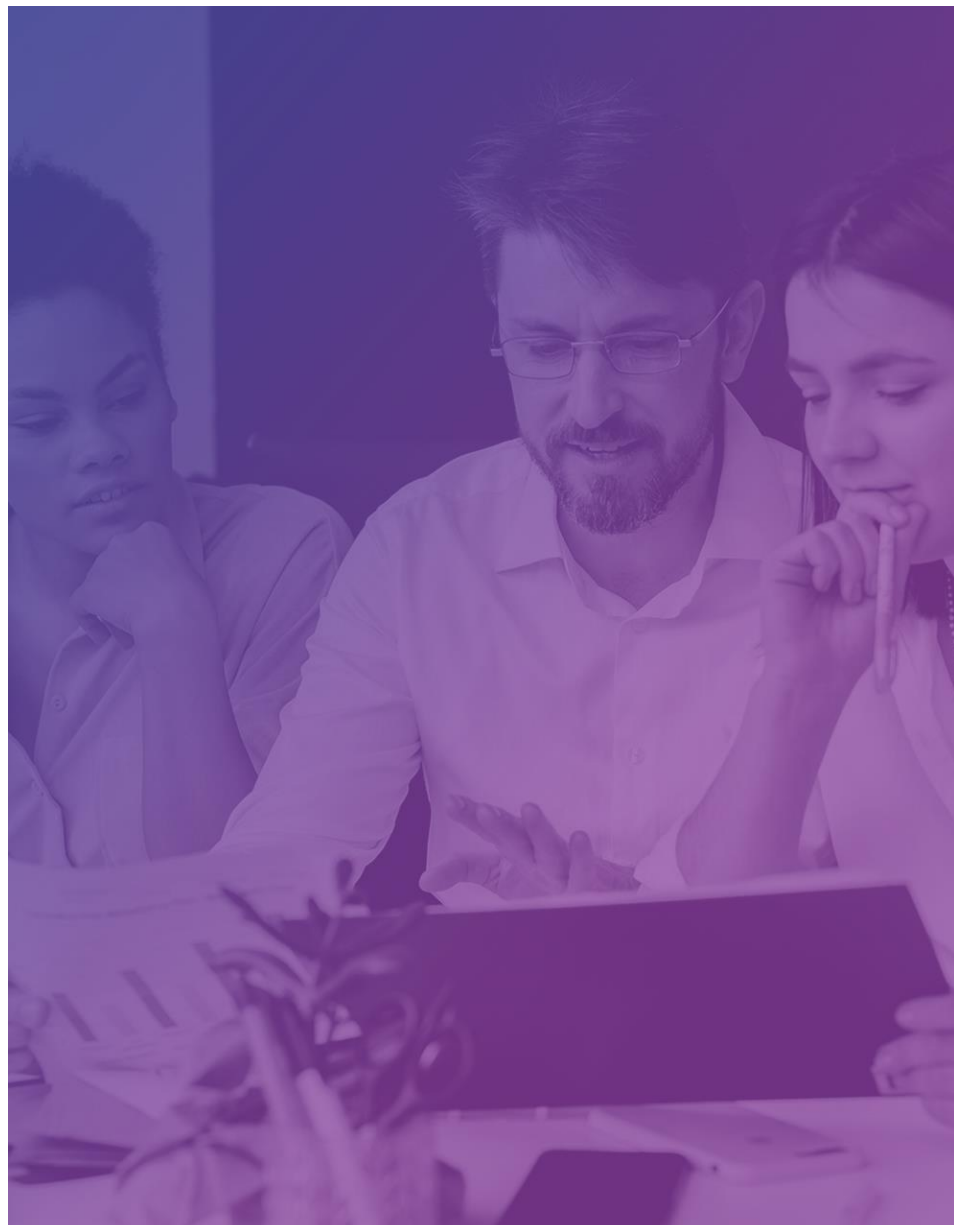


Insatser för att öka andelen individer som är digitalt inkluderade

Delredovisning av regeringsuppdrag (Fi2024/00172)
1 mars 2024



Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
Uppdraget.....	3
Fokus för delredovisningen	3
PTS bör få i uppdrag att bygga upp en långsiktig verksamhet för ökad digital inkludering.....	4
Förutsättningarna för det förslag till uppdrag som föreslås i denna promemoria	6
Behovet av samordning lyfts av många	7
Många behov behöver mötas i ett uppdrag	9
Några utgångspunkter för förslaget till uppdrag	11
Bilaga: PTS pågående engagemang inom digital inkludering.....	1-5

Sammanfattning

I denna delredovisning fokuserar Post- och telestyrelsen (PTS) på den del i uppdraget som handlar om hur myndighetens arbete för digital inkludering kan utvecklas och genomföras långsiktigt. Förslaget bygger på tidigare genomförda analyser gjorda av PTS och andra myndigheter och aktörer.

PTS ser ett påtagligt behov av att det svenska samhället växlar upp i sitt ansvarstagande inom digital inkludering och tydligare främjar ett framväxande digitalt samhälle där alla kan och får vara med. Det kommer att vara nödvändigt att genomföra större satsningar, utifrån ett helhetsgrepp, för att lyckas uppnå verklig effekt inom digital inkludering. Samtidigt behöver vi vara medvetna om att ett digitalt utanförskap kan uttrycka sig på många sätt och förändra sig över tid. De insatser som ska leda till digital inkludering kan därför behöva anpassa sig till det.

PTS noterar att behovet av att ge en myndighet ett ansvar att samordna arbetet för en ökad digital inkludering och en ökad användning av digitala tjänster, efterfrågats i många sammanhang.

PTS föreslår därför att regeringen uppdrar åt myndigheten att:

Samordna och, i dialog med berörda offentliga och andra aktörer, främja, stödja och följa arbetet för en ökad digital inkludering och ökad användning av digitala tjänster.

Som en del i att följa arbetet för en ökad digital inkludering och användning, ser PTS betydelsen av ett långsiktigt stärkt arbete med statistik och analys så att sådana underlag kan bidra med en fördjupad kunskap om digital inkludering, digital användning och digital exkludering. Arbetet bör bland annat omfatta en fortlöpande analys av indikatorer. Utgångspunkten bör vara samma indikatorer som PTS, enligt innevarande uppdrag, ska föreslå för uppföljning av effekter av insatser inom området. För att möjliggöra ett aktivt samverkansarbete föreslår PTS att regeringen utser ett antal kunskapsstödande myndigheter som deltar i arbetet.

Det förslag till uppdrag som PTS presenterar i delredovisningen ska inte ses som ett fullständigt förslag till insatser på området. Justeringar och tillägg förväntas tillkomma efterhand som PTS genomför regeringsuppdraget. Uppdraget bör ses som långsiktigt. Ett inledande uppdrag till PTS bör dock fokusera på att möjliggöra för myndigheten att under 2025 påbörja en uppbyggnad av verksamheten och även genomföra vissa insatser.

Öka förutsättningarna för digital inkludering

Uppdraget

Regeringen har gett Post- och telestyrelsen (PTS) i uppdrag (Fi2024/00172) att föreslå insatser för att öka andelen individer som är digitalt inkluderade, det vill säga individer som använder digitala tjänster.

I uppdraget ingår att:

- Kartlägga pågående insatser på området digital inkludering och föreslå indikatorer för att följa upp effekter av insatser av detta slag.
- Redogöra för hur PTS arbete för digital inkludering kan utvecklas och genomföras långsiktigt.
- Bedöma och redovisa behovet av insatser för att öka andelen av befolkningen som är digitalt inkluderade.
- Lämna förslag för att öka andelen individer som är digitalt inkluderade samt redovisa konsekvenser av förslagen, inklusive hur dessa förslag bör samordnas och finansieras.

Vid framtagande av förslag ska kostnadseffektivitet och samhällsekonomisk effektivitet eftersträvas.

Delredovisningen ska lämnas till Regeringskansliet senast den 1 mars 2024. Denna promemoria utgör PTS skriftliga delredovisning till Regeringskansliet.

Fokus för delredovisningen

I denna delredovisning lägger PTS tyngdpunkt vid den del i uppdraget som handlar om hur myndighetens arbete för digital inkludering kan utvecklas och genomföras långsiktigt, det vill säga den andra punkten i regeringens uppdrag. Förslaget i delrapporteringen bygger på tidigare genomförda analyser gjorda av PTS och andra myndigheter och aktörer. Övriga punkter i uppdraget kräver en förberedande inventering och analys vilket begränsar möjligheten att i detta tidiga skede redovisa resultat.

Fokus för delredovisningen ligger på insatser som möjliggör för myndigheten att under 2025 påbörja uppbyggnaden av en långsiktig verksamhet för ökad digital inkludering. Syftet är att stärka förutsättningarna för dels att fler individer är digitalt inkluderade, dels att individer är benägna att i ytterligare omfattning använda digitala tjänster. För att kunna vara digitalt

inkluderad, men även mer digitalt närvarande, krävs att individen har förutsättningar för och motivation till att använda digitala tjänster.

PTS bör få i uppdrag att bygga upp en långsiktig verksamhet för ökad digital inkludering

Ett uppdrag om att samordna arbetet för en ökad digital inkludering

PTS föreslår att regeringen uppdrar åt myndigheten att:

Samordna och, i dialog med berörda offentliga och andra aktörer, främja, stödja och följa arbetet för en ökad digital inkludering och ökad användning av digitala tjänster.

Formen för arbetet bör utvecklas och bygga vidare på den redovisning av bland annat pågående och nya förslag till insatser för att öka andelen av befolkningen som är digitalt inkluderade, som görs i slutredovisningen av detta uppdrag.

Som en del i att följa arbetet för en ökad digital inkludering och ökad användning av digitala tjänster, ser PTS betydelsen av ett långsiktigt stärkt arbete med statistik och analys så att sådana underlag kan bidra med en fördjupad kunskap om digital inkludering, digital användning och digital exkludering. Arbetet bör bland annat omfatta en fortlöpande analys av indikatorer. Utgångspunkten bör vara samma indikatorer som PTS, enligt innevarande uppdrag, ska föreslå för uppföljning av effekter av insatser inom området. PTS bör här samverka med andra myndigheter och organisationer som arbetar med statistik för området. Ett sådant arbete kopplar också till PTS arbete med det pågående uppdrag om uppföljning av funktionshinderpolitiken under 2021–2031¹, där PTS har ett sektorsansvar att samordna, stödja och vara pådrivande i förhållande till övriga aktörer inom sektorn.

För att möjliggöra ett aktivt samverkansarbete bedömer PTS att regeringen bör utse ett antal kunskapsstödande myndigheter som deltar i arbetet. Deras uppdrag kan bland annat vara att i en av PTS sammanhållen samverkansfunktion bidra med kunskaps- och prioriteringsstöd samt fungera som strategiska samverkanspartner. Uppgiften bör vara att synliggöra det samlade behovet av insatser som behövs för att öka andelen individer som är digitalt inkluderade och att öka användningen av digitala tjänster.

Uppbyggnad och långsiktighet

Uppdraget att samordna och, i dialog med berörda offentliga aktörer, främja, stödja och följa arbetet för en ökad digital inkludering och ökad användning av digitala tjänster bör ses som långsiktigt. Ett inledande uppdrag till PTS bör dock fokusera på att möjliggöra för myndigheten att under 2025 påbörja en uppbyggnad av verksamheten och även genomföra vissa insatser

¹ Regeringskansliet/Socialdepartementet (2021), *Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken under 2021–2031*, dnr S2019/02213 och S2021/06595.

där så är möjligt. Arbetet med uppbyggnaden bör ske i samverkan med de kunskapsstödjande myndigheterna.

I det pågående arbetet med innevarande uppdrag² genomförs en fördjupad analys som avser att ytterligare tydliggöra det föreslagna samordningsuppdraget till PTS. I analysen avser PTS att klargöra hur arbetet med ett sådant uppdrag bör organiseras och struktureras, bland annat så att det beaktar de olika intressen som finns i samhället avseende digital inkludering och användning. PTS kommer särskilt att arbeta med att tydliggöra hur verksamheten inom samverkansplattform Digitalidag³ ska kunna integreras med ett uppdrag att samordna, främja, stödja och följa arbetet med en ökad digital inkludering och ökad användning av digitala tjänster. Digitalidag möjliggör för PTS att aktivt främja digital inkludering genom de samarbetsprojekt som genomförs genom frivilligt deltagande från en mångfald av aktörer från olika sektorer. Samverkansplattformen har därigenom en viktig roll att spela som redskap i förverkligandet av ett omfångsrikare arbete med digital inkludering. Samverkansplattformen Digitalidag är sedan 1 januari 2024 en del av PTS ordinarie verksamhet.

I det fortsatta arbetet med uppdraget kommer myndigheten göra en kartläggning av insatser som pågår i Sverige, samt inhämta synpunkter från aktörer med intressen inom området, bland annat från de i uppdraget namngivna aktörerna.

Under uppbyggnadsfasen av en verksamhet runt ett uppdrag att samordna, främja, stödja och följa arbetet för ökad digital inkludering och ökad användning av digitala tjänster, det vill säga under året 2025, ser PTS inget behov av att myndigheten tilldelas ytterligare finansiella medel. PTS räknar med att uppstartsfasen kräver arbetsinsatser motsvarande tre tjänster, men att det finns utrymme att genom omprioritering av befintliga resurser hantera detta.

PTS räknar med att verksamheten, från och med 2026, kommer att behöva utökas. PTS bedömer därför att ytterligare resurser kommer att behöva tillföras då verksamheten i sådant fall inte är möjlig att finansiera inom ramen för befintliga medel. PTS ser därför behov av att myndigheten efter 2025, tilldelas ytterligare finansiering för verksamheten. PTS avser att återkomma i denna fråga i slutredovisningen av detta uppdrag. Som framgått har PTS som ambition att i slutredovisningen presentera ett mer heltäckande och omfattande förslag. I samband med slutredovisningen av detta uppdrag kommer en redogörelse att ges för resursbehoven från 2026 och framåt.

PTS har i delredovisningen inte undersökt behovet av resurser hos eventuella andra myndigheter som kan komma att delta i det föreslagna uppdraget.

² Uppdraget ska slutredovisas senast 21 december 2024.

³ Se <https://digitalidag.org>.

Förutsättningarna för det förslag till uppdrag som föreslås i denna promemoria

Det förslag till uppdrag som PTS presenterar i denna promemoria ska inte ses som ett fullständigt förslag till insatser på området. Fokus ligger helt på punkten två i regeringsuppdrag, det vill säga om att redogöra för hur PTS arbete för digital inkludering kan utvecklas och genomföras långsiktigt. Men med anledning av att den tillgängliga tiden för analys inför denna delrapportering varit kort, cirka en månad, kommer justeringar och tillägg att tillkomma efterhand som PTS genomför regeringsuppdraget. PTS har som ambition att i slutredovisningen återkomma med en mer heltäckande redovisning av förslag. Myndigheten ser dock att det kommer att vara nödvändigt att genomföra större satsningar, utifrån ett helhetsgrepp, för att lyckas uppnå verklig effekt inom digital inkludering.

Den korta utredningstiden inför delredovisningen har också inneburit att myndigheten utgått från redan befintliga underlag. PTS konstaterar dock att åtskilliga välgrundade och tydligt formulerade analyser och förslag till insatser om digital inkludering presenterats i tidigare skeden, dels av PTS, dels av andra myndigheter och institutioner. PTS noterar att behovet av att ge en myndighet ett ansvar att samordna arbetet för en ökad digital inkludering och användning lyfts fram i flera av dessa analyser. I promemorian refererar vi till några av dessa.

Enligt 11 § förordningen (2007:951) med instruktion för Post- och telestyrelsen ska PTS verka för att företag och andra enskilda har förtroende för samt förmåga och möjlighet att använda it och elektroniska kommunikationstjänster. Det bör i den kontexten lyftas fram att PTS redan idag har åtskilliga uppdrag inom eller i nära relation till området digital inkludering. PTS insatser inom digital inkludering sker i olika omfattning och med olika grad av ansvar. Samtliga är dock betydelsefulla för att stödja människor i att kunna vara digitalt inkluderade och aktiva (se *Bilaga: PTS pågående engagemang inom digital inkludering*).

Nedan figur (Figur 1.) ger en övergripande inblick i de förutsättningar som är viktiga i arbetet med digital inkludering. Figuren illustreras som en trappa för att synliggöra de grundförutsättningar som en individ behöver för att kunna vara digitalt inkluderad. En individ som saknar eller förlorar någon av förutsättningarna i trappans steg riskerar att inte kunna vara digitalt inkluderad. Arbetet med de olika förutsättningarna som presenteras i figuren, behöver därför hanteras parallellt med varandra och i en hög grad av samordning.

Figuren speglar även inom vilka områden som PTS i olika hög grad redan idag är involverad och inom vilka områden som ett ansvar att samordna arbetet för en ökad digital inkludering och användning skulle kunna röra sig.

Digital inkludering



Figur 1. Förutsättningar som är väsentliga för individens möjlighet att vara digitalt inkluderad, Post- och telestyrelsen, 2024.

Samtliga de faktorer för att uppnå digital inkludering som berörs i figur 1, har bärighet på det uppdrag som PTS föreslår. I detta tidiga skede i arbetet med regeringsuppdraget, har det dock inte funnits tid att fördjupa analysen av hur dessa faktorer samspelar med varandra i det större ansvarssammanhang som PTS föreslår i denna promemoria.

Behovet av samordning lyfts av många

Behovet av att ge en myndighet ett ansvar att samordna arbetet för en ökad digital inkludering och användning, lyfts fram av många aktörer utifrån olika perspektiv. Nedan presenteras ett urval av dessa analyser.

I Digitaliseringsrådets rapport *Delaktighet i en digital tid* poängteras att ”Idag spänner uppdrag och initiativ över många sektorsområden utan någon systematisk nationell samordning.”⁴ Situationen har inte förändrat sig sedan dess. I rapporten konstaterades det vidare att ”Det är upp till varje organisation att göra så gott de kan och det är ofta det enskilda uppdraget som styr prioriteringar framför en nationell riktning och vision.” Digitaliseringsrådet föreslog därför att ”Regeringen bör inrätta en ”modell för samverkan” som stöttar ett sektorsövergripande samarbete med inriktning på att ingen invånare ska behöva stå utanför det digitala samhället. Modellen handlar om att stärka en nationell och gemensam väg för staten. Förslaget innebär att regeringen bör utse en samordnande myndighet och några kunskapsstödande myndigheter som gemensamt ska bidra till en strategisk styrning, handlingsplan och ge ett

⁴ Digitaliseringsrådet (2019), *Delaktighet i en digital tid*, dnr 19–12347

samlat kunskapsstöd till invånarnära verksamheter. Modellen för samverkan bör främja större nationell enhetlighet och renodla roll- och ansvarsfördelningen.”

PTS skriver i rapporten *Digital omställning till följd av covid-19*, med hänvisning till Digitaliseringsrådets rapport *Delaktighet i en digital tid*, att ”Regeringen bör inrätta en modell för samverkan som stöttar ett sektorsövergripande samarbete med inriktning på att ingen invånare ska behöva stå utanför det digitala samhället.”

Myndigheten för digital förvaltning (Digg) skriver om behovet av en samordning i sin rapport *Covidbevis – en biljett till samhället*⁵.⁶: ”Arbete med digital inkludering bör, för att ingen ska lämnas utanför, koordineras centralt på nationell nivå.” Vidare tydliggör myndigheten att ”Det finns ingen myndighet eller annan aktör som idag har ett uttalat ansvar att koordinera och samordna insatser specifikt för digital inkludering. Under detta uppdrag har betydelsen av en sådan samordnande roll blivit tydlig”.

Digg konstaterar i samma rapport, att den inventering de genomfört med anledning av sitt regeringsuppdrag kopplat till digital infrastruktur för vaccinationsintyg visade att det i de hundratals olika initiativ, av kommuner, myndigheter och organisationer, för att sänka trösklar till det digitala samhället och för att inkludera flera digitalt, inte fanns mycket som visar på vilka effekter dessa initiativ gett. Digg fastslår i rapporten att det ”Därmed är [...] svårt att avgöra vad som ger bäst effekt för att inkludera fler. Det går inte att dra några direkta slutsatser från inventeringen annat än att det saknas en övergripande samordning och att det mesta görs ganska lokalt eller regionalt och för relativt begränsade användargrupper.”

Digg närmar sig frågan om ett behov av att samordna arbetet för en ökad digital inkludering och användning även i sin rapport *Perspektiv på digitalisering – Digital kompetens*⁷. Där tydliggör Digg, i relation till digital kompetens – en betydande beståndsdel i arbetet med digital inkludering – att ”Det räcker inte med tillfälliga insatser i kortare projekt och program hur väl genomförda dessa än är – det behövs ett mer sammanhållet förändringsarbete.”

I en debattartikel⁸ i *Dagens Samhälle* skriver debattörer från Digitalidag och Forum för omställning, i relation till att uppnå ett digitalt inkluderande samhälle, att ”I samhället i stort står vi nu inför stora utmaningar, kända och okända, samtidigt som vi är organiserade i ganska rigida stuprör. Men vi har inte råd att låta etiketter som ”offentlig”, ”privat”, ”stor” eller ”liten” stå i vägen för ett nödvändigt arbete med att förstå hur vi tillsammans kan formera oss med

⁵ Myndigheten för digital förvaltning (2023), *Covidbevis – en biljett till samhället*, Dnr: 2021:0227

⁶ Uppdrag (I2021/00395) att vara projektledare för utvecklingen av en digital infrastruktur för vaccinationsintyg, med ändringar (I2021/01336, I2021/00990, I2022/00699).

⁷ Myndigheten för digital förvaltning (2023), *Perspektiv på digitalisering – Digital kompetens*, dnr 2023–5198.

⁸ Dagens Samhälle, *Sverige saknar en tydlig digital vision*, 14 oktober 2022.

de krafter och förmågor vi redan besitter. Därför behöver vi vidareutveckla nya förvaltningsmodeller som bygger på samverkan.”

I PTS rapport *Bryt isoleringen – så kan vi minska det digitala utanförskapet för äldre* förmedlar myndigheten att aktörer som stöttar äldre inom digital delaktighet efterfrågar samordning: ”Det behövs mer samordning vad gäller digital-delaktighetsfrågorna, då frågan är komplex och många olika institutioner från olika delar av samhället är involverade.”⁹

Många behov behöver mötas i ett uppdrag

I detta tidiga skede av arbetet med regeringsuppdraget är det inte möjligt att i enskilda delar tydliggöra vad uppdraget att samordna, främja, stödja och följa arbetet för en ökad digital inkludering och ökad användning av digitala tjänster omfattar. Det är dock möjligt att skissa kring strukturer och frågor som någorlunda tydligt ger de ramar inom vilka ett uppdrag inom området kan tänkas behöva verka.

PTS ser ett påtagligt behov av att det svenska samhället växlar upp i sitt ansvarstagande och tydligare främjar ett framväxande digitalt samhälle där alla kan och får vara med. Det behövs styrning, ledning och långsiktighet i genomförandet för att motverka att digitalisering bidrar till ett samhälle som *dras isär* och där grupper marginaliseras.

Nedan presenteras exempel på insatsområden som ett uppdrag för en ökad digital inkludering och användning skulle kunna omfatta.

Samverka med myndigheter i deras roll att främja en ökad digital inkludering och användning

Arbetet med en ökad digital inkludering och användning är i högsta grad tvärsektorielt. Samtliga delar av samhället påverkas av digitaliseringen. Därför berörs många myndigheter av frågan. PTS bör, vilket myndigheten redan har lämnat förslag om i den här promemorian, i sitt arbete med samverkan vara en pådrivande kraft för en utveckling mot digital delaktighet. PTS ser positivt på om en samverkansfunktion, där ett antal kunskapsstödande myndigheter deltar i arbetet, har i uppgift att utgöra stöd inom samma insatsområden som presenteras i detta kapitel.

Stärka möjligheten till samarbeten och vara ett stöd för orientering bland mångfalden av insatser som genomförs över hela landet

Staten, regioner, kommuner, näringsliv och civilsamhället har samtliga viktiga roller i att främja digital inkludering. Mycket arbete sker i olika typer av nätverk och program som bildats för att bidra till att digital inkludering blir verklighet. I och med att samverkansplattformen Digitalidag

⁹ PTS (2021), *Bryt isoleringen – så kan vi minska det digitala utanförskapet för äldre*, PTS-ER-2021:18.

sedan 1 januari 2024 ingår i PTS ordinarie verksamhet, har PTS stärkt sin roll i att främja mångfalden av insatser inom digital inkludering och användning. Det finns en styrka i rådande engagemang och att det är spritt över landet och över organisationsgränser.¹⁰ Samtidigt kan mångfalden av insatser potentiellt begränsas om arbetet inte har stöd i ett på nationell nivå målinriktat arbete som bygger på tydliga strukturer och som har i uppgift att bidra till en digital utveckling för Sverige som helhet. Som redan nämnts i texten här ovanför, har Digg i rapporten *Covidbevis – en biljett till samhället*, i sin inventering av insatser, pekat på just dessa utmaningar, bland annat att ”det saknas en övergripande samordning och att det mesta görs ganska lokalt eller regionalt och för relativt begränsade användargrupper”.¹¹ Ett uppdrag till PTS att öka digital inkludering och användning skulle kunna bidra till en ökad kunskapsöverföring inom området och till att nationella prioriteringar ger stöd till tydligare inriktning bland mångfalden av engagemang.

Öka människors kunskap och därigenom stärka deras incitament och förmåga att använda digitala tjänster

Ett livslångt lärande som stödjer människors kunskaper om digitala tjänster och hur dessa används, är viktigt för att Sverige ska kunna vara ett land med hög digital inkludering över tid. Samordnade kunskapshöjande insatser genom information, utbildning och individinriktat lärande är viktiga redskap för att öka digital inkludering. Även digital handledning kan utgöra en viktig parameter i att stödja människors möjlighet att vara digitalt inkluderade. Det kan ske riktat direkt till den individ som behöver stöd eller genom att stärka de personer eller organisationer som tillhandahåller sådant stöd.

Ett ökat och samordnat arbetet med kunskapshöjande insatser om säkerhet och integritet till privatpersoner skulle även det kunna bidra till en ökad tillit till digitala tjänster.

Främja att digitala tjänster fungerar så att de inkluderar alla

Tjänster, teknik och information behöver vara inkluderande och bidra till att alla kan vara delaktiga i samhället, oavsett förmågor och förutsättningar. PTS har i uppdrag att stärka utvecklingen av kommunikationslösningar för personer med funktionsnedsättning och särskilda behov.¹² Vi arbetar även för att långsiktigt förbättra den generella tillgängligheten inom våra ansvarsområden elektronisk kommunikation och post. Detta är många gånger en utveckling som gynnar samtliga individer. Behovet av sådana insatser kan antas öka och bli bredare.

¹⁰ Se bland annat Digidels lista över nätverk och program med vilka deras nationella samordningsfunktion samverkar. <https://digidel.se/om-digidel/relaterade-natverk/>.

¹¹ Myndigheten för digital förvaltning (2023), *Covidbevis – en biljett till samhället*, dnr 2021-0227.

¹² 11 § förordningen (2007:951) med instruktion för Post- och telestyrelsen. Se även <https://pts.se/digitaldelaktighet>.

Förbättra tillgången till statistik och fördjupa kunskapen om digital inkludering och exkludering

Digg poängterar i sin rapport *Covidbevis – en biljett till samhället* att ”Utanförskap är [...] ett mycket svårt tillstånd att beskriva i form av statistik, nyckeltal och kostnader.¹³ Det finns få studier om utanförskapets konsekvenser. Det digitala utanförskapet är också relativt nytt och det bidrar till att kunskapen om detta är låg och det finns i princip inga vederlagda eller studerade konsekvenser av digitalt utanförskap.”

Ett sammanhållet arbete avseende fördjupad kunskap om digital inkludering och exkludering, utgör därför en viktig grund för att i förlängningen kunna tillgängliggöra data, statistik och analys som ger en bild av vilka bakomliggande faktorer det är som leder till digital inkludering och exkludering, vilka konsekvenser det ger samt vilka samhällsekonomiska vinster respektive kostnader det orsakar. Parallellt är det viktigt att identifiera såväl befintlig statistik som de luckor som finns i statistiken i syfte att ge grundförutsättningarna för att öka kunskapen om digital inkludering, digital användning och digital exkludering.

Några utgångspunkter för förslaget till uppdrag

Digital inkludering är nödvändigt för allas lika värde, delaktighet och jämlikhet

Under det senaste decenniet har digital inkludering lyfts fram som en ytterst viktig förutsättning för att människor ska kunna vara delaktiga i det svenska samhället. I motsvarande utsträckning har digital inkludering lyfts fram som en viktig förutsättning för det moderna samhällets framväxt och dess möjlighet att erbjuda den service och de tjänster som landets medborgare har behov av. Digitaliseringen är ett kraftfullt verktyg för att offentlig förvaltning och privata aktörer ska möta samhällsutmaningar, förenkla för användarna och effektivisera sin verksamhet.

Digitaliseringsrådet beskrev det i rapporten *Delaktighet i en digital tid*¹⁴:

”Samhällstjänster digitaliseras och automatiseras. Städer och hem blir smarta genom automatisering och uppkoppling. Individerna får vård av robotar, transporteras av självkörande fordon, registreras med ansiktigenkänning och behöver hantera ekonomin med hjälp av digitala verktyg. Kontakten med myndigheter sker i första hand digitalt. Tempot i omvandlingen ökar för var år som går. I grunden är det en nödvändig utveckling för att kunna möta de förändringar som påverkar Sverige och övriga världen, samtidigt är det en betydande omställning för alla. Som nation blir det viktigt att klara av att ta hand om alla under tiden som samhället digitaliseras. Att googla, testa videochatt med nära

¹³ Myndigheten för digital förvaltning (2023), *Covidbevis – en biljett till samhället*, dnr 2021-0227.

¹⁴ Digitaliseringsrådet (2019), *Delaktighet i en digital tid*, dnr 19-12347.

och kära eller spela datorspel kan vara en inkörspor till att lära sig den digitala världen, men det är inte längre entydigt med digital delaktighet.”

Digitaliseringsrådet tydliggjorde i sin rapport att begreppet digital delaktighet måste förstås och preciseras i takt med samhällets utveckling.

Att samhällets utveckling har betydelse för människors möjlighet att vara digitalt inkluderade, blev för många skrämmande tydligt i samband med covid-19-pandemin. Pandemin, som lamslog världen i början av 2020, gav aktualitet till den rapport som Digitaliseringsrådet publicerat endast några få månader tidigare. I PTS rapport *Digital omställning till följd av covid-19*, konstaterade myndigheten att ”Vår bedömning är att vi nu - om inte förr - nått en punkt där tillgång till och förmågan att använda digitala verktyg är nödvändigt för delaktighet i samhället.”¹⁵ Under pandemin förstärktes utmaningarna ifråga om att få tillgång till samhällsservice, särskilt när den inte kunde ges eller användas digitalt. Rapporten lyfte fram ett stort antal utmaningar i samhället som uppstår när inte alla individer har möjlighet att vara digitalt aktiva och lämnade förslag på åtskilliga insatser för att förbättra situationen långsiktigt. Pandemin tydliggjorde och förstärkte på ett drastiskt sätt utmaningarna eftersom många, särskilt äldre, under exceptionellt kort omställningstid, blev helt hänvisade till de digitala formerna för olika typer av tjänster och funktioner. Den snabba förändringen under covid-19-pandemin lyfte fram att många människor lever i ett digitalt utanförskap.

Stora grupper lever i ett digitalt utanförskap på grund av många olika anledningar. Åtskilligt bra görs av samhället, av offentliga aktörer, företag och idéburna aktörer, för att förändra situationen för många av de här individerna. Men utanförskapet är omfattande, ofta mångbottnat och skiftande till sin karaktär, samtidigt som åtgärderna för att bidra till en digital inkludering sammantaget har splittrat fokus, temporär varaktighet och begränsad omfattning. Området har ett stort behov av att hanteras utifrån en totalbild och att det finns en av regeringen utpekad myndighet som får ta ett större helhetsansvar för att tydliggöra behov och utmaningar samt samordna och driva på utvecklingen mot en ökad digital inkludering och användning.

Flera nya EU-regelverk bidrar till bättre förutsättningar för en ökad digital inkludering och användning

Digitaliseringens snabba etablering leder till ökade krav på att de digitala tjänsternas funktion och säkerhet håller viss standard och att juridiska rättigheter och skyldigheter för användare och tillhandahållare av dessa tjänster utökas.

¹⁵ PTS (2021), *Digital omställning till följd av covid-19*, PTS-ER-2021:1.

Inom EU:s arbete med det digitala årtiondet tydliggörs detta bland annat i de europeiska digitala rättigheterna och principerna:¹⁶

1. Sätta människor och deras rättigheter i centrum för den digitala omvandlingen
2. Stöd till solidaritet och inkludering
3. Säkerställa valfrihet online
4. Främja deltagande i det digitala offentliga rummet
5. Ökad säkerhet, trygghet och egenmakt för enskilda personer
6. Främja den digitala framtidens hållbarhet

Flera nya EU direktiv och förordningar tar också sikte på eller berör området digital inkludering. Flera myndigheter, bland annat PTS, arbetar eller kommer att arbeta med dessa frågor, exempelvis genom nationell samordning och tillsyn.

Dessa regelverk är väsentliga för att trygga att den som tillhandahåller digitala tjänster av olika slag, gör det på ett sätt så att dessa är tillgängliga, inkluderande och tillförlitliga, men även respekterar användarens behov av integritet, tillit och kontroll. Exempel på relevant ny eller kommande EU-reglering och svensk lag som berör PTS och som inverkar direkt eller indirekt på möjligheten att vara digitalt inkluderad är:

- *Lag (2023:254) om vissa produkters och tjänsters tillgänglighet (LPTT)*. LPTT är Sveriges implementering av EU:s tillgänglighetsdirektiv¹⁷. Enligt lagen ska produkter och tjänster ha information om tillgänglighet, tillgängliga gränssnitt och tillgänglig funktionell utformning. Tillverkare, importörer, distributörer och tjänsteleverantörer har ansvar för att de produkter och tjänster som omfattas av lagen uppfyller tillgänglighetskrav innan de kommer ut på marknaden.
- *EU:s förordning om digitala tjänster*¹⁸. Avser att skapa en säkrare onlinemiljö för privatpersoner och företag genom att skydda grundläggande rättigheter. Regelverket har för avsikt att reglera ansvaret för innehåll på internet. Det riktar sig mot tjänster som sociala medier, online-marknadsplatser, sökmotorer, mycket stora online-plattformar (VLOP) och mycket stora online-sökmotorer (VLOSE). Bland annat ska regelverket minimera olagligt innehåll genom att göra det lättare att rapportera sådant innehåll.
- *EU:s kommande förordning om AI*. Förordningen avser att ge EU en gemensam lagstiftning om AI som säkerställer att användningen av AI-system på EU:s inre

¹⁶ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/sv/policies/digital-principles>

¹⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (tillgänglighetsdirektivet).

¹⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2065 av den 19 oktober 2022 om en inre marknad för digitala tjänster och om ändring av direktiv 2000/31/EG (förordningen om digitala tjänster [eng. Digital Service Act, DSA]).

marknad är säkra, respekterar mänskliga rättigheter, men även underlättar för innovation och investering inom AI.

- *EU:s NIS2-direktiv och CER-direktiv*.¹⁹ Avser åtgärder för att uppnå en hög gemensam cybersäkerhetsnivå i hela unionen. Direktivet gäller för leverantörer av samhällsviktiga tjänster inom sju särskilt utpekade sektorer: energi, transporter, bankverksamhet, finansmarknadsinfrastruktur, hälso- och sjukvård, leverans och distribution av dricksvatten samt digital infrastruktur. Vidare omfattas leverantörer av vissa digitala tjänster.

Vi behöver förstå vad digital inkludering är

Det finns ingen tydligt etablerad definition på vad digital inkludering är. Men olika försök har gjorts med utgångspunkt i de behov som föreligger i just det aktuella sammanhanget. Digg har exempelvis i sin rapport *Covidbevis – en biljett till samhället* presenterat ett antal begrepp som förhåller sig till digital inkludering.²⁰ PTS återger här en något anpassad variant av den listan:

- *Digital inkludering* – är när det finns förutsättningarna för en person att vara inkluderad, exempelvis genom att personen har tillgång till infrastruktur och att de digitala tjänsterna och funktionerna är utformade så att de är tillgängliga för alla och med hänsyn till individens behov (universell utformning²¹). Det kan även handla om att personen har ekonomiska och kunskapsmässiga förutsättningar och att det är tillförlitligt att använda de digitala tjänsterna och funktionerna. Ofta handlar det om faktorer som externa aktörer mer konkret kan ha en inverkan på.
- *Digital delaktighet* – är det tillstånd när en person upplever att den har tillgång till och använder digitala tjänster och funktioner och därigenom känner sig inkluderad i det digitala samhället.
- *Digital tillgänglighet* – är när digitala tjänster och funktioner är möjliga att använda för alla som vill och utifrån individens förmåga.
- *Digital exkludering* – är när digitala tjänster och funktioner utformas så att de som vill använda dem inte kan göra det. Även bakomliggande faktor kan orsaka digital exkludering, exempelvis bristande utformning av regelverk eller avsaknad av infrastruktur.

¹⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023:30 om åtgärder för en hög gemensam cybersäkerhetsnivå i hela unionen (NIS2) samt direktiv om kritiska entiteters motståndskraft (CER).

²⁰ Myndigheten för digital förvaltning (2021), *Covidbevis – en biljett till samhället*, dnr 2021:0227.

²¹ Universell utformning definieras i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som ”sådan utformning av produkter, miljöer, program och tjänster som gör att de i största möjliga utsträckning kan användas av alla utan behov av anpassning eller specialutformning. Se även <https://digin.nu/om-digital-tillganglighet>.

- *Digitalt utanförskap* – är när personer inte ges förutsättningar att använda digitala tjänster och funktioner och det i sin tur inverkar på deras möjlighet att leva ett fullt ut fungerande liv. Det kan även handla om att personen inte känner tillit till digitala tjänster eller upplever att den inte kan vara digitalt delaktig.

Samtliga av ovan begrepp och de tolkningar de här ges, är föremål för omvärldens ständiga förändringar, bland annat den tekniska utvecklingen. En person kan uppleva att den är digitalt delaktig idag, men när förutsättningarna förändrar sig, när behoven ser annorlunda ut, då kan upplevelsen förbytas till ett utanförskap. Exempel kan hämtas från den senaste tidens snabba utveckling av tjänster inom *artificiell intelligens (AI)*. Här ser vi tydligt hur gränserna för den kunskap som behövs för att kunna och våga vara digitalt inkluderad flyttas. När covid-19-pandemin svepte in över världen, ledde det till så stora skiften i samhället att det digitala utanförskapet snabbt gjorde sig påträngande verkligt för många människor. Insatser som ska leda till digital inkludering kan därför behöva förändra fokus över tid.

Här bör vi även ha med oss att en individ inte behöver vara digitalt aktiv genom egna handlingar för att kunna ha tillgång till digitalt tjänster. Många människor, av olika skäl, kan ha ytterst svårt att själv hantera digitala tjänster och funktioner. Dessa människor kan ges möjlighet att vara digitala genom bland annat ett aktivt stöd från människor i deras omgivning.

Vi behöver dock vara medvetna om att ett digitalt utanförskap kan uttrycka sig många sätt. I rapporten *Delaktighet i en digital tid*, skriver Digitaliseringsrådet att ”Ett utanförskap behöver snarare förstås utifrån sammanhang och finns inom olika grupper. Det kan vara en 25-årig hemmasittare. Det kan vara en nyanländ. En hemlös. Det kan vara någon med dyslexi. Det kan vara någon med depression. Det kan också handla om dåligt utformade tjänster och användargränssnitt som bidrar till motstånd, stress och hinder.”

Bilaga: PTS pågående engagemang inom digital inkludering

I den här bilagan listar PTS uppdrag och engagemang som myndigheten redan idag arbetar med och som i olika grad är viktiga för en digital inkludering. Det är inte en uttömmande inventering. Den ger dock en uppfattning om de förmågor som PTS har inom området. Den synliggör även att den inramning som ett uppdrag att samordna, främja, stödja och följa arbetet för en ökad digital inkludering och användning skulle ge, är betydelsefull för PTS fortsatta arbete inom området.

Digitalidag

Digitalidag är en samverkansplattform där aktörer från olika sektorer samarbetar och finner nya vägar för att bidra till ökad digital inkludering och användning.²² Från och med januari 2024 drivs Digitalidag-konceptet vidare och utvecklas av PTS som en del i myndighetens arbete inom området digital inkludering. Plattformen utgör ett viktigt verktyg som ger myndigheten långsiktiga förutsättningar att främja samverkan mellan näringsliv, offentlig sektor och civilsamhället. Genom Digitalidag kan ett stort antal aktörer tillsammans bidra till att inspirera fler människor till att vilja och kunna vara en del av den digitala utvecklingen och därigenom medverka till att Sverige är ett konkurrenskraftigt samhälle.

Digitalidag arbetar bland annat med en årlig temadag. Under temadagen i oktober 2023 deltog 375 aktörer som tillsammans arrangerade runt tusen aktiviteter i 216 kommuner. Över 10 000 personer engagerade sig för att inspirera fler människor till att vilja och kunna vara en del av den digitala utvecklingen.

PTS ser framför sig stora möjligheter i att förena verksamheten i Digitalidag med ett uppdrag att samordna, främja, stödja och följa arbetet för en ökad digital inkludering och användning. PTS ser även möjligheter att med utgångspunkt i plattformens etablerade plats i samhället expandera verksamheten.

Funktionshinderarbetet

Inom funktionshinderarbetet ansvarar PTS för att främja utvecklingen av digitala produkter och tjänster till att vara så tillgängliga och användbara som möjligt

²² Se <https://digitalidag.org>.

(universell utformning). Funktionshinderspolitiken är en del i arbetet för ett mer jämlikt samhälle där människors olika bakgrund eller förutsättningar inte ska avgöra möjligheten till delaktighet i samhället. PTS arbete inom området kan bland annat handla om:

- Ge vägledning till olika aktörer för att bidra till ökad tillgänglighet, användbarhet och mångfald inom digitalisering. Digin.nu (se nedan) är en av PTS viktiga kanaler för vägledning.
- Genomföra studier av behov och hinder i användning av digitala produkter och tjänster.
- Genomföra innovationstävlingar och finansiera andra insatser för ökad tillgänglighet, användbarhet och mångfald inom telekom- och digitaliseringsområdet. PTS finansierar även utbildningsprojekt för att öka kompetens hos digitala nybörjare.
- Upphandla inkluderande kommunikationstjänster för likvärdig telefoni och post.

Uppföljning av funktionshinderpolitiken

Enligt regeringsuppdrag²³ har PTS, jämte ett antal andra myndigheter, fått i uppdrag att systematisk genomföra uppföljning av funktionshinderspolitiken under 2021–2031. Resultatet av uppföljningen ska årligen lämnas till Regeringskansliet i respektive myndighets årsredovisning. PTS ska inom området digitalisering följa genomförandet av funktionshinderpolitiken avseende principen om universell utformning, befintliga brister i tillgängligheten, individuella stöd och lösningar för individens självständighet samt att förebygga och motverka diskriminering. PTS ska redogöra för de åtgärder som vidtagits för att bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet ska beaktas.

Digin.nu

PTS driver sedan 2021 gemensamt med ytterligare tre myndigheter en webbplats om digital inkludering och tillgänglighet.²⁴ Fokus ligger på information, inspiration och vägledning. Innehållet riktar sig till både offentlig och privat sektor med syftet att öka den digitala tillgängligheten i deras verksamheter.²⁵ Utgångspunkten är att

²³ Regeringskansliet/Socialdepartementet (2021), Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken under 2021–2031 (S2019/02213 och S2021/06595).

²⁴ Webbplatsen drivs gemensamt av myndigheterna Post- och telestyrelsen (PTS), Myndigheten för digital förvaltning (Digg), Myndigheten för delaktighet (MFD) och Myndigheten för tillgängliga medier (MTM).

²⁵ Exempel på personer som kan vara mottagare av informationen är de som arbetar med verksamhetsutveckling och förvaltning eller är beställare, upphandlare, IT-ansvarig, systemförvaltare, utvecklare, webbredaktör, kommunikatör, UX-designer.

tillgänglighetskraven ökar för både privat och offentlig sektor. Digin.nu samlar information, verktyg och inspiration för att främja en ökad digital tillgänglighet. Syftet är att underlätta för såväl privata som offentliga aktörer.

Bryt isoleringen

PTS driver sedan 2020 nätverket *Bryt isoleringen*. 2019 fick PTS ett regeringsuppdrag som skulle bidra till äldres förmåga att använda digitala tjänster, öka tillgängligheten till dem samt främja den digitala delaktigheten för målgruppen. Ett av resultaten av uppdraget var att PTS tog fram *Digitalhjälpen* (se här nedan). Sommaren 2020 startade även nätverket *Bryt isoleringen*. Nätverket syftar bland annat till att samla aktörer från olika sektorer och möjliggöra erfarenhets- och kunskapsutbyte om digital inkludering.

Digitalhjälpen

Digitalhjälpen utgör en informationsinsats från PTS för att visa hur digitala nybörjare kan ta ett första steg till att vara digitalt delaktiga. Avsikten är att ge ett grundläggande stöd till nybörjare och även visa var det finns mer hjälp och information att få. Digitalhjälpen består av fyra delar:

1. En webbplats där information, stöd och tips för digitala nybörjare finns samlat på ett och samma ställe.
2. Flera steg-för-steg-guider samt instruktionsfilmer som berättar om hur olika digitala tjänster fungerar, exempelvis om hur videosamtal eller att handla mat och läkemedel på nätet går till.
3. Stödmaterial riktat till personal inom vård och omsorg eller personer som arbetar med att stödja digitala nybörjare.
4. Genomför samarbeten och aktiviteter för att sprida information om det stöd som finns för digitala nybörjare.

Lagen (2023:254) om vissa produkters och tjänsters tillgänglighet (LPTT)

LPTT är Sveriges implementering av EU:s tillgänglighetsdirektiv.²⁶ PTS med flera andra myndigheter har nya uppgifter med utgångspunkt i lagen. PTS är ansvarig myndighet för marknadskontroll för samtliga produkter som omfattas av LPTT. Myndigheten kommer också att utöva tillsyn för tjänster inom sektorerna elektronisk kommunikation, e-handel och bank.

²⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (tillgänglighetsdirektivet).

Under våren 2024 genomför PTS en kampanj i sociala medier där myndigheten uppmärksammar berörda målgrupper om att lagen börjar gälla 2025. I kampanjen vänder sig PTS till de som tillverkar, importerar och distribuerar produkter samt till de som tillhandahåller digitala tjänster inom områdena elektronisk kommunikation, e-handel och banktjänster.

PTS Innovationsstöd (tidigare PTS innovationstävling)

PTS anordnar sedan 2010 innovationstävlingar för ökad tillgänglighet, användbarhet och mångfald inom telekom- och digitaliseringsområdet. Innovationstävlingarna genomförs utifrån olika teman och sker med en omfattning om cirka en gång per år. Syftet med tävlingen är att bidra till att smarta idéer blir verklighet och därigenom förbättrar vardagen för många. I fokus ligger digitala lösningar som är universellt utformade och som bidrar till att fler kan dra nytta av digitaliseringens möjligheter. De produkter eller utbildningsinsatser som ges stöd genom vinst i en innovationstävling, ska vara tillgängliga för användning av människor som på grund av funktionsnedsättningar, begränsad språkförståelse eller av andra skäl befinner sig i ett digitalt utanförskap.

Grundläggande betaltjänster

PTS har i uppdrag att tillsammans med länsstyrelserna bidra till att alla, oavsett funktionsförmåga och var man bor, har tillgång till grundläggande betaltjänster, det vill säga kontantuttag, dagskassainsättning och räkningsbetalning. Den minskade användningen av kontanter och tillgången till manuella betaltjänster över disk, gör den traditionella betalinfrastrukturen mer sårbar och innebär problem för vissa personer. En minskad tillgång till traditionella betalinfrastrukturen tydliggör vikten av digital inkludering och möjligheten att kunna använda digitala betaltjänster. PTS genomför kommunikationsinsatser och arbetar för att digitala betaltjänster ska vara tillgängliga och användbara för alla. Med finansiering från PTS, genomför olika länsstyrelser bland annat informations- och utbildningsinsatser för att främja människors möjligheter att använda digitala betaltjänster.

Främja tillgången till bredband

Tillgång till bredband är en grundförutsättning för att kunna vara digitalt inkluderad. Enligt PTS instruktion ska myndigheten främja utbyggnaden av och följa tillgången till bredband och mobiltäckning i alla delar av landet, inbegripet att skapa förutsättningar för samverkan mellan myndigheter som kan bidra till utbyggnaden av bredband. Vidare så syftar lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation (LEK) till att användare får tillgång till säkra och effektiva elektroniska kommunikationer.

PTS arbetar brett med att främja tillgången till bredband och har flera uppdrag inom bredbandsområdet. Nämnas kan PTS uppdrag om att tilldela stöd för utbyggnad av bredbandsinfrastruktur i enlighet med förordningen (2020:266) om statligt stöd för utbyggnad av bredbandsinfrastruktur.

PTS har även i uppdrag att enligt förordning (2018:20) om stöd för åtgärder som ger tillgång till telefoni och funktionell tillgång till internet, i uppgift att se till att alla i Sverige har tillgång till telefoni och kan ta emot data med en hastighet om 10 Mbit/s i sina stadigvarande bostäder eller fasta verksamhetsställen.

Tillståndsvillkor

Infrastruktur för mobila tjänster har en växande betydelse för möjligheten att vara digitala inkluderad och för att öka benägenheten att använda digitala tjänster. De mobila tjänsterna blir all mer integrerade både i samhällsviktiga tjänster och funktioner som i det vardagsnära bruket av digitala tjänster. PTS har att tilldela tillstånd att använda radiosändare, vilket kan ske genom urvalsförfarande (auktion eller så kallade skönhetsävling). Det är som regel aktuellt vid tilldelning av nationella blocktillstånd. Av 3 kap. 11 § lag (2022:482) om elektronisk kommunikation (LEK) framgår att ett urvalsförfarande ska utformas så att det främjar konkurrens. Därutöver får förfarandet endast syfta till att bland annat främja täckning- och utbyggnad. Således har PTS under vissa förutsättningar möjlighet att främja en förbättrad mobiltäckning genom att förena radiotillstånd med krav på täckning och utbyggnad.