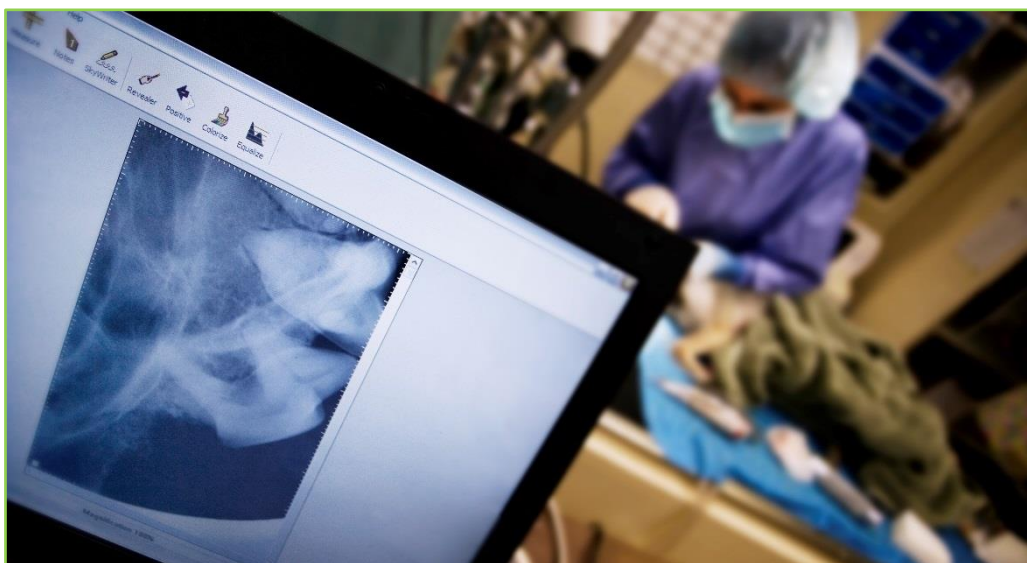




2017-06-13

## Så skapar vi ett helt uppkopplat Sverige – Bredbandstillgången hämmas av att digitalisering inte prioriteras.



Nystartsgruppen har identifierat och prioriterat vilka utmaningsområden som är viktiga att adressera i det fortsatta arbetet med att nå ett helt uppkopplat Sverige.

Utmaningarna är:

1. Bredbandstillgången hämmas på landsbygden genom långa avstånd och därigenom höga kostnader
2. Bredbandstillgången hämmas av brist på engagemang hos kommuner och andra offentliga aktörer
3. Bredbandstillgången hämmas av ineffektiva processer och avsaknad av transparens på lokal nivå.
4. Bredbandstillgången hämmas av att aktörer inte samverkar och koordinerar sina aktiviteter.
5. Bredbandstillgången hämmas av bristen på information och kommunikation.
6. Bredbandstillgången hämmas av bristande robusthet och driftsäkerhet.
7. Bredbandstillgången hämmas av att digitalisering inte prioriteras.

Nedan beskrivs utmaningsområdet *Bredbandstillgången hämmas av att digitalisering inte prioriteras* mer utförligt.

### **Beskrivning**

Ur regeringens perspektiv är *"Digitaliseringen... den enskilt största förändringsfaktorn i vår tid och påverkar alla delar av samhället."*<sup>1</sup> Genomslaget av digitaliseringen är också tydligt. Allt fler tjänster inom område efter område digitaliseras. Från en teknisk synvinkel innebär digitalisering en överföring av information till digitalt format, men i samhällsdiskussionen har begreppet oftast en mycket vidare betydelse. Digitaliseringen betraktas mer som ett pågående samhällsligt fenomen, och ibland som ett eftersträvansvärt tillstånd (åtminstone för vissa), vilket kan beskrivas som ett slags tekniskt omdaningsförlopp eller en moderniseringsprocess.<sup>2</sup> En förutsättning för en bred digitalisering är dock en väl utbyggd och väl fungerande bredbandsinfrastruktur.

Det pågår många olika aktiviteter i såväl privat som offentlig sektor för att digitalisera verksamheterna. En gängse utgångspunkt är att digitaliseringen är en förutsättning för att klara av samhällsservice och för att upprätthålla välfärden. Nystartsgruppen anser att det idag saknas ett helhetsgrepp kring nämnda samhällsfenomen vilket försenar utvecklingen. De initiativ som görs, i såväl privat som offentlig regi, utförs avgränsat, som mindre innovationsprojekt, i stuprör och av många olika aktörer. Digitalisering är ett område som löper tvärs igenom organisationer och verksamheter som kräver nya arbetssätt och nya samarbetsformer. Det är inte långsiktigt hållbart att driva en så viktig samhällsförändring på ett så fragmenterat sätt som idag.

Även på områden där samordning skulle kunna ske, anser Nystartsgruppen att samverkan och erfarenhetsutbytet inom digitaliseringsområdet är ofullständigt av anledningar som brister i kompetens, insikt om andra aktiviteter, tid och resurser. Detta ger sammantaget en mycket fragmenterad satsning utan helhetsperspektiv. Risken med att fortsätta arbetet som idag är att nya stuprör skapas och befintliga förstärks.

Den tydligaste påverkan av digitaliseringen syns sannolikt på olika tjänster. Idag finns förväntningar på att alla tjänster ska fungera jämt och överallt. Användarna har också gjort sig beroende av tjänsterna. Tillgången till en bredbandsanslutning är därför viktigare idag än tidigare och kommer bli än viktigare med den fortsatta tekniska utvecklingen där digitaliseringen förstärker verkligheten genom bland annat artificiell intelligens (A.I) och "augmented reality" (A.R).<sup>3</sup>

Trots höga användarsiffror och trots att Sverige hamnar i topp när det gäller utbyggnad av bredbandsinfrastruktur, halkar Sverige efter i digitaliseringen.<sup>4</sup> Orsak till detta anser Nystartsgruppen är bland annat bristen på övergripande arbete på nationell nivå och

---

<sup>1</sup> Budgetproposition (Prop. 2015/16:1, utg. omr. 22, s. 119.)

<sup>2</sup> ESV, "Uppföljning och analys av statsförvaltningens digitalisering", 2016

<sup>3</sup> Med hjälp av AR kan en användare få digital information om den omgivande verkligheten i real tid.

<sup>4</sup> ESV, År Sverige bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter? 2016

tydliga mål och riktlinjer. Ska ett samhälle förändras i grunden åt ett givet håll, måste också det finnas en kraftfull styrning åt det hållet. I länder som t ex Nederländerna, Estland, Storbritannien och Danmark sker mycket arbete på nationell nivå för att sedan spridas i resten av förvaltningen, vilket också har fått positiva effekter som påvisas i internationella jämförelser.

Regeringen har aviserat att de utformar en digitaliseringsstrategi för att stödja näringslivet och samhällsutvecklingen. Nystartsgruppen vill betona hur viktig denna strategi är. Vår förhoppning är att strategin tar om hand de hinderområden och utmaningar som omnämns i den här texten och att den digitala strategin innehåller konkreta åtgärder som lyfter Sverige till en betydligt högre nivå än idag.

### **Fakta om digitalisering**

- Ur ett internationellt perspektiv är Sverige som helhet bra på att nyttja digitaliseringens möjligheter. När internetanvändning, tillgång till bredbandsinfrastruktur, konsumentpriser, företagsvillkor, kompetenstillgång och e-förvaltningstjänster vägs samman hamnar Sverige på tredje plats i jämförelse med andra länder. (World Economic Forum, Networked Readiness Index, 2016)
- Sverige har under senare år tappat fart i den offentliga sektorns digitalisering. (ESV, Är Sverige bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter?, 2016)
- Det finns analyser som visar att den svenska förvaltningsmodellen (styrning på tre nivåer) har verkat hämmande för det offentliga Sveriges arbete med att i samverkan ta tillvara digitaliseringens möjligheter. (ESV, Statsförvaltningens digitalisering, 2016)
- Enskilda myndigheter har framgångsrikt introducerat digitala tjänster inom deras eget ansvarsområde. Processer som inbegriper flera myndigheter har visat sig betydligt svårare att genomföra. (Governo, Den svenska e-förvaltningens utveckling i relation till omvärlden, 2015)
- De riktigt stora vinsterna med digitaliseringen uppstår när flera aktörer kan förena sina krafter i förvaltningsgemensamma initiativ. Potentialen med samverkan i e-förvaltnings- och digitaliseringsfrågor är till stor del fortfarande outnyttjad. (Statskontoret, Delegerad digitalisering - En utvärdering av E-delegationen, 2014)
- Digitaliseringsfrågorna är, totalt sett, lågt prioriterade inom myndighetssverige. För genomslag behöver frågorna bli en tydligare del av regeringens styrning och uppföljning av myndigheterna, och vävas in i budgetprocessen. (ESV, Statsförvaltningens digitalisering – uppföljning och analys, 2016)
- I andra länder baseras digitaliseringsarbetet på gemensamma lösningar och nationella satsningar med nationell styrning och samordning medan Sverige har en utpräglad ad-hoc modell. (Governo, Den svenska e-förvaltningens utveckling i relation till omvärlden, 2015)
- Det finns stora skillnader i hur långt digitaliseringen kommit hos myndigheter, regioner och kommuner.
- Mindre än hälften av Sveriges kommuner har styrdokument som framhåller hur digitaliseringens nytta ska tas till vara, och mindre än 25 procent följer upp hur arbetet med digitalisering fortgår. (SKL, eBlomlådan, 2016 )

## Arbetsgruppens motivering till prioritering

Digitaliseringen av Sverige utmärks av många aktörer som arbetar utan gemensamma mål och samordning. Mycket aktivitet sker isolerat från övrigas insatser istället för att hanteras horisontellt och gemensamt. Erfarenheter, både positiva och negativa, tas inte till vara och kunskap förvaltas inte. Den svenska befolkningen är dessutom snabb att anamma ny teknik och vana digitala användare. Sverige är en uppkopplad nation och det finns en tradition av starka it- och telekomföretag som har varit drivande i utvecklingen av mobiltelefoni och kommunikationer. Utvecklingen har skett i samarbete mellan offentliga myndigheter och marknadsaktörer. För att denna framgångsrika utvecklingsmodell ska kunna fortsätta är det viktigt att den offentliga förvaltningen digitaliseras i takt med övriga samhällssektorer.

Koordinering behövs för när varje aktör riskerar uppfinna hjulet på nytt; och väljer att utveckla system och plattformar som inte är kompatibla med varandra slösas resurser och tid. För vissa beslutsfattare är digitalisering svårt och ogripbart. Detta gör att digitaliseringen riskerar att hamna långt ner på agendan när prioriteringar ska göras. En nedprioritering kan i sin tur ha en hämmande effekt på efterfrågan av bredband och därmed utbyggnadstakten eftersom digitalisering av tjänster uteblir. Även om regeringen har aviserat att en digitaliseringsstrategi är på gång så vill Nystartsgruppen lyfta fram de utmaningar som gruppen anser är de allra viktigaste att ta itu med.

## Utmaningar

**Uppdaterade regionala och lokala handlingsplaner liksom en nationell handlingsplan saknas** – En uppdaterad målbild med konkreta initiativ som hålls samman av en ägare saknas. En ägare möjliggör att denne kan prioritera mellan olika aktiviteter samt säkerställa slutförande av delaktiviteter som tillsammans syftar till att nå digitalisering av Sverige. Många initiativ har tagits för att driva digitaliseringen framåt, som till exempel Digital agenda för Sverige 2011. I nuläget saknas ett helhetsgrepp liksom en explicit koppling mellan digitaliseringsfrågan och bredbandsutvecklingen på nationell nivå. Samma sak gäller för flera regioner. Detta skapar begränsningar och bidrar till att målbilden blir otydlig och att insatser för digitalisering får en lägre verkningsgrad.

**”Viktigt” men inte ”bråttom”** - Det saknas ett tydligt fastställande av att digitalisering är nödvändigt och att bredband är en grundförutsättning för detta på nationell, regional och lokal nivå. Om inte beslutsfattare på alla tre förvaltningsnivåer är tydliga och visar med hela handen att det både är viktigt och bråttom tas det inga krafttag. För att digitaliseringen ska genomsyra allt och inte bli ett parallellt universum krävs dessutom att hela verksamheter ses över och omprövas. Detta kräver en tydlig prioritering och styrning.

**Engagemang och kompetensnivån måste höjas** – Det finns kompetensbrister på alla nivåer och områden i samhället. Det slår igenom hos svenska elever som hamnar efter och hos många av de som arbetar med upphandling eller strategiska frågor, vilket leder till en sämre användning och tillgänglighet av digitala tjänster. Även bland många vanliga användare saknas tillräckligt med kunskap för att kunna ta till sig de digitala tjänster som skulle kunna underlätta vardagen. Samtidigt är kunskapen om hur människor tar till sig och använder digitala tjänster bristfällig hos många av de som tillhandahåller dem, vilket leder till att människor med särskilda behov ofta hamnar i ett utanförskap.

**Osäkerhet kring teknik** – Brist på standarder inom digitaliseringsområdet skapar osäkerhet och hämmar utvecklingen. Resultatet riskerar bli dyra och inkompatibla speciallösningar inom många områden.

**Regelverk hänger inte med** – digitaliseringen går snabbt framåt och regelverk har svårt att hänga med. Det har uppmärksammats att regelverket till och med kan hämma digitalisering genom att digitala lösningar inte är förenliga med svensk lag. Många myndigheter, kommuner och landsting har länge påpekat att det finns stora hinder.<sup>5</sup>

### **Förslag på lösningar**

Digitaliseringen i Sverige anser Nystartsgruppen går för långsamt. Skäl till detta är att det saknas gemensamma åtaganden, sammanhållna processer och gemensamma tydliga och mätbara mål vilket leder till en fragmentisering av insatserna och att aktörer tvingas agera utan sammanhållen inriktning och ordning. Detta leder även till ett bristfälligt och begränsat resultat och att resurser inte används effektivt. Kopplat till detta finns även osäkerhet om vad regelverken tillåter. Bredbandsforums arbetsgrupp har tagit fram ett antal förslag till åtgärder för att förbättra möjligheten att ta vara på digitaliseringens möjligheter och uppnå en snabbare utveckling inom området. Nedan återfinns förslag till lösningar. Dessa har kopplats samman med de utmaningar som beskrivits ovan.

#### **1. Regionala och lokala strategier i samklang med en nationell strategi behövs**

**Vad:** Bredbandsområdet har drivits på genom att den nationella strategin brutits ned till regionala och lokala. Det har bidragit till ett större fokus på bredbandsfrågan genom att arbetet i sig skapat ett engagemang för området, höjt kunskapsnivån samt bidragit till en rad aktiviteter. Ett liknande arbete behövs för digitalisering. Arbetsgruppen föreslår därför att en insats görs för att konkreta strategier och handlingsplaner för digitalisering regionalt och lokalt tas fram (eller uppdateras). Detta arbete kommer också att ha en positiv effekt på bredbandsutbyggnaden.

---

<sup>5</sup> DN, ”Digitaliseringen av offentlig sektor ska nu snabbas på”, <http://www.dn.se/debatt/digitaliseringen-av-offentlig-sektor-ska-nu-snabbas-pa/>

**Exempel på involverade aktörer:** Regeringskansliet, regionförbund, länsstyrelser, kommuner, SKL, berörda myndigheter och Bredbandsforum

**Hur:** Regeringen har för avsikt att lansera en nationell digital strategi. Denna bör kopplas samman med förväntningar om att även regionala och lokala digitaliseringsstrategier och handlingsplaner ska tas fram. Stöd för framtagning av dessa bör komma från nationell nivå, t ex kring vilka områden som bör finnas med, exempel på planer och uppföljning etc. Inom bredbandsområdet har t ex Bredbandsguiden varit ett viktigt verktyg, vilket togs fram på nationell nivå just för att visa på vad, varför och hur. Ett liknande verktyg behöver tas fram för digitalisering. Det behövs också goda exempel på handlingsplaner och på hur arbete kan bedrivas för att införa dem.

## **2. Skapa en nationell arena för digitalisering**

**Vad:** En nationell arena för landets digitaliseringsarbete

**Exempel på involverad aktör:** Regeringskansliet

**Hur:** Regeringen har beslutat att inrätta ett Digitaliseringsråd med kansli på PTS. Rådet ska bidra till att ge vägledning och katalysera digitaliseringsarbetet som görs i Sverige. Nystartsgruppen välkomnar initiativet. Om digitaliseringstakten inte höjs kommer det även att ha en negativ påverkan på bredbandsutvecklingen. Bredbandsforum har varit en viktig arena och det finns bra insikter att hämta från forumets arbete, inte minst vikten av att skapa förutsättningar för samverkan.

## **3. Uppmärksamma lagstiftning som hindrar bredbandsbyggnation och digitalisering**

**Vad:** Sammanställning av lagar som uppfattas försvåra eller förhindrar utbyggnad av bredband och digitalisering.

**Exempel på involverad aktör:** Bredbandsforum

**Hur:** För att underlätta utbyggnaden av bredband och facilitera digitalisering bör lagstiftningen anpassas. Ett arbete pågår i nuläget om styrning av nationella digitala tjänster men det kan likväl finnas skäl att följa detta arbete och särskilt uppmärksamma lagar som försvårar bredbandsutbyggnad och därmed i förlängningen digitalisering. Dessa lagar och deras konsekvenser bör synliggöras och presenteras för Regeringskansliet i syfte att få till stånd lagförändringar. Det kan noteras att PTS inom ramen för sitt sektorsansvar har i uppgift att uppmärksamma regeringen på hur lagstiftning påverkar bredbandsmarknaden. Detta omfattar dock inte digitaliseringsområdet

## **Sammanfattning**

Bredbandsinfrastruktur är grundläggande för att digitaliseringen ska få verkligt genomslag. Samtidigt driver digitaliseringen på behovet av bredbandsinfrastruktur och

bidrar till att öka förståelsen att detta är en samhällsbärande infrastruktur på samma sätt som vägar, vatten och elförsörjning. Att katalysera digitalisering innebär att efterfrågan på bredbandsinfrastruktur ökar och därmed vikten av tillgången till densamma. Utvecklingen mot framtidssäkert bredband har drivits kraftfullt i flera år och en framgångsfaktor har varit att de nationella planerna omvandlats till mer konkreta strategier och handlingsplaner på regional och lokal nivå. Dessutom har det funnits tydliga samverkansplattformar och verktyg som stöd i det arbetet. Bredbandsforum vill understryka betydelsen av detta arbetssätt även inom digitaliseringsområdet. Den främsta anledningen är att bredbandsutbyggnaden är beroende av en positiv utveckling inom digitaliseringsområdet.