och genom att bidra till att lösa samhällsutmaningar. Innovation är således en viktig fråga för samhället och därmed även för politiken.

I två innovationsrelaterade index, *Global Innovation Index (GII)*<sup>445</sup> och *European Innovation Scoreboard (EIS)*,<sup>446</sup> ligger Sverige sedan flera år tillbaka bland de ledande länderna (Tabell 5:3). Internationell statistik från OECD och Eurostat (för åren 2018-2020) visar också att Sverige hade en större andel innovativa företag än såväl OECD som EU-genomsnittet.<sup>447</sup>

Tabell 5:3 Sveriges placering i *GII* och *EIS* (2017-2024)

Index	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Global Innovation Index (globalt)	2	3	2	2	2	3	2	2
European Innovation Scoreboard (Europa)	2	2	2	3	2	2	3	3

Källor: WIPO 2021, 2023, Global Innovation Index 2021, 2023 EIS 2023 - RIS 2023, besökt 2023-12-12 och European Innovation Scoreboard, besökt 2024-08-20.

Sveriges höga resultat i *GII* beror på en hög placering inom flertalet de ingående pelarna speciellt: humankapital och forskning (plats 3), infrastruktur (plats 2) näringslivets grad av "s sofistikerad" (plats 1) samt kunskaps- och teknologioutput (plats 2), medan vi ligger sämre till vad gäller institutioner (plats 18) speciellt gällande företagsklimat (plats 48).<sup>448</sup>

*EIS* består av fyra huvudområden (ramvillkor, investeringar, aktiviteter och genomslag/effekter) som i sin tur är nedbrutna på 12 dimensioner och totalt 32 indikatorer.<sup>449</sup> Sverige presterar mycket väl inom områdena ramvillkor, investeringar och innovationsaktiviteter<sup>450</sup> medan vad gäller genomslag/effekter är bilden blandad.<sup>451</sup>

Utan att göra en noggrann genomgång av respektive indikator, är det svårt att dra några tydliga slutsatser vad gäller Sveriges styrkor och svagheter, utöver att konstatera att Sverige är ett av de ledande länderna globalt vad gäller innovation. Vidare är vare sig *GII* eller *EIS* inriktade specifikt på digital innovation utan innovation och innovationsförutsättningar generellt.

<sup>445</sup> Global Innovation Index består av en mängd enskilda indikatorer som gemensamt summerar till ett indexvärde som avser fånga hur innovationsekosystemet i 132 nationella ekonomier presterar. De grupperas i vad som benämns input- och outputdelindex som i sin tur består av ett antal pelare. Som input räknas pelarna: institutioner, humankapital och forskning, infrastruktur, hur "s sofistikerad" eller avancerad marknaden och näringslivet är (*market and business sophistication*). Output delas in i kunskaps- och teknologioutput respektive kreativ output. Pelarna delas sedan in i ytterligare underpelare (tre per delområden) och indikatorer (WIPO, 2023, Global Innovation Index 2023, Annex 1).

<sup>446</sup> [European innovation scoreboard](#), besökt 2024-09-23.

<sup>447</sup> [Community Innovation Survey 2020 - key indicators & Science, Technology and Innovation Scoreboard](#), besökta 2024-09-24.

<sup>448</sup> WIPO, 2023, Global Innovation Index 2023.

<sup>449</sup> EU-kommissionen, 2024, European Innovation Scoreboard 2024.

<sup>450</sup> Med undantag för indikatorerna: statligt stöd till FoU, företagens icke FoU-relaterade innovationsutgifter, mobilitet på arbetsmarknaden (mycket låg i förhållande till EU) och (i viss mån) designansökningar (EU-kommissionen 2024, European Innovation Scoreboard 2024 Country Profile Sweden).

<sup>451</sup> Vad gäller de arbetsrelaterade indikatorerna ligger Sverige mycket väl till, medan – möjligen något förvånande – utveckling av miljörelaterade teknologier, export av tekniktensiva produkter, samt försäljning av innovativa produkter är lägre än genomsnittet. Vidare ligger resursproduktiviteten långt under EU-genomsnittet, vilket möjligen kan förklaras av att Sverige förbrukar mycket naturresurser (skog, malm mm.) (Ibid).

Studerar man AI specifikt, noteras att Sverige tappar i *Global AI Index 2024* från plats 17 (2023) till plats 25 (2024) och att vi ligger speciellt dåligt till vad gäller Government Strategy.<sup>452</sup> Detta index är inte heller specifikt inriktat mot innovation.

## 5.2.1 Enhörningar och entreprenöriella företag

Näringslivets innovationsverksamhet sker i såväl nystartade som etablerade företag, där entreprenöriella uppstarts företag är speciellt viktiga för förnyelse och framtida tillväxt.<sup>453</sup> Vad gäller tillväxten av särskilt snabbväxande och expanderande företag, såsom enhörningsföretag,<sup>454</sup> ligger Sverige mycket väl till. Enligt Dealroom<sup>455</sup> finns det i skrivande stund (september 2024) 40 enhörningar i Sverige, vilket placerar oss på tredje plats i EU och nionde i världen. Vad gäller enhörningsintensiteten i ekonomin, det vill säga antalet enhörningar i proportion till ekonomins storlek, ligger Sverige väsentligt över EU-genomsnittet. Bland de 15 länder globalt som har flest enhörningar är enbart Israel och USA är mer enhörningsintensiva än Sverige (Tabell 5:4).

Tabell 5:4 Enhörningar i olika länder sorterat efter intensitet.

Land / region	Enhörningar Sept. 2024	BNP (Miljarder USD PPP) (2023)	Enhörningar/ BNP (billioner USD)
Israel	45	521	86,3
USA	1580	27 361	57,7
Sverige	40	740	54,1
Storbritannien	161	4 026	40,0
Schweiz	31	823	37,7
Singapore	29	837	34,6
Kanada	59	2 469	23,9
Nederländerna	31	1 398	22,2
Danmark	9	456	19,7
Finland	7	363	19,3
Norge	11	577	19,1
Australien	34	1 841	18,5
Tyskland	67	5 858	11,4
Sydkorea	31	2 794	11,1
Frankrike	44	4 169	10,6
Kina	365	34 644	10,5
EU-27	271	27 125	10,0
Brasilien	31	4 455	7,0
Indien	95	14 537	6,5

Källor: Dealroom Heatmaps Unicorns Cumulative unicorns besökt 2024-09-23 World bank GDP (current US\$) besökt 2024-09-17  
Kommentar: Listan inkluderar de länder som har minst 29 enhörningar samt Sveriges nordiska grannländer och EU totalt (EU-27).

Den huvudsakliga tillväxten av antalet enhörningar i Sverige skedde under åren 2019-2022 och har sedan dess mattats av. Det finns dock indikationer på en framtida tillväxt. Vidare kan noteras 28 av Sveriges enhörningar är baserade i Stockholmsområdet som i detta avseende är en av Europas starkaste innovationshubbar.<sup>456</sup>

Sammantaget verkar försörjningen av nystartade snabbväxande digitalt företag vara god i Sverige. OECD använder andelen nystartade företag (upp till två år gamla) inom informationsindustrierna som indikator på företagsdynamik. År 2020 var denna andel 36 procent i Sverige, vilket placerade oss på sjätte plats i OECD. Räknar man enbart IKT-företag

<sup>452</sup> [The Global AI Index 2024](#), besökt 2024-09-23.

<sup>453</sup> Se exempelvis Henreksson, M. & Stenkula, M., 2016, *Entreprenörskap – Vad, hur och varför*.

<sup>454</sup> Bolag startade efter 1990 och värderade till över 1 miljard dollar.

<sup>455</sup> [dealroom.co](#).

<sup>456</sup> Se [dealroom.co](#). Se även Startup Genome (2024) som rankar Stockholm som en av de 30 ledande startup-ekosystemhubbarna i världen.



var andelen istället 47 procent och Sveriges placering nummer två.<sup>457</sup> Enligt Artificial Intelligence Index Report 2024 har det startats 94 AI-företag i Sverige under perioden, vilket om man ställer det i förhållande till befolkning är högst av de undersökta EU-länderna, men lägre än i Israel, Singapore, USA, Schweiz, Storbritannien och Kanada.<sup>458</sup> Regeringen hänvisar i statistik som presenterats av EU-kommissionen till att åtta procent av EU:s generativa AI-startupföretag är svenska, medan Sverige står för mindre än tre procent av EU:s befolkning.<sup>459</sup>

## 5.2.2 Tillgång till riskkapital

I ett internationellt perspektiv verkar det finnas relativt god tillgång till riskvilligt kapital i Sverige. Enligt OECD<sup>460</sup> investerades drygt 4 miljarder kronor (417 miljoner USD) i Sverige 2023 (varav 8 procent i såddkapital, 47 procent i tidiga och 47 procent i sena faser) vilket motsvarar 0,07 procent av BNP. Detta placerar Sverige på plats tio av studerade OECD-länder, med en väsentlig (förmodligen konjunkturrelaterad) nedgång sedan 2021 då det investerades cirka 10 miljarder kronor (0,17 procent av BNP), men på ungefär samma nivå som 2018 då Digitaliseringsrådet konstaterade att kapitalförsörjningen inte var ett stort problem.<sup>461</sup> Sverige ligger dock långt efter Israel och USA.<sup>462</sup>

Andra källor pekar i en liknande riktning fast på högre nivåer. Enligt Dealroom är investeringarna av venturekapital<sup>463</sup> i svenska företag fortsatt mycket höga, över 50 miljarder kronor 2023,<sup>464</sup> och i förhållande till befolkningen bland de högsta globalt.<sup>465</sup> Vad gäller AI investerades motsvarande drygt 20 miljarder kronor i venturekapital avseende AI i Sverige under 2023,<sup>466</sup> vilket är högt i internationell jämförelse om man ställer investerat kapital i förhållande till BNP eller befolkningsmängd.

## 5.2.3 Forskning och utveckling

Investeringar i forskning och utveckling (FoU) en viktig förutsättning för teknikintensiv innovationsverksamhet. Detta är ett område där Sverige står sig väl. Det totala utgifterna för FoU uppgick 2023 till 222 miljarder kronor, vilket motsvarar 3,6 procent av BNP (FoU-intensitet), och är högt i ett internationellt perspektiv.<sup>467</sup> Det senaste decenniet har utgifterna ökat med

---

<sup>457</sup> [Start-ups \(up to 2 years old\) in information industries as a share of all businesses](#), besökt 2024-09-23.

<sup>458</sup> Se HAI, 2024, Artificial Intelligence Index Report 2024.

<sup>459</sup> Finansdepartementet (2024) Budgetpropositionen för 2025, Utgiftsområde 22.

<sup>460</sup> [Venture capital investments \(oecd.org\)](#) och [Venture capital investment in the ICT sector as a percentage of GDP | Innovation Indicators \(oecd.org\)](#), besökta 2024-09-20.

<sup>461</sup> Digitaliseringsrådet, 2018, En lägesbild av innovation.

<sup>462</sup> [Venture capital investments \(oecd.org\)](#) och [Venture capital investment in the ICT sector as a percentage of GDP | Innovation Indicators \(oecd.org\)](#), besökta 2024-09-20.

<sup>463</sup> Venturekapital är en form av riskkapital som investeras i unga bolag med stor potential som är i relativt tidiga skeden av sin utveckling.

<sup>464</sup> Notera att dessa siffror skiljer sig väsentligt från exempelvis OECD. Dealroom.co m.fl. (2022) anger att 7,8 miljarder euro (mer än 80 miljarder kr) investerades i landets teknikbolag. Även om det har sjunkit till 4,6 miljarder Euro 2023, så är det en storleksordning högre än OECD:s siffror. Vi har inte undersökt närmare varifrån dessa skillnader härrör från (se Sweden Tech Ecosystem Funding rounds , besökt 2024-09-20).

<sup>465</sup> [dealroom.com VC Investment Locations](#), besökt 2024-09-20.

<sup>466</sup> [OECD.AI Live data](#), besökt 2024-09-23.

<sup>467</sup> I OECD har enbart tre länder högre FoU-intensitet än Sverige– Israel, Sydkorea och USA. 2020 var FoU-intensiteten 2,7 % för hela OECD och 2,1 % för hela EU, [Main Science and Technology Indicators | OECD, OECD Data Explorer • Main Science and Technology Indicators \(MSTI database\)](#), besökta 2024-09-18.

0,45 procentenheter och med 0,10 procentenheter sedan 2022.<sup>468</sup> Ökningen drivs framför allt av näringslivet som 2021 stod för drygt 60 procent av utgifterna och en ännu högre andel av utförandet (72 procent).<sup>469</sup> Det är främst fordons- och IKT-sektorerna som driver utvecklingen och tillsammans ökade sina sin FoU-utgifter med cirka 35 miljarder kronor mellan 2011 och 2021, där IKT sektorn stod för ungefär hälften.<sup>470</sup> Stora företag (250+ anställda) står för knappt 80 procent av FoU-utgifterna<sup>471</sup> och de 10 största utförarna för cirka 50 procent. Även staten är en viktig finansör; år 2021 beräknades statens FoU-utgifter ha varit 43 miljarder kronor (0,8 procent av BNP), varav ungefär hälften var basanslag till högskolesektorn och hälften hanterades av statliga forskningsfinansierare eller via andra kanaler.<sup>472</sup> Viss finansiering kommer också från utlandet och från privat icke-vinstdrivande sektor. De statliga utgifterna som andel av BNP är dock inte alls på samma höga nivå internationellt och ökar inte, tvärtom.<sup>473</sup>

IKT-sektorn står som nämnts för en stor och ökande andel av FoU-utgifterna i Sverige (38,8 miljarder 2021 vilket var en ökning från 33,6 miljarder 2017)<sup>474</sup> – motsvarade 0,62 procent av BNP 2021. Även i detta avseende ligger Sverige väl till internationellt, väl över OECD-genomsnittet (0,39 procent) och på sjätte plats efter Israel, Sydkorea, USA, Finland och Japan.<sup>475</sup> Man bör dock notera att andelen digitalt inriktade FoU-investeringar är väsentligt större än de som görs av IKT-sektorn.

År 2021 var Sverige det land inom OECD som spenderade näst mest pengar på it-investeringar som andel av BNP, 5,3 procent. Detta kan jämföras med 3 procent i genomsnitt inom OECD. Endast Estland lägger en större andel, 8,7 procent.<sup>476</sup> Detta gäller även AI där svenska företag investerade cirka 1,9 miljarder dollar, vilket relaterat till BNP (0,26 procent) placerar oss på en andra plats efter Israel.<sup>477</sup>

Ingenjörsvetenskapsakademiens årliga undersökning av FoU-chefer visar att en klar majoritet av dessa (71 procent) visserligen anser att förutsättningarna för FoU är bra i Sverige, men att viktiga faktorer som kompetenstillgång, samt forsknings- och innovationspolitik brister. Därför föreslås bland annat ökade statliga medel till FoU och ökade satsningar på FoU-samverkan, samt upprättande av en nationell forsknings- och innovationsstrategi.<sup>478</sup>

---

<sup>468</sup> Preliminär statistik för 2023 visar på ökade FoU-utgifter i Sverige ([scb.se](https://scb.se)) besökt 2024-09-20.

<sup>469</sup> Vetenskapsrådet, 2024, Forskningsbarometern 2023.

<sup>470</sup> [Företagssektorns utgifter för egen FoU efter näringsgren SNI 2007 och typ av FoU](#), besökt 2024-09-17.

<sup>471</sup> Nytt [Företagssektorns utgifter för egen FoU](#). Bland de största FoU-utförarna i Sverige 2022 (i termer av FoU personal) fann man man Ericsson (10600), Saab (8200), Volva Cars (8200), Volvo Group (6150) Scania (4500), Tietoevry (1800), Astra Zeneca (1700), Axis(1547) CEVT (1100) ([Ny teknik, Lista: De här bolagen satsar mest på forskning och utveckling i Sverige](#)), besökt 2024-09-24).

<sup>472</sup> Vetenskapsrådet, 2023, Forskningsbarometern 2023 Svensk forskning i internationell jämförelse.

<sup>473</sup> [Government budget allocations for R&D \(GBARD\)](#), besökt 2024-09-24.

<sup>474</sup> [Utgifter för egen FoU efter bransch \(scb.se\)](#), besökt 2024-09-24.

<sup>475</sup> [Business R&D expenditure in information industries as a percentage of GDP | Innovation Indicators \(oecd.org\)](#), besökt sept. 2024. Notera att dessa siffror inte är helt jämförbara delvis pga. att OECD inte mäter FoU i IKT-sektorn utan det de kallar för informationsbranscherna (*Information industries*) som innefattar IKT-sektorn + innehålls- och mediasektorn (*Content and media sector*). Se tex. [Information industries | Themes | OECD Going Digital Toolkit](#), besökt 2024-09-29.

<sup>476</sup> [ICT investment as a share of GDP | Innovation Indicators \(oecd.org\)](#) besökt 2024-09-30.

<sup>477</sup> Beräknat från HAI, 2024, Artificial Intelligence Index Report 2024.

<sup>478</sup> IVA, 2024, FoU-Barometer 2024.

## 5.2.4 Patentering

Omfattningen av patentering visar på företagens teknologiska styrka inom områden där man kan se en kommersiell potential. I detta avseende är det svenska näringslivet mycket teknikintensivt, inte minst inom digitala tekniker. Sverige hade år 2020 högst antal IKT-patent per miljon invånare (205), långt över såväl OECD (37) som EU-genomsnittet (18). Vad gäller AI-relaterade patent låg Sverige på andra plats (18,3) efter Sydkorea (23,3), och också vad gäller dessa väsentligt över såväl OECD (5,3) som EU (2,8) även om den relativa skillnaden var något lägre.<sup>479</sup>

Dock, enligt Artificial Intelligence Index Report 2024 är Sverige inte bland de 15 länder med flest patent per invånare inom AI, vilket i så fall skulle kunna tyda på att vi är relativt sett svagare inom AI än inom digitala tekniker överlag.<sup>480</sup> Data är således motstridiga så det är svårt att dra någon säker slutsats härvidlag.

Dessa observationer ligger i linje med exempelvis Vinnova med flera (2021) där Sverige visar en relativt stark utveckling inom digitala teknikområden under perioden 2000–2019.<sup>481</sup> Även AI-kommissionen visar i en preliminär analys att Sverige ligger mycket väl till i ett antal digitala teknologiklasser, med undantag för halvledare.<sup>482</sup> OECD:s indikator (patent inom IKT-området som andel av totala IP5 patentfamiljer<sup>483</sup>) visar också att Sverige ligger mycket högt.<sup>484</sup>

Sverige står förhållandevis starkt som digital innovationsnation. Vi har ett stort antal enhörningar, ett gott entreprenörsklimat och tillgång till riskvilligt kapital, patenterar intensivt inom digitala tekniker och svenska företag är ledande inom forskning och utveckling inte minst inom IKT. De statliga insatserna inom FoU ökar dock inte och Sverige är inte längre ledande härvidlag.

### **Förslag 24: Satsa ännu mer strategiskt på forskning och utveckling (regeringen)**

Vi förslår en ökning av statens bidrag till forskning och utveckling, vilket också nyligen signalerats av regeringen.<sup>485</sup> Breda partnerskap mellan näringslivet och det offentliga bidrar också till digital omställning av näringslivet i Sverige. Programmet Avancerad digitalisering, som är ett partnerskap mellan staten och näringslivet, är ett exempel på hur en samverkansmodell bidrar till utvecklingen av framtidens avancerade, hållbara digitala lösningar, som i sin tur ökar konkurrenskraften för industrin och tillgången till spetskompetens inom forskning och utveckling.<sup>486</sup>

Digg anser att upplägget med en strukturerad offentlig-privat-samverkan där offentliga medel som matchar finansieringen från industrin tillskjuts (likt upplägget i programmet Avancerad digitalisering) främjar den digitala omställningen i näringslivet. Detta upplägg bör därför

---

<sup>479</sup> Beräknat från bl.a. [OECD Data Explorer • Patents by technology](#).

<sup>480</sup> HAI, 2024, Artificial Intelligence Index Report 2024.

<sup>481</sup> Vinnova m.fl., 2021, Sveriges förutsättningar i den digitala strukturomvandlingen Analysbilaga.

<sup>482</sup> AI-kommissionen, AI-kommissionens färdplan för Sverige, första utkast till rapport 2024-08-08 (baserat på data från EPO).

<sup>483</sup> Ett forum för de fem största immaterialrättskontoren i världen som inrättades för att förbättra effektiviteten i undersökningsprocessen för patent över hela världen.

<sup>484</sup> [Patents in ICT technologies, as a share of total IP5 patent families | Innovation Indicators \(oecd.org\)](#), besökt 2024-09-24.

<sup>485</sup> [Regeringskansliet Framtidsinvesteringar och tillväxtreformer för ett rikare och tryggare Sverige](#), besökt 2024-09-05. [Höjda anslag till forskningsfinansierarna i höstens budget - Regeringen.se](#), besökt 2024-09-25.

<sup>486</sup> Finansdepartementet, 2023, Svensk nationell färdplan för EU:s digitala decennium RK:s nationella färdplan för det digitala decenniet.

användas för fler nyckelsatsningar för ökad samverkan mellan det offentliga och näringslivet, samt för att skapa ett långsiktigt engagemang. Målsättningen bör vara att öka de totala satsningarna på FoU i procent av BNP, och statens del i dessa.<sup>487,488</sup> Sådana satsningar kan med fördel ske inom exempelvis AI, 6G eller andra strategiska digitala tekniker som Vinnova fått i uppdrag av regeringen att identifiera.<sup>489</sup>

### 5.3 Digital arbetsmarknad och kompetens

Näringslivet genomgår en digital strukturomvandling vilket i sin tur ställer ökande krav på digital kompetens hos arbetskraften för att företagen skall bibehålla och öka sin konkurrenskraft och tillväxt. I denna process försvinner arbetsuppgifter, nya tillkommer och existerande förändras.<sup>490</sup>

I princip påverkar digitaliseringen arbetsmarknaden ur fyra perspektiv: 1) undanträngningseffekt (arbeten eller arbetsuppgifter automatiseras och ersätts av digital teknik) 2) återinförandeffekt (nya arbeten eller uppgifter tillkommer) 3) produktivitetseffekt (ökad efterfrågan på arbetskraft) och 4) en kompletteringseffekt (arbeten som kompletterar, drar nytta av och/eller stärks av maskiners arbete och som ökar efterfrågan på expertis för kvarvarande jobb).<sup>491,492</sup> Hittills har det främst varit rutinbaserade (såväl manuella som kognitiva) arbetsuppgifter (som exempelvis kundsupport, dataanalys, marknadsföring och administrativa arbetsuppgifter) som varit föremål för automatisering (det vill säga undanträngning).<sup>493</sup> En alltmer potent AI-teknologi visar att gränsen för vad man kan betrakta som rutinbaserade arbetsuppgifter förflyttas snabbt och dessutom innefattar även kognitivt avancerade och kreativa arbetsuppgifter.<sup>494</sup>

Teknologisk förändring i form av digitalisering påverkar inte bara vilket arbete som utförs av människa eller maskin. Den leder också till en bred omorganisering av arbete, där arbetsuppgifterna förändras och i större utsträckning sker i samverkan mellan människor och maskiner.<sup>495</sup> Människors arbetsuppgifter kombineras i större utsträckning med digital teknik såsom robotar, chatbottar, maskinlärande och AI.<sup>496</sup> Därmed förändras kompetensbehovet – den nya arbetsmarknaden kräver kompetens att samverka med olika typer av digital teknik.<sup>497</sup> Dessa förändringar skiljer sig dock väsentligt åt mellan olika branscher och sektorer.

---

<sup>487</sup> Teknikföretagen, 2024, Teknikföretagens inspel till forsknings- och innovationspropositionen 2024.

<sup>488</sup> Finansdepartementet, 2023, Svensk nationell färdplan för EU:s digitala decennium.

<sup>489</sup> Klimat- och näringslivsdepartementet, 2024, Uppdrag att identifiera och föreslå strategiskt viktiga tekniker för Sverige.

<sup>490</sup> Se exempelvis Näringsdepartementet, 2017, För ett hållbart digitaliserat Sverige –en digitaliseringsstrategi; Tillväxtanalys, 2020, Framtidens kompetensbehov för digital strukturomvandling; Frey, C. B. & Osborne, M. 2013, 2017, The future of employment. How susceptible are jobs to computerization, Fölster, S., 2014, Vartannat jobb automatiseras inom 20 år - utmaningar för Sverige och Wernberg, J., 2019, Människor, Maskiner och Framtidens Arbete.

<sup>491</sup> Lodefalk, M., 2024, Artificiell intelligens och jobben. Lodefalk beskriver detta ramverk för AI, men det torde vara generellt.

<sup>492</sup> Wernberg m.fl., 2020, Människor, Maskiner och Framtidens Arbete.

<sup>493</sup> Ibid, med hänvisning till bl.a. Autor, M. m.fl., 2003, The skill content of recent technological change: An empirical exploration och Tillväxtanalys, 2020, Framtidens digitala kompetensbehov – en delphiinspirerad studie.

<sup>494</sup> Se också Lodefalk, 2024, Artificiell intelligens och jobben, för en genomgång av de senaste forskningsresultaten.

<sup>495</sup> McAfee, A. & Brynjolfsson, E., 2017, Machine, platform, crowd: Harnessing our digital future enligt Wernberg, J., 2019.

<sup>496</sup> Tillväxtanalys, 2020, med hänvisning till Acemoglu, D. & Restrepo, P., 2018, Artificial Intelligence, Automation and Work, Autor, D. H., 2015, Why Are There Still So Many Jobs? The History and Future of Workplace Automation och McKinsey, 2018, Skill shift automation and the future of the workforce.

<sup>497</sup> Ibid.

Digital kompetens i arbetslivet avser framför allt den kunskap och de färdigheter som behövs för att kunna utföra ett arbete med hjälp av digital teknik och/eller för att utveckla, implementera och driva sådan teknik.<sup>498</sup> I ett flertal studier<sup>499</sup> av den digitala kompetensförsörjningen har man valt att dela in den digitala kompetensen i tre huvudkategorier: 1) generell digital kompetens som behövs för att använda och dra nytta av tekniken i det dagliga arbetet 2) digital spets- eller specialistkompetens som fordras för att utveckla, implementera och sköta ny teknik<sup>500</sup> och 3) kompletterande icke-teknisk kompetens som exempelvis förmåga till problemlösning och problemformulering, kritiskt och kreativt tänkande, teamarbete, samt dataanalys, kommunikation, planering och anpassningsförmåga, ledarskap och etiska överväganden.

Alla dessa typer av digital kompetens har inom politiken och av näringslivet lyfts fram som nödvändiga förutsättningar för innovation och god tillväxt i Sverige.<sup>501</sup> Teknisk specialistkompetens efterfrågas i första hand inom sektorer som utvecklar och implementerar ny teknik, medan kompetensbehovet för generell och kompletterande kompetens är jämnare fördelat mellan branscher och typer av företag.<sup>502</sup>

Det digitala ledarskapet kommer att vara avgörande för att hantera nödvändiga anpassningar och för att driva det förändringsarbete som i princip alla organisationers digitalisering förutsätter. Kompetenser som också blir allt viktigare är kompetens inom cyber- och informationssäkerhet.<sup>503</sup>

Ett flertal studier visar att digitaliseringen påverkar i stort sett hela arbetslivet och alla delar av företagets och andra organisationers verksamhet, där behovet av generell digital kompetens (genom rekrytering eller kompetensutveckling) överlag är större än behovet av specialist- och kompletterande kompetenser. De flesta arbetstagare kommer att behöva någon form av generell digital kompetens för att använda och dra nytta av tekniken i det dagliga arbetet framöver.<sup>504</sup> Som vi redogjort för i avsnitt 4.4 är den svenska befolkningens grundläggande digitala färdigheter relativt goda, men det finns trender som pekar i fel riktning, exempelvis relativt låga och sjunkande digitala färdigheter bland de yngre, bland utrikes födda och inom delområdet säkerhet. Detta kommer att ställa krav på såväl skolan, samt på riktade insatser mot svaga grupper som till exempel vidareutbildning och livslångt lärande. Förslag rörande skolan och svaga grupper hanteras i avsnitt 4.4.

---

<sup>498</sup> Begreppen färdigheter och kompetens används ofta med ungefär samma innebörd. I linje med bland annat Näringsdepartementet, 2017, För ett hållbart digitaliserat Sverige – en digitaliseringsstrategi, Digitaliseringsrådet 2018, En lägesbild av digital kompetens används här fortsättningsvis mestadels begreppet digital kompetens in denna rapport.

<sup>499</sup> Syntes av OECD, 2016, Skills for a digital world 2016, Wernberg, J., 2019, Människor, Maskiner och Framtidens Arbete, Tillväxtanalys, 2020, Framtidens kompetensbehov för digital strukturomvandling och Wernberg, J. & Andersson, M., 2022, Kompetensförsörjning under en pågående industriell revolution.

<sup>500</sup> Digital teknik, IKT och it används i litteraturen med ungefär samma betydelse. Vi försöker använda begreppen som de refererade källorna använder dem.

<sup>501</sup> Digg, 2023, "Nationell färdplan för det digitala decenniet"; 2023, Digital kompetens.

<sup>502</sup> Tillväxtanalys, 2020, Framtidens digitala kompetensbehov – en delphiinspirerad studie och Wernberg, J. & Andersson, M., 2022, Kompetensförsörjning under en pågående industriell revolution, kapitel 3.5.

<sup>503</sup> Digg, 2024, Mot ett digitalt Sverige 2030.

<sup>504</sup> Arbetsförmedlingen, 2021, Kompetensutvecklingen på arbetsmarknaden till år 2030; Tillväxtanalys, 2020, Framtidens digitala kompetensbehov – en delphiinspirerad studie och Wernberg, J. & Andersson, M., 2022, Kompetensförsörjning under en pågående industriell revolution, kapitel 3.5. Arbetsförmedlingen menar att även de med en kortare teknisk utbildning kommer ha en förhållandevis stark position på framtidens arbetsmarknad.

### 5.3.1 Sverige har många digitala specialister men kompetensbrist

I jämförelse med EU har Sverige en mycket hög och över tid ökande andel IKT-specialister i arbetskraften (Tabell 5:5). Samtidigt råder det, sedan länge och enligt de flesta bedömare<sup>505</sup>, kompetensbrist på arbetsmarknaden där efterfrågan på IKT-specialiserad arbetskraft är större än tillgången. Över 60 procent av de svenska företagen anger också att de har svårt att tillsätta lediga tjänster, vilket är i nivå med EU-genomsnittet, och mycket tyder på att denna andel ökar över tid.<sup>506</sup>

Könsfördelningen inom specialistyrken är fortfarande mycket ojämn, men blir långsamt jämnare. Andelen kvinnliga IKT-specialister har ökat långsamt och var år 2023 23 procent, vilket är några procentenheter högre än EU-genomsnittet (Tabell 5:5) Andelen kvinnor som utbildar sig inom IKT är högre än så (33 procent) och har historiskt ökat (Tabell 5:6), vilket framöver skulle kunna påverka fördelningen positivt. Skillnaderna vad gäller mer avancerade it-kunskaper, som till exempel programmering, är också fortfarande stora mellan könen, även bland yngre. Sammantaget tyder detta på att åtgärder kan krävas om man vill påskynda trenden mot en större andel kvinnor.<sup>507</sup> Vi presenterar inget specifikt förslag för detta i denna rapport, men det finns ett antal andra förslag nedan som indirekt kan öka kvinnors digitala spetskompetens och deltagande på den digitala arbetsmarknaden.

Tabell 5:5 IKT-specialister i arbetskraften

Indikator	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>IKT-specialister andel av arbetskraften (%)</b>										
Sverige	5,8	6,1	6,3	6,6	6,8	7,0	7,5	8,0	8,6	8,7
EU	3,4	3,5	3,6	3,7	3,8	4,0	4,3	4,5	4,6	4,8
Ranking EU-27	2	2	2	2	2	1	2	1	1	1
<b>Varav kvinnliga IKT-specialister (%)</b>										
Sverige	19,1	18,9	20,8	20,9	20,9	20,5	21,3	21,8	23,0	22,8
EU	16,2	16,5	17	17,1	17,2	17,9	18,5	19,1	18,9	19,4
Ranking EU-27	8	10	8	6	5	9	10	9	6	7
<b>Andel företag som försökte och hade svårt att rekrytera IKT-specialister av de (%)</b>										
Sverige	46,1	47,4	50,3	55,3	59,9	72,2	55,1	i.u.	61,9	i.u.
EU	37,2	38,4	42,8	47,7	53,7	57,9	55,4	i.u.	62,8	i.u.
Ranking inom EU-27	18	18	13	15	17	24	11	i.u.	16	i.u.

Källor: Statistics Employed ICT specialists by sex | Eurostat (europa.eu) och Statistics Enterprises that recruited or tried to recruit ICT specialists by NACE Rev.2 activity | Eurostat (europa.eu), besökta sept. 2024.

För att öka antalet IKT-specialister kommer utländsk arbetskraft utgöra en viktig resurs. Såväl den tidigare regeringens industristrategi,<sup>508</sup> som EU:s digitala kompass<sup>509</sup> och arbetsgivarna själva uttrycker behov av att kunna rekrytera personal från utlandet. Tillväxtverket och Universitetskanslersämbetet visar att 12 400 personer (från utanför EU/EES) beviljades

<sup>505</sup> OECD, 2018, OECD Reviews of Digital Transformation: Going Digital in Sweden, IT- och Telekomföretagen, 2020, IT-kompetensbristen; EU kommissionen 2022a "EU-kommissionen, 2022, Index för digital ekonomi och digitalt samhälle (Desi) 2022 Sverige; Wernberg, J. & Andersson, M., 2022, Kompetensförsörjning under en pågående industriell revolution; SCB, 2021, Trender och Prognoser 2020; Arbetsförmedlingen, 2021, Yrkesprognoser En utblick över åren 2022 och 2026; TechSverige, 2024, Kompetensbehoven inom tech. och EU-kommissionen, 2024, Digital Decade Country Report 2024: Sweden.

<sup>506</sup> Se även Digg, 2023, Digital kompetens.

<sup>507</sup> Ibid.

<sup>508</sup> Regeringskansliet, i.d., Framtidens industri – En strategi om grön och digital omställning.

<sup>509</sup> EU-kommissionen, 2021, Digital kompass 2030: den europeiska vägen in i det digitala decenniet, Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska Ekonomiska och Sociala Kommittén samt Regionkommittén, Bryssel den 9.3.2021, COM (2021) 118 final.



arbetstillstånd för att arbeta inom IKT i Sverige 2019, varav 56 procent (7 116) var förstagångstillstånd. En klar majoritet av dessa var från Indien (63 procent).<sup>510</sup> Tillgängliga data tyder på att den utomeuropeiska arbetskraftsinvandringen inom IKT legat relativt stilla, medan antalet förlängningstillstånd har ökat.<sup>511</sup>

Den andra sidan av arbetskraftsinvandringsmyntet är att inresande utländska studenter sällan etablerar sig på den svenska arbetsmarknaden efter examen. En stor andel av totalen avser så kallade inresande studenter – drygt 25 tusen av totalt drygt 90 tusen nybörjare 2023.<sup>512</sup> Vi har inga data specifikt för IKT men av de cirka 7 900 inresande studenter som totalt examinerades 2019/20 bodde cirka en tredjedel (32 procent) kvar i Sverige 2021 och två tredjedelar av dessa (65 procent) var etablerade på arbetsmarknaden, det vill säga cirka en femtedel totalt sett.<sup>513</sup> Två anledningar som uppges bidra till denna låga etableringsgrad är problem med uppehållstillstånd och bristande kontakter i arbetslivet.<sup>514</sup>

En åtgärd på senare år har dock varit att införa en utvidgad tidsgräns för den så kallade expertskatten<sup>515</sup> samt ett förslag att sänka beloppsgränsen för densamma.<sup>516</sup> En annan åtgärd är ett uppdrag från regeringen att utreda förbättrade förutsättningar för utländska doktorander och forskare i Sverige och säkrare bedömningar av uppehållstillstånd för studier.<sup>517</sup>

### **Förslag 25: Gör det förmånligare och enklare för utländsk arbetskraft och studerande med spetskompetens att komma till och sedan stanna kvar i Sverige (regeringen)**

Mer analys skulle behövas på detta område för att förstå arbetskraftsinvandringens betydelse för försörjningen av digital kompetens i Sverige. Regler för rekrytering av utländsk personal bör ses över, villkoren kan göras förmånligare för både arbetsgivare och arbetstagare, regelverk förenklas och handläggningstiderna kortas. Det bör även övervägas att förenkla och göra det mer attraktivt för utländska högskolestudenter och forskarutbildade att stanna i Sverige och arbeta efter examen.

## **5.3.2 Digital kompetens i högre utbildning**

När det gäller de eftergymnasiala utbildningarnas förmåga att förse arbetsmarknaden med digital kompetens, finns det också förbättringspotential. Sverige ligger inte i topp inom EU när det gäller andelen examinerade inom IKT i förhållande till totalt antal examinerade, även om andelen ökat över tid (Tabell 5:6). Det finns också problem med en stor andel studenter som inte fullföljer utbildningarna.

---

<sup>510</sup> Tillväxtverket & UKÄ, 2022, Flöden av digital spetskompetens.

<sup>511</sup> <https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Statistik/Arbete.html>, besökt sept. 2024, Migrationsverket samlar sådan statistik, dock ej uppdelad med IKT-yrken som en specifik grupp. Om vi räknar in yrkesgrupperna IT-arkitekter, systemutvecklare och testledare m.fl.; Civilingenjörsyrken; Ingenjörer och tekniker; Drift-, support- och nätverkstekniker m.fl. samt IT-chefer så beviljades 6 826 förstagångstillstånd 2019. Detta ökade något till 7 325 st år 2023. Det kan noteras att samma år beviljades 12 324 förlängningstillstånd samma år.

<sup>512</sup> UKÄ, 2024, Universitet och högskolor Årsrapport 2024.

<sup>513</sup> UKÄ, 2023, Etablering på arbetsmarknaden efter studier i högskolan.

<sup>514</sup> Svenskt näringsliv, 2021, Utländska masterstudenter och doktorander lämnar Sverige.

<sup>515</sup> Expertskatten innebär att utländska experter, forskare eller andra nyckelpersoner kan få skattelättnad på tjänsteinkomsten om vissa kvalifikationer är uppfyllda eller om den månatliga bruttoersättningen överstiger ett visst belopp.

<sup>516</sup> [Förslag om sänkt ersättningsnivå för expertskatt - Regeringen.se](#), besökt 2024-09-26.

<sup>517</sup> [Uppdrag om förbättrade förutsättningar för utländska doktorander och forskare i Sverige och säkrare bedömningar av uppehållstillstånd för studier - Regeringen.se](#), besökt 2024-09-26.



Tabell 5:6 Indikatorer – digital kompetens, eftergymnasiala utbildningar

Indikator	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Andel med universitetsexamen i IKT (av totalt examinerade) <sup>a)</sup>							
- Sverige (%)	4,3	4,3	4,3	4,7	5,5	6,8	
- EU-27 (%)	3,5	3,8	3,9	3,9	4,2	4,5	
- Sveriges ranking i EU	13	13	14	9	9	6	
Andel kvinnor av totalt utexaminerade i IKT <sup>b)</sup>							
- Sverige (%)	30,2	30,9	32,4	34,3	32,8	-	
- EU-27 (%)	19,5	20,3	20,3	20,8	21,2	-	
- Sveriges ranking i EU-27	4	4	5	3	4	-	
Examina inom IKT, elektronik/datateknik / automation på högskolan, <sup>c)</sup>	3 783	3 994	3 424	4 789	5 732	5 757	5 763
Examinerade inom data- och it-utbildningar på yrkeshögskolan <sup>e)</sup>	1 319	1 185	1 312	1 501	2 259	3 370	

Källor :a) Key Indicators (Archived) - Digital Decade DESI visualisation tool (europa.eu) och Statistics | Eurostat (europa.eu); b) Egen beräkning - Antal kvinnliga utexaminerade ISCED ED5-8, F06 / Totalt antal utexaminerade ISCED ED5-8, F06; c) Studenter och examina i högskoleutbildning på grundnivå och avancerad nivå (scb.se) Avser läsår. 2022 exempelvis avser läsåret 2021/22.

### Förslag 26: Integrera digitalisering i fler utbildningar och öka möjligheterna för studenter att kombinera IKT-kurser med andra ämnen och program (Universitetskanslersämbetet)

Utbildningsvolymerna i Sverige räcker långt ifrån till att täcka behovet av specialistkompetens. Universitetskanslersämbetet bör få i uppdrag att ta fram förslag på hur digitalisering (inklusive cyber- och informationssäkerhet) kan integreras i fler utbildningar och samtidigt erbjuda större flexibilitet att efter egna preferenser kombinera IKT-kurser med andra ämnen inom olika program. Ökad frihet att välja kurser i olika ämnen inom ett program, istället för långa utbildningar med redan valda ämnen, kan öka motivationen att studera IKT inom ramen för andra utbildningar. På så vis kan såväl generell som kompletterande och specialistkompetens höjas och även kanske genomströmningen vid utbildningarna (som också är ett problem) förbättras.

### 5.3.3 Kompetensutveckling och livslångt lärande

Det digitala kompetensutvecklingsbehovet är mycket stort i Sverige och ställer krav på ett flexibelt och anpassningsbart utbildningssystem som kan förändra utbildningarna utifrån samhällets behov av kompetensutveckling. Främst universiteten och högskolorna har hittills haft svårt att möta behovet av anpassade utbildningar. Arbetsgivarna anger att intern utbildning är viktigast för digital kompetensutveckling följt av privata alternativ och plattformar på nätet.<sup>518</sup>

En återkommande policyambition är att förbättra förutsättningarna för livslångt lärande, vilket inkluderar nya utbildningsformer, incitamentsstrukturer inte minst för SMF (små och medelstora företag), validering, certifiering och bedömning av kompetens, nya studiestödsmodeller och ökad samverkan. I ett internationellt perspektiv ligger Sverige, enligt de få indikatorer vi har tillgång till, mycket väl till – 2022 erbjöd 34 procent av företagen IKT-utbildning, väsentligt högre än EU-genomsnittet som har legat relativt stilla strax över 20 procent under ett antal år. Andelen av den arbetande befolkningen som deltagit i någon form av vidareutbildning (inte nödvändigtvis IKT) är också mycket högre i Sverige än i EU (Tabell 5:7).<sup>519</sup>

<sup>518</sup> Digg, 2023, Digital Kompetens.

<sup>519</sup> Se ibid.

Tabell 5:7 Indikatorer på livslångt lärande

Indikator/index	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Andel företag som erbjuder IKT-utbildning (%) <sup>a)</sup>									
Sverige	27,3	25,9	24,8	27,9	23,9	32,5	32,1	-	34,2
EU-27	20,4	20,7	21,1	20,7	21,7	23,1	19,7	-	22,4
Sveriges ranking i EU-27	6	8	9	5	13	3	3	-	2
Andel av befolkningen (25-64 år) som de senaste 4 veckorna deltagit i vidareutbildning <sup>b)</sup>									
Sverige	29,2	29,4	29,6	30,4	31,4	34,3	28,6	34,7	36,2
EU-27	10,1	10,1	10,3	10,4	10,6	10,8	9,1	10,8	11,8
Sveriges ranking i EU-27	2	2	1	1	1	1	1	1	1

Källor: a) Data hämtade från och Statistics Enterprises that provided training to develop/upgrade ICT skills of their personnel by size class of enterprise | Eurostat (europa.eu); b) Statistics Adult participation in learning in the past four weeks by sex | Eurostat (europa.eu).

Kommentarer: Notera att värdena för Sverige 2019 kan ha påverkats att alla mikroföretag inte fick alla relevanta frågor. Även enkäten 2020 hade vissa tekniska problem vilken kan ha påverkat resultatet.

När det gäller pågående insatser har Sverige sedan 2022 infört ett nytt så kallat omställningsstudiestöd för yrkesverksamma med högre ersättningsnivåer än studiestödet. Andra insatser pågår inom det viktiga området validering och certifiering av kompetens men mycket mer behöver göras på detta område. Bland annat behövs (fortfarande) bättre statistik, bättre övergripande organisering samt finansieringslösningar som ger stabila förutsättningar för utveckling av och incitament för att genomföra validering. Förbättrad samverkan mellan utbildare och arbetsgivare är också en nyckel till att främja den digitala kompetensförsörjningen i Sverige.<sup>520</sup>

Såväl bredd- som spetsutmaningen kan (delvis) adresseras genom att Sverige stärker det livslånga lärandet. Här ryms också viktiga insatser för att stärka individers möjligheter att delta i ett digitalt arbetsliv eller leda i digital omställning. Det traditionella utbildningsväsendet förmår inte ensamt adressera dessa utmaningar och behöver kompletteras, samtidigt som utbildningsväsendet självt behöver anpassas. Att kartlägga utvecklingen av det livslånga lärandet och föreslå insatser är komplicerat, då begreppet är vagt definierat och innefattar många typer av aktörer och typer av lärande.<sup>521</sup> Nationellt är ansvaret för kompetensförsörjning splittrat mellan flera politikområden där många offentliga aktörer arbetar med frågor relaterade till företagets kompetensförsörjning och matchningen på arbetsmarknaden.<sup>522</sup>

### Förslag 27: Förbättra det livslånga lärandet

Ett antal speciellt viktiga områden behöver ses över i samverkan mellan utbildningsdepartementet och berörda offentliga aktörer. För det första behövs *kortare och mer flexibla utbildningar*: Universitet och högskolor behöver (få incitament att) anpassa sitt utbildningsutbud för att bättre bidra till det livslånga lärandet och arbetsmarknadens snabbt föränderliga behov. Yrkehögskolans (som redan genomför sina utbildningar i samarbete med arbetslivet) roll kan ytterligare stärkas.

Vidare bör man se över om *incitamentsstrukturer* för små och medelstora företag att kompetensutveckla sin personal utvecklas, till exempel genom skattelättnader.

<sup>520</sup> Ibid.

<sup>521</sup> Livslångt lärande kan sägas avse allt lärande under hela livet som utvecklar kunskaper och färdigheter inom exempelvis privatliv, samhällsliv och/eller arbetsliv. Lärandet sker då inte enbart under ungdomsåren och inte enbart genom formella utbildningar. Ibid.

<sup>522</sup> Tillväxtnalys, 2020, Framtidens kompetensbehov för digital strukturomvandling.

Incitamentsstrukturer för arbetstagare kan också behöva ses över. Till exempel bör det utvärderas hur väl omställningsstudiestödet fyller denna roll. Dessutom behöver processerna för *validering* (och certifiering, lagring, kategorisering, nivåbedömning med mera) av digital kompetens förbättras – och kanske kopplas till någon form av kompetenskonton. Slutligen kan *samverkan* mellan berörda parter (exempelvis utbildare och arbetsgivare) stärkas.

## 5.4 Regleringar

Administrativa krav och komplexa regelverk är något som företagare i Sverige hanterar på daglig basis. Den regulatoriska osäkerheten är något som ofta lyfts fram av näringslivet som ett innovationshinder.<sup>523</sup> Regelverken varierar mellan olika sektorer och kan omfatta allt från arbetsrättsliga regler till miljölagstiftning. De företag som verkar över landsgränserna utmanas dessutom av att reglerna i många fall inte harmonierar med EU-lagstiftningen. Enligt den Internationella handelskammaren (ICC), kan dokumentation och byråkrati stå för en femtedel av de totala fraktkostnaderna vid en transaktion. En enskild internationell handelstransaktion omfattar i snitt 36 olika dokument i 240 kopior. Trots att tekniken för att digitalisera dokumenten finns beräknas knappt fem procent av dokumenten vara digitala. Den främsta anledningen till detta är att juridiken är oklar om huruvida elektroniska dokument uppfyller samma krav som ställs på fysiska handlingar.<sup>524</sup> En gynnsam regleringsmiljö och att Sverige strävar efter att minska den regulatoriska osäkerheten är därför avgörande för att fortsatt tillhandahålla ett attraktivt innovationsklimat för näringslivet. Med målet att minska företagets regelbörda och administrativa kostnader tillkännagav regeringen inrättandet av ett nytt förenklingråd i april 2024, tätt följt av ett implementeringsråd i maj 2024 som ämnar att lyfta ett företagsperspektiv tidigt i EU-processen och som ska verka för att EU-lagstiftning inte ska genomföras över miniminivå i Sverige.

Tillväxtverket mäter på uppdrag av regeringen regelbundet utvecklingen av företagets kostnader till följd av nya eller ändrade regler i Sverige. Utifrån den metod som Tillväxtverket tillämpar uppgick företagets totala årliga regelkostnader 2023 till 378,5 miljarder kronor. Det motsvarar cirka 8 procent av näringslivets produktion eller 6 procent av BNP. Myndigheten skriver dock att siffran ska tolkas med försiktighet.<sup>525</sup> Svenskt Näringsliv och Näringslivets Regelnämnd (NNR) har beräknat hur stor del av arbetstiden i företag som läggs på att hantera och efterleva olika regelverk. Skattningen baseras på företagets egna bedömningar. Den årliga regelkostnaden för svenska företag uppgår enligt denna undersökning till minst 200 miljarder kronor.<sup>526</sup> Produktivitetskommissionen bedömer att även denna siffra är förknippad med osäkerhet, men oavsett osäkerheten indikerar bedömningarna att kostnaden är betydande.

Det är viktigt att harmonisera implementeringen av kommande EU-regelverk inom digitaliseringsområdet, samt att i möjligaste mån undvika överreglering så att inte företagets förmåga och vilja av använda framför allt AI och data, men även molntjänster, hämmas. Den juridiska komplexiteten riskerar leda till en utbredd rädsla för och tveksamhet till att använda dessa tjänster och tekniker. Detta blir än mer tydligt då det i många fall också hänger samman med brist på digital kompetens.

---

<sup>523</sup> Digg, 2023, "Nationell färdplan för det digitala decenniet", intervjuer Svenskt näringsliv, Teknikföretagen.

<sup>524</sup> ICC Sweden 2024 - Hemställan om lagändring för att erkänna elektroniska handelsdokument och andra löpande handlingar, besökt 2024-10-11.

<sup>525</sup> Tillväxtverket, 2023, 2024 Regler som påverkar företagets kostnader och konkurrenskraft 2022, 2023.

<sup>526</sup> Svenskt Näringsliv, 2022, Lätta på regelbördan.

För att ytterligare förstärka effekten av förenklingspolitiken och harmoniseringen av lagstiftning kan användandet av regulatoriska sandlådor bidra till näringslivets innovationsförmåga, detta då regulatoriska sandlådor ger företag utrymme att experimentera med nya tjänster och produkter utan behöva lägga fokus på regelefterlevnad och juridiska konsekvenser. Inom dataskyddsområdet har Storbritannien, Norge och Frankrike under de senaste åren startat testverksamheter där vägledning erbjuds till organisationer för tillämpningen av GDPR. Ett exempel från Storbritannien kallat "The Regulatory Sandbox" är en tjänst som tillhandahålls av Information Commissioner's Office (ICO). Tjänsten är kostnadsfri och öppen för organisationer av olika typer, storlekar och sektorer för att ge en bättre förståelse för hur produkter och tjänster som använder personuppgifter på innovativa och säkra sätt kan skapas inom dataskyddsramarna.<sup>527</sup> I Sverige har IMY under åren 2021 och 2022 haft i uppdrag att genomföra kunskapshöjande insatser avseende integritets- och dataskyddsfrågor, där man vid slutrapportering hänvisade till att många verksamheter uttryckt behov av regulatoriska testverksamheter inom dataskyddsområdet. Detta ledde till att IMY under hösten 2022 genomförde ett pilotprojekt där bedömningen blev att den regulatoriska testverksamheten som arbetsätt skapade både nytta och lärande för de aktuella verksamheterna.<sup>528</sup>

Användningen av regulatoriska sandlådor lyfts även fram i den förordning som förhandlats fram för harmonisering av regler gällande användningen av AI (AI-förordningen). I förordningen framgår det att varje medlemsstat måste upprätta minst en sandlåda, enskilt eller tillsammans med andra medlemsstater.

Den första iterationen av en AI-regulatorisk sandlåda som eSamverkansprogrammet tillsammans med Bolagsverket, Skatteverket, Arbetsförmedlingen och IMY genomfört och rapporterat om i juni 2024<sup>529</sup> är ett viktigt steg, som på sikt kan möjliggöra ökad användning av regulatoriska sandlådor inom olika områden. Detta kan i sin tur kan leda till att företag snabbare och mer effektivt kan ta fram nya produkter och tjänster.

### **Förslag 28: Fortsätt förenklingspolitiken och använd regulatoriska sandlådor (regeringen och Vinnova)**

Digg menar att såväl en gynnsam regleringsmiljö som att minska den regulatoriska osäkerheten och även kostnaden för att följa regleringar är avgörande för att fortsatt tillhandahålla ett attraktivt innovationsklimat för näringslivet. Digg anser att den påbörjade förenklingspolitiken och harmoniseringen av lagstiftning bör fortsätta.

Effekten av förenklingspolitiken och harmoniseringen av lagstiftningen kan ökas genom att främja användandet av regulatoriska sandlådor. Ett exempel är den första iterationen den ovan nämnda AI-regulatoriska sandlådan som ett viktigt steg, som på sikt kan möjliggöra ökad användning av regulatoriska sandlådor och effektivare innovationsprocesser.

---

<sup>527</sup> Vinnova, 2021, "Insatser för datadelning – Slutrapport i regeringsuppdraget att kartlägga behov av utvecklingsinsatser för datadelning (I2021/02737).

<sup>528</sup> IMY, 2023, Federerad maskininlärning mellan två vårdgivare.

<sup>529</sup> eSam, 2024, AI-regulatorisk sandlåda – en första iteration.

## 5.5 Data och behovet av infrastruktur

### 5.5.1 Främja dataanvändning

God tillgång till data är en allt viktigare förutsättning för digital innovation som kan bidra till stärkt konkurrenskraft, klimatomställning, hållbar tillväxt och minskad resursåtgång. Tillgång till data utgör inte bara en drivkraft för utvecklingen inom viktiga samhällsområden, utan även för utvecklingen av hela världsekonomin. Data ska, och behöver därför, betraktas som en strategisk resurs. EU har dessutom som mål att skapa en inre marknad för data till 2030 där data kan flöda fritt mellan länder, sektorer och företag vilket ställer krav på svenska företag och offentliga aktörer att kunna dela och använda data både på nationell och europeisk nivå. Det faktum att data kan återanvändas och delas gör att nyttan av en enskild datamängd dessutom kan växa betydligt.

Svenska företag placerar sig på 13:e plats i EU när man mäter hur stor andel av företagen som genomför dataanalys internt eller externt (se också avsnitt 5.2.2). När det gäller företagens användning av öppna data, hamnar svenska företag på en 16:e plats med 6,2 procent. Vi kan konstatera att Sverige presterar ganska mediokert i förhållande till andra EU-länder när det kommer till näringslivets dataanvändning.<sup>530</sup>

Digg anser att den offentliga sektorn kan även bidra till att skapa förbättrade förutsättningar för innovation i näringslivet genom att i högre grad än tidigare dela öppna data. En viktig del är även att arbeta med förbättrad interoperabilitet, något som kan gagna både den offentliga och den privata sektorn, till nytta för alla.<sup>531</sup>

#### **Förslag 29: Främja datadelning som gynnar digital innovation och affärsmodeller för detta**

Idag finns det många olika standarder och specifikationer för samma datatyper och datamängder, vilket kan försvåra interoperabiliteten. Det är därför viktigt att styra mot ökad interoperabilitet vid datadelning och fortsätta arbetet med att etablera nationella grunddatadomäner för att möjliggöra för säker, enkel och effektiv datadelning.<sup>532</sup> Vinnova har presenterat ett antal förslag för att främja datadelning inom näringslivet. Ett förslag som Digg anser på sikt kan komma att främja datadelning och dataanvändning inom näringslivet omfattar insatser för att testa fungerande affärsmodeller för datadelning, vilket kan skapa större möjlighet att bedöma datas värde. När de ekonomiska incitamenten för datadelning tydliggörs kommer fler organisationer öppna upp för samarbetsmöjligheter kring datadelning. Förslaget går ut på att de projekt som kan visa upp en hållbar affärsmodell för datadelning även kan söka bidrag för att få hjälp att etablera sin affärsmodell eller för att öka kunskap om datavärdering.<sup>533</sup>

### 5.5.2 Ökad dataanvändning förutsätter robust infrastruktur

En robust och motståndskraftig digital infrastruktur är en möjliggörare för ökad dataanvändning för näringslivet. För små och medelstora företag har bland annat behovet av beräkningskraft identifierats som en potentiell flaskhals. Detta då vissa verksamheter som är beroende av

---

<sup>530</sup> Statistics | Eurostat (europa.eu), besökt 2024-09-29.

<sup>531</sup> Digg, 2023, Digitala Sverige 2022.

<sup>532</sup> Fungerande interoperabilitet vid datadelning är även en förutsättning för att kunna genomföra delar av förenklingspolitiken gentemot företag.

<sup>533</sup> Vinnova, 2021, Insatser för datadelning.

beräkningstunga algoritmer kan behöva beräkningskapaciteten från en superdator, samtidigt som de inte har de finansiella resurserna att själva göra stora investeringar i egen beräkningskraft. Detta har lett till att vissa länder valt att fokusera på små och medelstora företag i sina offentliga satsningar på beräkningskraft. Till exempel lyfte Kanada just små och medelstora företag som en specifik målgrupp när de nyligen annonserade en satsning på ungefär 15 miljarder kronor (2 miljarder kanadensiska dollar) på att stärka sin beräkningskraft.<sup>534</sup>

Det geopolitiska läget har även visat på behovet av en ökad utvecklingstakt i stora delar av det civila försvaret. Det pågår nu ett flertal uppdrag för att säkerställa en motståndskraftig och säker digitalisering. Då mycket av Sveriges kritiska infrastruktur för konnektivitet drivs av näringslivet, ökar behovet av samverkan mellan det privata och offentliga. Behovet av privat-offentlig samverkan för ett motståndskraftigt totalförsvaret har redan identifierats av regeringen, och Post- och telestyrelsen har fått i uppdrag att utveckla samverkansformerna för nyckelaktörer. Samtidigt som ökad samverkan mellan det privata och offentliga är av högsta vikt, har det geopolitiska läget också visat på behovet av säker konnektivitet. Nya EU-medel kommer göra det möjligt för svenska aktörer att utveckla 5G-lösningar för smarta samhällen och undervatteninfrastruktur för elektronisk kommunikation. Från och med första januari 2024 är Sverige ordförande i Nordiska ministerrådet, och under året kommer just undervattensinfrastruktur för elektronisk kommunikation vara en av Sveriges ordförandeskapsprioriteringar. Både 5G och 6G kommer vara viktiga teknologier och möjliggörare för nya användningsområden av avancerade tekniker som AI och maskininlärning. 6G, som kommer erbjuda ännu högre hastigheter och större tillförlitlighet, kommer att spela en central roll för utvecklingen av nya tjänster och affärsmodeller i framtiden. För att kunna tillvarata potentialen som 5G och 6G medför behövs en sammanhållen strategi för infrastrukturinvesteringar, där man tar hänsyn till gemensamma standarder och interoperabilitetslösningar. Enligt uppskattningar av EU-kommissionen är behovet av investeringar för att nå de mål som EU beslutat om för 5G och gigabituppkoppling via fiber runt 148 miljarder euro. Den fragmenterade marknaden inom EU, med 27 nationella marknader med olika villkor och regleringar pekas ut som problematisk i ett utlåtande kring Europas behov av infrastruktur för konnektivitet. Digg anser därför att ökad samverkan mellan det offentliga och privata inom den digitala infrastrukturen, samt ett fokus på vidareutveckling av robust och säker konnektivitet, är helt i linje med behovet av säker, motståndskraftig och konkurrenskraftig digitalisering.

### **Förslag 30: Samverkan och strategi för en robust infrastruktur och ökad dataanvändning (regeringen)**

Digg menar att ökad samverkan mellan det offentliga och privata inom den digitala infrastrukturen, samt fokus på vidareutveckling av robust och säker konnektivitet och beräkningskapacitet bidrar till säker, motståndskraftig och konkurrenskraftig digitalisering. Det behövs därför en sammanhållen strategi för infrastrukturinvesteringar, där man tar hänsyn till gemensamma standarder och interoperabilitetslösningar bland annat för att tillvarata potentialen som 5G och 6G medför.

---

<sup>534</sup> [Securing Canada's AI advantage | Prime Minister of Canada \(pm.gc.ca\)](https://www.pm.gc.ca), besökt 2024-10-11.

## 5.6 Grön och digital omställning

Näringslivets digitala och gröna omställning är ytterligare ett område som är viktigt för företagets konkurrenskraft och en central aspekt av den digitala transformationen. Att ligga långt framme i den gröna omställningen är nödvändigt för många företag för att fortsatt kunna vara konkurrenskraftiga, relevanta och tillmötesgå ökade regulatoriska och marknadskrav.<sup>535</sup> Digitalisering kan bidra till mer hållbara produkter, tjänster och processer genom bland annat effektivisering av produktion och transporter och genom att ersätta behov av fysiska varor och av resor. Samtidigt påverkar digitaliseringen även miljön negativt. Tillverkning, distribution, användning och återvinnings- och avfallshantering av digital utrustning ökar energiförbrukning och miljöavtrycket i en inte obetydlig omfattning. De växthusgasutsläpp som skapas av informationsteknik och digitala tjänster har uppskattats till mellan två och tre procent av de totala globala utsläppen.<sup>536</sup>

Det är viktigt att följa upp både de positiva och de negativa aspekterna av digitaliseringen. Eurostats, och därmed SCB:s, frågor som rör användning av digitala tekniker för att minska klimat- och miljöpåverkan är under omarbetning och SCB mäter idag hur företagen agerar för att minska de negativa miljöeffekterna av digitalisering och it-användning.<sup>537</sup> Från och med år 2025 tillkommer nya frågor om företagets användning av digitala tekniker för att minska energi- och materialförbrukning att finnas med i uppföljningen.<sup>538</sup>

### 5.6.1 Energisystemets och energikonsumtionens betydelse

Även energisystemet står inför stora förändringar för att uppnå Sveriges klimat- och energipolitiska mål. Dels handlar det om ett globalt skifte från fossila bränslen till förnybara energikällor, men det handlar också om utmaningarna att tillgodose behovet av det tillkommande elbehovet från nya industrier inom elektrobränslen, batterifabriker och förädling av råvaror. Energimyndigheten gör regelbundet scenarier över energisystemet, och de noterar att redan 2030-2035 kommer Sverige se en ökad efterfrågan på el. Detta behov kräver en stor mängd ny elproduktion och investeringar i det befintliga elsystemet. Samtidigt som antalet digitala komponenter i produkter och behovet av nya datacenter leder till en ökad energianvändning, kan även digitala lösningar inom energisystemet bidra till en mer styrbar elanvändning och smartare elnät som ökar flexibiliteten i efterfrågan och nyttjande av elnäten.

Näringslivet har stora möjligheter att bidra med lösningar som i väsentlig grad kan sänka vår klimat- och miljöpåverkan genom ökad datadelning, fokus på digital innovation och användning av ny teknik. Det är samtidigt viktigt att vara medveten om den klimatpåverkan som digitaliseringen och teknikanvändningen i sig leder till, i form av bland annat utsläpp som i sin tur kommer att behöva hanteras. Här är det exempelvis viktigt att nämna AI, såväl utveckling som användning. AI kommer sannolikt kräva stora mängder energi och effekterna är svåra att bedöma i detta skede beroende på hur generella respektive specifika algoritmer används. AI är också ett verktyg som i sig kan användas för att effektivisera både energiproduktion och -konsumtion i samhället. Dessutom är effekterna avhängiga utvecklingen av hur exempelvis datacenter och kantdatorsystem fortskrider.

---

<sup>535</sup> Tillväxtverket, 2023, Företagens gröna omställning Drivkrafter, hinder och stödbehov.

<sup>536</sup> Digg, 2023, Digitaliseringens klimat- och miljöeffekter.

<sup>537</sup> [It-användning i företag \(scb.se\)](https://scb.se), under rubriken "It och miljö", besökt 2024-09-29.

<sup>538</sup> Digg, 2024, Att mäta digitalisering i företag.



**Förslag 31: Komplettera det nyinrättade Accelerationskontorets uppdrag med att också innefatta delar som gäller uppföljning av elanvändning (regeringen och Energimyndigheten)**

I syfte att öka takten i klimatomställningen och stärka svensk konkurrenskraft på ett sätt som maximerar den samhällsekonomiska lönsamheten med fokus på resurseffektivitet, försörjningstrygghet och ökad innovationskraft, beslutades vid ett regeringssammanträde den 13:e juni 2024 att inrätta ett accelerationskontor.<sup>539</sup> Digg tycker att detta initiativ är positivt, och anser att följande förslag i tillägg till ovanstående, också kan bidra till att digital innovation integreras med klimatåtgärder för en hållbar framtid, vilket också är i linje med accelerationskontorets uppdrag och syfte. Digg instämmer därför i AI-kommissionens förslag om att regeringen noga behöver följa utvecklingen av elanvändningen och vid behov kunna revidera målen för den framtida elproduktionen med kort varsel. Digg ställer sig också bakom förslaget från EU-kommissionen om att rätta till bristfällig statistik över datacenters energianvändning. Vidare är kommissionens förslag om att säkerställa ändamålsenliga krav på utländska etableringar av datacenter ett förslag som ligger i linje med motsvarande krav i våra nordiska grannländer och även helt i linje med Diggs bedömning.

**Förslag 32: Utveckling och införande av gröna datacenter (regeringen)**

Energimyndigheten beskriver att datacenters energianvändning är en icke försumbar del av den digitala ekonomins klimatpåverkan. Genom att fokusera på gröna datacenter kan Sverige minska den digitala sektorns klimatavtryck samtidigt som det stärker landets position som en ledare inom hållbar teknologi. Digg menar att regeringen bör bidra till att investeringar görs i utvecklingen och implementeringen av energieffektiva, gröna datacenter som använder fossilfri energi. Dessa datacenter bör även utnyttja överskottsvärme för uppvärmning av bostäder och industriella processer, vilket minskar den totala energianvändningen och koldioxidutsläppen.

**Förslag 33: Främjande av digitala lösningsplattformar för klimatsmart innovation (regeringen)**

Vinnova, Post- och telestyrelsen, Vetenskapsrådet och Digg betonar vikten av samarbete och kunskapsdelning för innovation. Genom att stödja plattformar för klimatsmart innovation kan Sverige accelerera övergången till en grön ekonomi och stärka näringslivets konkurrenskraft. Digg menar att regeringen bör bidra till skapandet och främjandet av digitala plattformar som faciliterar utveckling och delning av klimatsmarta innovationer. Dessa plattformar bör inkludera verktyg för samarbete mellan företag, forskningsinstitut och offentlig sektor för att snabba på utvecklingen och införandet av hållbara lösningar.

**Förslag 34: Stöd och incitament för digital kompetensutveckling inom gröna teknologier (regeringen)**

Vinnova, Post- och telestyrelsen, Vetenskapsrådet och Digg lyfter fram behovet av kompetensutveckling för att stärka Sveriges konkurrenskraft. Genom att fokusera på digitala färdigheter inom områden som är kritiska för klimatomställningen, kan Sverige både möta näringslivets behov och bidra till miljömässiga mål. Digg menar att regeringen bör agera för att införa ett nationellt program för kompetensutveckling inriktat på digitala färdigheter och grön teknologi. Programmet bör inkludera fortbildning, certifieringar och partnerskap med universitet och yrkeshögskolor för att säkerställa att arbetskraften är väl förberedd för framtidens gröna och digitala arbeten.

---

<sup>539</sup> Regeringen, 2024, Kommittédirektiv – accelerationskontor för att underlätta industrins omställning dir:2024:57.

## 5.7 Säkerhet och brottslighet

### 5.7.1 Vikten av att företag arbetar med cybersäkerhet

Trots Sveriges framstående position, globalt och totalt sett, när det gäller graden av digitalisering ligger vi efter ifråga om cybersäkerhet. Detta är inte minst något att ta på stort allvar då merparten av företags och verksamheters tillgångar idag de facto är i digital form. De it-säkerhetssystem som byggs idag är inte tillräckligt robusta och säkra för att hantera den här utvecklingen.<sup>540</sup>

Affärsutvecklare och innovatörer har idag främst funktion i åtanke på bekostnad av säkerhet då det är avgörande att få ut produkter i tid och göra kunder nöjda i första hand. Detta leder till problem. Samtidigt är det största betydelse att innovationssystemet bevaras för Sveriges fortsatta tillväxt, konkurrenskraft och välfärd.

EU:s indikatorer relaterade till it-säkerhet redovisas i (Tabell 5:8).

Tabell 5:8 Indikatorer relaterade till it-säkerhet (2022).

Indikator	Sverige	EU	EU Topp tre	Ranking
Använder minst en typ av åtgärd kopplad till it- och informationssäkerhet	91,2 %	91,8 %	Danmark (98,2%) Finland (98,2%) Tyskland (96,3%)	16
Har Informations- eller it-säkerhetspolicy som uppdaterats (eller införts) senaste 12 månaderna	37,0 %	23,8 %	Finland (43,0 %) Lettland. (39,7 %) Rumänien (39,6 %)	4
Företag som har styrande dokument för åtgärder, rutiner eller procedurer för Informations- eller it-säkerhet	65,8 %	37,3%	Sverige Finland (57,5 %) Danmark (55,5 %)	1
Informerar sina anställda om deras ansvar för informationssäkerhet och it-säkerhet	64,9 %	58,3%	Irland (75,5 %) Tjeckien (75 %) Danmark (70,2 %)	6
Hade någon it-säkerhetsincident som ledde till konsekvenser	21,1 %	22,2 %	Högst: Finland (43,8%) Nederländerna (30,1%) LägstBulgarien (11,0%) Portugal (11,5%)	11 (17)
Andel företag som har försäkring mot händelser kopplade till it-säkerhet	46,3%	22,2 %	Finland (43,0 %) Lettland. (39,7 %) Rumänien (39,6 %)	4

Källor: Statistics | Eurostat (europa.eu) och Statistics | Eurostat (europa.eu) besökta sept. 2024.

### 5.7.2 Ökad samverkan för stärkt beredskap mot brottslighet

Organiserad brottslighet påverkar näringslivet kraftigt negativt och på många olika sätt. Företag och näringsliv drabbas direkt av kriminalitetens härjningar men även indirekt och som en konsekvens av illojal konkurrens, att ekonomiska strukturer undergrävs och att seriösa företag riskerar att slås ut, vilket på sikt kan hämma Sveriges ekonomiska tillväxt och konkurrenskraft. Organiserad brottslighet påverkar näringslivet negativt på många olika sätt, vilket i förlängningen även påverkar Sveriges ekonomiska tillväxt. Det är svårt att bedöma de totala

<sup>540</sup> Nationellt cybersäkerhetscenter, 2022, Cybersäkerhet i Sverige 2022 - Del 1: Hot, metoder, brister och beroenden.

kostnaderna för näringslivet som orsakas av den organiserade brottsligheten, men uppskattningar gör gällande att den överstiger 100 miljarder kronor.<sup>541</sup>

I en undersökning genomförd bland Svenskt Näringslivs medlemsföretag visade det sig att vart fjärde tjänsteföretag utsatts för cyberbrott, och på grund av näringslivets ökade digitalisering och snabba teknikutveckling är just cyberbrottsligheten en brottskategori som riskerar utgöra en allt större andel av brottslighetens totala kostnader för näringslivet. I en annan undersökning genomförd av Almega, framgick det att det finns en bristande beredskap i näringslivet. I undersökningen efterfrågade tjänsteföretagen en utvecklad samverkan med offentliga aktörer för att stärka sin beredskap mot cyberangrepp.<sup>542</sup>

Tillväxtverket arbetar med ett antal åtgärder kopplade till säker digitalisering och riktade mot små och medelstora företag.<sup>543</sup> Digg anser, i linje med Tillväxtverkets uppdrag, att det är mycket viktigt att lägga kraft från statligt håll på att fortsatt arbeta systematiskt med att stärka små och medelstora företags säkerhetsarbete då dessa kan sägas utgöra basen i Sveriges innovations- och tillväxtgenerering.

### **Förslag 35: Samordnad datadelning för att säkra näringslivet mot organiserad brottslighet (regeringen, Integritetsskyddsmyndigheten och Polismyndigheten)**

För att det ska vara möjligt att minska den negativa påverkan som den organiserade brottsligheten har på näringsliv och företag krävs inte bara översyn av sekretesshinder och det dataskyddsrättsliga regelverket. Detta är visserligen något som kan antas underlätta nödvändigt informationsutbyte och därmed det nödvändiga samarbetet och koordineringen mellan rättsvårdande myndigheter, den övriga offentliga sektorn och andra organisationer. Det räcker dock inte. Tydlig nationell styrning behövs i riktning mot en i praktiken fungerande interoperabilitet vid datadelning som även omfattar näringslivets aktörer.<sup>544</sup> Hur datadelning hanteras framöver kommer att vara avgörande när det gäller att förbättra samarbetet mellan myndigheter och företag och för att förstärka såväl det brottspreventiva som det brottsbekämpande arbetet med fokus på kriminalitet och organiserad brottslighet.

### **Förslag 36: Förstärkt digital brottsbekämpning för ett välfungerande näringsliv (regeringen)**

För att bekämpa organiserad brottslighet effektivt är användningen av avancerade digitala verktyg som AI, stora språkmodeller, maskininlärning och dataanalys avgörande. Dessa teknologier möjliggör identifiering och förebyggande av brottslighet på ett sätt som tidigare inte varit möjligt.

Med en ökad grad av digitalisering i affärsprocesser skulle det, enligt Diggs bedömning, finnas bättre möjligheter att bland annat säkra leveranskedjor, motverka momsbedrägerier och korruption och därmed även stärka motståndskraften mot organiserad brottslighet. För att bättre ta tillvara de många fördelarna med e-fakturering har Digg, som ett led i detta, under 2023 gjort en hemställan till regeringen om att ge en särskild utredare i uppdrag att undersöka förutsättningarna för ett obligatorium för såväl företag som offentliga aktörer i Sverige att använda e-faktura.

---

<sup>541</sup> Svenskt Näringsliv, 2023, Brottslighetens kostnader 2023.

<sup>542</sup> Almega, 2024, Dold brottslighet – så drabbas tjänstesektorn av den rådande brottsligheten.

<sup>543</sup> [Säker digitalisering - Tillväxtverket \(tillvaxtverket.se\)](https://www.tillvaxtverket.se), besökt 2024-09-29.

<sup>544</sup> Se även [kompletterande-bestammelser-till-eus-dataforordning-dir.-202497.pdf \(regeringen.se\)](#), besökt 2024-10-24.

AI-driven säkerhetsteknologi spelar även en viktig roll i skyddet mot cyberattacker genom att övervaka nätverkstrafik och neutralisera hot. Genom kontinuerligt lärande kan dessa system anpassa sig till nya hotbilder och erbjuda ett dynamiskt skydd. AI och dataanalys kan bistå i kartläggningen av kriminella nätverk, vilket ger myndigheterna värdefull insikt i dessa grupperas struktur och operationer. För att bidra till att dessa typer av förmågor stärks anser Digg att det är viktigt att integrera denna typ av strävanden även i digitaliseringspolitiska strategier och mål och att därmed tydliggöra vikten av att alla samhällets aktörer involveras i arbetet. Det är också viktigt med internationellt samarbete inom området och att detta fortsätter att stärkas.