

21 oktober 2019

ÄRENDENUMMER: AD 2019-219
KLASSIFICERINGS-ID: 1.2.3Utbildningsdepartementet
u.registrator@regeringskansliet.se

Synpunkter på regeringens forskningspolitik

dnr.U2019/02263/UH

Myndigheten för digital förvaltning - DIGG har inbjudits att inkomma med synpunkter på regeringens forskningspolitik.

Digitaliseringen genomsyrar vår allas vardag, den finns ständigt närvarande och påverkar allt från hur vi hanterar vardagliga sysslor till hur vi jobbar och studerar. Digitaliseringen är en grundläggande möjliggörare inte enbart för att skapa tillgänglig och hållbar service utan även vad avser att effektivt hushålla med Sveriges och världens resurser. Den tekniska utvecklingen är central för digitaliseringen av samhället. Samtidigt är teknisk utveckling bara en komponent i digitaliseringen. En minst lika stor del är de samhällsförändringar som måste komma till stånd för att ta tillvara på den snabba utveckling som sker inom det tekniska området. DIGG anser därför att det behövs både grundläggande och fördjupad forskning om hur digitalisering påverkar privatpersoner och företagare, men också kring hur offentliga aktörer kan ta tillvara på de möjligheter som digitaliseringen innebär för att tillhandahålla service på nya och mer effektiva sätt.

Digital delaktighet och kompetens

Ungefär en halv miljon vuxna i Sverige använder inte internet alls enligt den senaste statistiken från Statistiska centralbyrån (SCB) och Internetstiftelsen. Dessutom finns en stor grupp sällananvändare som använder internet till vissa saker, men i liten utsträckning. Faktorer som civilstånd, ålder och utbildningsnivå är sådant som påverkar tillgång till och användning av internet. I en tid där en allt större del av offentlig service och kontakt med utförare av offentlig service sker digitalt är det också viktigt att förstå orsaker till utanförskap och hur utanförskap påverkar dem som hamnar i det. Evidensbaserad forskning om orsaker till utanförskap och dess påverkan saknas idag och är ett viktigt forskningsområde att utveckla. Här finns troligen också ett stort mörkertal kring hur stort utanförskapet faktiskt är i och med att personer i någon form av utanförskap vanligtvis är underrepresenterade i nationella studier.

Ett närliggande område är ett behov av en fördjupad förståelse för digitalisering ur ett centrum- och periferiperspektiv (vilket även ligger i linje med nuvarande regerings politik). Det finns behov av en fördjupad förståelse för de utmaningar som digitalisering både är upphov till och förväntas lösa när det gäller att få samhället att hänga ihop i en tid av slitningar mellan centrum och periferi.

Sverige har länge legat i framkant internationellt vad gäller digital utveckling och kompetensnivå hos befolkningen. Den tekniska utvecklingen går fort, vilket innebär att behovet att värna och främja utvecklingen om den digitala kompetensen blir allt större. Digital kompetens är viktigt ur ett individperspektiv på så sätt att den kan minska risken att individer hamnar i ett utanförskap. Samtidigt är digital kompetens viktigt ur ett organisationsperspektiv. Ska Sverige kunna hänga med jämförbara länder i den digitala utvecklingen och kunna bygga upp en förvaltningsgemensam infrastruktur som i dag finns i många andra Europeiska länder, men som i stort sätt saknas i Sverige, krävs att den digitala kompetensen och mognaden hos organisationer ständigt utvecklas. Digital kompetens är ett område där det behövs betydligt mer forskning för att säkerställa att rätt insatser görs och att önskvärda effekter uppnås. I dagsläget är området digital kompetens både underbeforskat och praktikdrivet. Vad är digital kompetens, vad är det egentligen som gör att vissa lyckas och andra inte, och hur kan framgångsfaktorer förstärkas? Att vara bra på att genomföra digital verksamhetsutveckling handlar om att vara en god förändringsledare, förmågan att leda förändring är ett område där mer utvecklad forskning behövs för att stärka ledare i deras arbete med att styra och leda för digital strukturomvandling. Detta område ligger nära forskningsområdet "att leda innovation" som behöver utvecklas parallellt.

Betydelsen av data

Ökad förståelse för data som en central resurs i och för samhället bidrar till att Sverige bättre kan ta till vara digitaliseringens möjligheter. Data innebär möjligheter, för såväl privat som offentlig verksamhet, att bättre förstå användares beteende och behov samt genom sådana insikter tillhandahålla tjänster som användaren (kunden/medborgaren) upplever som enklare att använda och som är mer heltäckande.

Datakvalitet är ett område som är viktigt, särskilt ur ett arkivperspektiv. Det handlar om korrekthet, men också om tillförlitlighet. Detta är ett område som ofta glöms bort och som därmed också är underbeforskat. Att data är tillförlitligt är en viktig förutsättning för att privatpersoner och företag ska ha ett fortsatt högt förtroende för offentlig förvaltning. En högre datakvalitet kan bidra till ökad tillit till alla de förväntningar som finns kring data-driven utveckling av offentlig verksamhet.

Offentliga aktörer behöver också bli bättre på att både tillgängliggöra data, men också på att använda tillgänglig data för att utveckla sin verksamhet och service. Här behövs tillämpad forskning som kan resultera i faktisk utveckling för offentliga aktörer. Ett närmare samarbete mellan akademien och andra offentliga aktörer är en viktig möjliggörare.

Regelverket kring ägarskap av data behöver tydliggöras. Som en följd av teknikutvecklingen har mängden data som produceras ökat exponentiellt. Men vem äger egentligen data? I dagsläget finns det ingen specifik lagstiftning som reglerar äganderätten till data. Istället för ägande av data tycks det snarare handla om att försöka skaffa sig kontroll över data. Befintlig lagstiftning erbjuder viss möjlighet till kontroll, men är samtidigt något trubbiga verktyg. Vem ska äga data? Ska individer själva äga rätten till sitt eget data, eller ska registerhållande aktörer vara ägare? Är avtal om ägarskap vägen framåt? Ingen specifik lagstiftning på området ser ut att vara på gång i närtid och existerande regelverk bär på utmaningar. Här finns ett behov av forskning som ger vägledning i hur ägarskap av data ska regleras.

Ökade möjligheter att samla och exploatera data skapar behov av nya affärsmodeller. Data betingar ett stort värde, men det saknas metoder för hur resursen data ska värderas är inte okomplicerat. Data lämnar inga traditionella spår i bokföringen i form av intäkter och utgifter och värdet synliggörs heller inte i traditionella ekonomiska modeller, handelsstatistik eller liknande. Data ses inte som en traditionell tillgång och värderas inte i balansräkningen. I och med att data trots detta blir allt mer värdefullt behöver nya affärsmodeller utvecklas för att data ska kunna värderas. Detta är ett område där forskning behöver fördjupas.

Data utgör grunden i den senaste tidens utveckling med AI och maskininlärning. Dessa nya teknologier kräver tillgång till mycket data för att överhuvudtaget kunna tränas upp för att kunna lösa komplexa uppgifter. Här krävs tillämpad forskning som kan resultera i faktisk utveckling som kan öka förståelsen för och kunskapen om hur nya teknologier kan möjliggöra för offentliga aktörer att tillhandahålla service på nya (mer effektiva) sätt.

Möjligheter att manipulera data i stor skala för även med sig utmaningar som exempelvis dataintrång och missbruk av personlig information. Den snabba utvecklingen av nya teknologier som till exempel AI kan också innebära etiska och säkerhetsmässiga utmaningar. Detta är ett område som behöver forskning. Hur kan offentliga aktörer ta tillvara på de möjligheter som nya teknologier innebär samtidigt som den personliga integriteten och säkerheten värnas?

Digitalisering kräver samverkan

Digitalisering är sektorsövergripande till sin karaktär. Den möjliggör nya sätt att arbeta på, ger upphov till förändrade affärsmodeller och möjliggör sammankoppling av kunder och leverantörer på helt nya sätt. Svensk offentlig förvaltning står inför stora demografiska utmaningar och digitalisering är ett verktyg för att bibehålla en långsiktigt hållbar välfärd. Nya EU-förordningar ställer krav på hur offentlig service ska utföras och hur den ska anpassas till privatpersoner och företag. Sverige saknar idag många av de infrastrukturella komponenter som finns i jämförbara länder för bland annat informationsutbyte mellan offentliga aktörer. För att hantera dessa utmaningar finns ett stort behov av att skapa incitament för förvaltningsgemensam utveckling och samverkan. Samtidigt behövs mer kunskap om de utmaningar som finns och alternativa lösningar för att ta steg framåt.

Det ökade behovet av förvaltningsgemensam utveckling utmanar och utmanas av nuvarande finansieringsmodell för enskilda (eller sektorsspecifika) utvecklingsinsatser. Finansieringsmodeller behöver utvecklas för att skapa incitament för förvaltningsgemensamma satsningar där nyttorna inte nödvändigtvis realiserar i närtid. Här finns behov av samverkan mellan olika aktörer.

Ett generellt problem som kan verka hindrande för offentliga aktörer i att ta till sig och tillämpa nya teknologier är att regelverket utvecklas långsammare än tekniken. Det är inte nödvändigtvis den tekniska kompetensen som saknas utan det är snarare avsaknad av tydliga juridiska och säkerhetsmässiga regler eller riktlinjer att förhålla sig till som gör att offentliga aktörer avstår från att ta till sig den nya tekniken. Teknikutvecklingen utmanar existerande regelverk på många områden. Akademien och offentliga aktörer behöver tillsammans arbeta med att utveckla och anpassa regelverket till den nya tiden. Här finns också behov av att tillsammans hitta nya arbetssätt och vägar för att snabba på nödvändiga regelförändringar.

I dagsläget görs generellt få samhällsekonomiska kalkyler, eller samhällsekonomiska konsekvensanalyser för utvecklingsinsatser inom olika sektorer (fysisk infrastrukturplanering är ett undantag). De kalkyler eller konsekvensanalyser som trots allt görs, görs inom sektorn eller för den enskilde aktören, vilket innebär att resultat inte är jämförbara mellan sektorer och inte kan användas för prioritering av utvecklingsinsatser mellan sektorer. När behovet av förvaltningsgemensam utveckling växer ställs också nya krav på att insatserna ska kunna värderas och prioriteras. Guider, vägledning, business case och så vidare för förvaltningsgemensam utveckling behöver tas fram i samverkan mellan akademien

och offentliga aktörer (på motsvarande sätt som ASEK-arbetet inom transportsektorn).

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Anna Eriksson. Föredragande har varit analyschef Magdalena Norlin-Schönfeldt.

Anna Eriksson

Magdalena Norlin-Schönfeldt