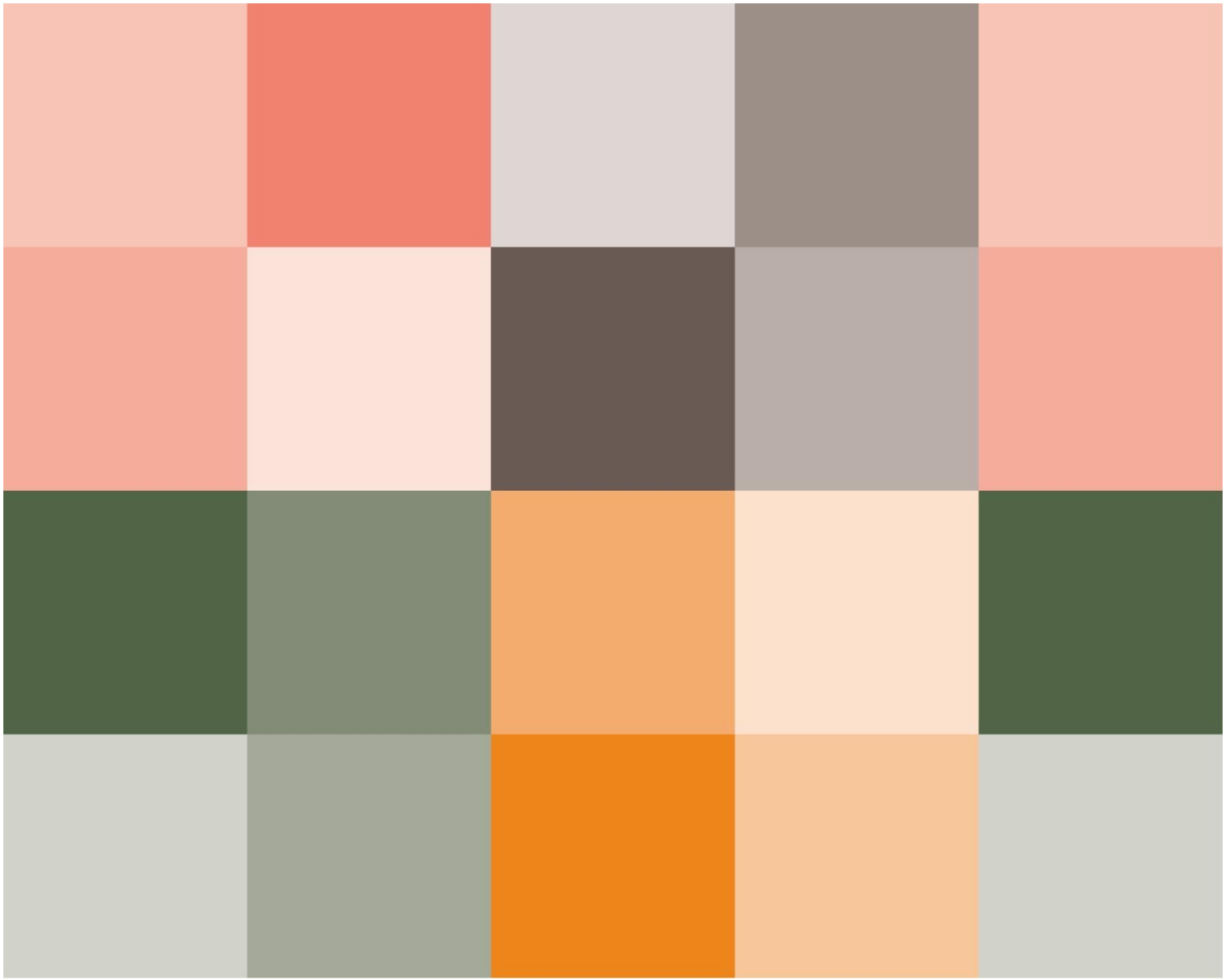




Digital förvaltning i internationellt perspektiv 2021

Sammanfattning

Denna rapport är en sammanställning av fem av de mest erkända internationella jämförelserna av den digitala förvaltningen i olika länder: EU-kommissionens index för digital ekonomi och digitalt samhälle (*Digital Economy and Society Index*, DESI) och deras eFörvaltningsjämförelse (*eGovernment Benchmark*), FN:s e-förvaltningsundersökning (*UN E-government Survey*) samt OECD:s *OURdata Index* och index för digital förvaltning (*Digital Government Index*). Dessa undersökningar speglar olika perspektiv på digitaliseringen av den offentliga förvaltningen.

Detta är andra upplagan av denna rapport. DIGG:s övergripande slutsats är samma i år som den var i förra rapporten: Sveriges digitala förvaltning är bra men flera andra länder är bättre. De förändringar som skett sedan dess pekar dock på flera utmaningar för Sveriges del. Jämfört med föregående mätning har Sverige tappat placeringar jämfört med andra länder i två av mätningarna.

Jämfört med de topppresterande länderna ser vi att för Sveriges del så skiljer sig resultaten oftare mellan olika tjänster inom förvaltningen. Vi presterar ojämnare. Utvecklingen går också långsammare framåt i Sverige än i flera andra jämförbara länder. Liksom i tidigare mätningar kan vi även konstatera att flera av mätningarna pekar på öppna data som en särskilt stor utmaning för Sverige.

I grunden har dock Sverige goda förutsättningar, inte minst när det gäller bredbandstäckning och uppkoppling, ett stort humankapital och högt internetanvändande i befolkningen. Mycket arbete pågår också för att utveckla Sveriges digitala förvaltning. Det är därför viktigt att påpeka att mätningarna som redovisas i denna rapport ofta bygger på data insamlat under 2019. Det arbete som skett sedan dess kan således inte ge utslag i mätningarna.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
1 Inledning	4
1.1 En indikator säger något men inte allt.....	4
1.2 Disposition	5
2 Sveriges digitala förvaltning i internationell jämförelse.....	6
2.1 Sverige har goda förutsättningar	6
2.2 Sverige har flera utmaningar.....	8
2.2.1 Resultaten skiljer sig ofta mellan olika tjänster	8
2.2.2 Öppna data är en utmaning men mycket arbete pågår	9
2.2.3 Utvecklingen går framåt, men långsamt.....	10
3 Digital Economy and Society Index	12
3.1 Uppbyggnad	12
3.2 Sveriges placering.....	14
3.3 Vad beror resultatet på?	15
4 OECD OURdata Index	17
5 Förenta Nationernas E-Government Survey.....	19
5.1 Uppbyggnad	20
5.2 Sveriges placering	21
5.3 Vad beror resultatet på.....	22
6 EU eGovernment Benchmark	24
6.1 Uppbyggnad	25
6.2 Sveriges placering	26
6.3 Vad beror resultatet på.....	29
7 OECD Digital Government Index.....	31
7.1 Uppbyggnad	31
7.2 Sveriges placering	32
7.3 Vad beror resultatet på.....	37
8 Bilagor.....	38
8.1 Fördelar och nackdelar med indikatorer och indexmätningar.....	38
8.2 Digital Economy and Society Index (DESI)	39
8.2.1 Undersökningens struktur	39
8.2.2 Källor	41

8.2.3	Mätvärden och sammanvägning av index.....	41
8.3	United Nations E-Government Survey	42
8.3.1	Z-normalisering.....	42
8.3.2	Telecommunications Infrastructure Index (TII)	43
8.3.3	Human Capital Index (HCI)	43
8.3.4	Online Service Index (OSI)	43
8.3.5	E-participation Index	47
8.4	eGovernment Benchmark.....	50
8.4.1	Mystery shopping	50
8.4.2	Andra mätmetoder	52
8.4.3	Mätvärden och sammanvägning av index	52
8.5	OURdata Index	53
8.5.1	Data availability – Tillgång till data.....	53
8.5.2	Data accessibility – Användbarhet av data.....	54
8.5.3	Government support for data re-use – Stöd för återanvändning.....	54
8.6	OECD Digital Government Index	56
8.6.1	Digital Government.....	57
8.6.2	Data-driven public sector	57
8.6.3	Government as a platform	58
8.6.4	Open by default.....	58
8.6.5	User-driven	58
8.6.6	Proactiveness	59
9	Källor	60

1 Inledning

Riksdagen och regeringen har satt upp målet att Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter. Med utgångspunkt i den målsättningen har DIGG i denna rapport gjort en sammanställning av fem internationella undersökningar som på olika sätt rankar den digitala förvaltningen i olika länder.

I spåren av covid-19 har behovet av en fungerande digital förvaltning blivit än mer tydligt. Till följd av krisen har många inte kunnat lämna sina hem och därmed blivit helt beroende av att offentliga tjänster kan levereras digitalt.

På internationell nivå finns flera olika initiativ för att jämföra olika länders offentliga förvaltnings digitalisering med varandra. Dels finns några generella index som försöker mäta digitalisering på aggregerad nivå, dels finns mer specifika index som mäter olika aspekter av digitalisering. Genom att beskriva och analysera skillnader mellan Sverige och andra länder kan vi öka vår förståelse och enklare se brister och styrkor i vårt system och lära av andra länder.

Denna rapport syftar till att sammanställa hur Sveriges digitala förvaltning står sig i en internationell jämförelse utifrån några olika perspektiv. Rapporten går igenom fem av de mest erkända internationella mätningarna på området, redovisar vad dessa säger om Sverige och för även inledningsvis en diskussion om vad resultaten beror på och hur den digitala förvaltningen skulle kunna utvecklas. Detta är en sammanställning, det är inte en metastudie där vi statistiskt försökt väga samman resultaten. Istället har valt att fokusera på ett antal perspektiv på digital förvaltning som vi anser vara relevanta. Detta har också styrt vårt urval av undersökningar.

1.1 En indikator säger något men inte allt

Att fånga komplexa samhällsfenomen i en enkel siffra innebär en förenkling av verkligheten och att mycket värdefull information går förlorad. Samtidigt finns ofta ett behov hos såväl beslutsfattare och forskare som hos media och andra intresserade av att jämföra Sverige med andra länder och följa vår utveckling över tid. Rätt använt kan ett index eller en kompositindikator hjälpa oss att göra det på ett tillförlitligt och samtidigt lättillgängligt sätt.

Sammanlagda indikatorer av det slag vi redovisar i denna rapport är enkla att kommunicera och ta till sig. De tar också hänsyn till mycket information om länderna och sammanfattar den på ett strukturerat, jämförbart och överblickbart sätt. Samtidigt är det en förenkling och såväl teorin bakom indexen som mätmetoden man använt har stor påverkan på resultatet och de kan innehålla misstag och mätfel som ibland är svåra att upptäcka då mängden information som ingår ofta är stor.

En risk med indexmätningar är att användningen av indikatorer gör att det som mäts också blir det som räknas som viktigt. När man mäter ett komplext politikområde måste man göra normativa ställningstaganden kring vad som är eftersträvarvärt för att veta vad man ska mäta. Dessutom är det som vi faktiskt är mest intresserade av när det gäller just komplexa samhällsfenomen ofta mycket svårt, för att inte säga omöjligt, att mäta. Samtidigt har vi ofta ett behov av att på ett (till synes) objektivt sätt redovisa utvecklingen inom dessa områden. Detta kan göra att vi lockas att fokusera såväl vår uppmärksamhet som våra insatser på det som enkelt går att fånga i mätetal, snarare än på det som egentligen är det mest väsentliga. Därför är det viktigt att minnas att en indikator är just det: en indikation på något. Det är en fingervisning, inte hela sanningen.

1.2 Disposition

Rapporten inleds med en sammanfattning av vilka trender som syns för Sveriges del i de index vi valt att redovisa. Därefter presenteras de olika undersökningarna var för sig i egna kapitel. I bilagan återfinns mer detaljerade metodbeskrivningar samt en diskussion om fördelar och nackdelar med att använda indikatorer och mätetal för att mäta digital förvaltning.

2 Sveriges digitala förvaltning i internationell jämförelse

I internationell jämförelse står sig Sveriges digitala förvaltning relativt väl. Detta gäller särskilt de indikatorer som på olika sätt fångar förutsättningar för digitalisering. Vi har jämförelsevis en högutbildad befolkning, god bredbandsutbyggnad och högt internetanvändande. Ser vi istället till digitala offentliga tjänster ligger Sverige något efter de toppresterande länderna i internationella indexmätningar. En tydlig trend är också att Sverige visserligen genomgående får högre poäng i de senaste indexmätningarna jämfört med föregående mätning, men att vi i de flesta fall utvecklas långsammare än andra jämförbara länder. Detta resulterar i att vi som bäst behåller vår placering i rankingarna men att vi i flera fall tappar placeringar, eftersom andra länder med snabbare utvecklingstakt går om oss.

Tabell 2.1 Sveriges placering i internationella index 2020, jämfört med 2019

Index	Förändring	2020	2019
UN E-Government Development Index (EGDI)	↓	6 av 193	5 av 193
EU Digital Economy and Society Index (DESI)	→	2 av 29	2 av 28
OECD OURdata Index	→	-	32 av 33
EU eGovernment benchmark	↓	14 av 36	11 av 36
OECD Digital Government Index	→	33 av 33	-

2.1 Sverige har goda förutsättningar

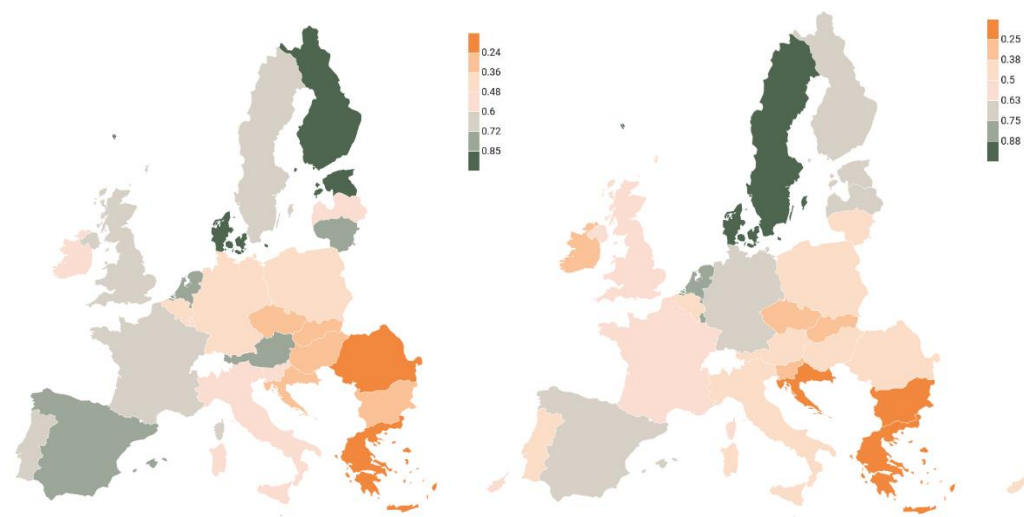
Liksom vi konstaterade i vår förra genomgång av digitaliseringsindex¹ så visar de generellt att förutsättningarna för digitalisering är mycket goda i Sverige. De grundläggande förutsättningarna, såväl tekniska förutsättningar som humankapital, finns på plats. Vi har även en hög digital mognad i befolkningen

¹ DIGG (2020). Digital förvaltning i internationellt perspektiv.

och i näringslivet. Undersökningarna antyder dock även att vi inte tar tillvara på dessa goda förutsättningar i lika hög grad som andra för att utveckla den digitala förvaltningen.

De två kartorna nedan illustrerar detta. De visar sammanvägningar av de olika delarna inom framför allt FN:s E-Government Index och EU:s Digital Economy and Society Index efter olika teman. Den vänstra är utifrån indikatorer som mäter digitala offentliga tjänster och den högra är utifrån indikatorer som mäter infrastruktur.

Figur 2.1 Kartor med sammanvägda index för digitala offentliga tjänster (vänster) och infrastruktur (höger)



Kommentar: Kartorna illustrerar de europeiska ländernas sammanvägda poäng i OSI, eGovernment Benchmark och DESI Digital Public Services (vänstra kartan) och TII och DESI Connectivity (högra kartan). Ju mörkare grön, desto högre poäng. Ju mörkare orange, desto lägre poäng. Poängen är ett medelvärde av de olika mätningarna efter att poängen normaliserats med avseende på EU länderna + Storbritannien. Poängen varierar mellan 0 och 1 (bäst).

På senare tid har det skett en tydlig ambitionshöjning vad gäller den digitala förvaltningen i Sverige. Sedan bildandet av DIGG år 2018 har flera större projekt initierats. Det handlar framför allt om etablerandet av en förvaltningsgemensam digital infrastruktur för informationsutbyte, etableringen av flera nationella grunddatadomäner och ett intensifierat arbete med öppna data.² Även styrningen

² Infrastrukturdepartementet (2019). Uppdrag att etablera en förvaltningsgemensam digital infrastruktur för informationsutbyte. Regeringsbeslut I2019/03306/DF, I2019/01036/DF (delvis), I2019/01361/DF (delvis), I2019/02220/DF; Infrastrukturdepartementet (2019). Uppdrag att etablera ett nationellt ramverk för grunddata inom den offentliga förvaltningen. Regeringsbeslut I2019/03307/DF, I2019/01361/DF (delvis), I2019/01412/DF, I2019/01447/DF

av den offentliga sektorns digitalisering, som tidigare präglades av fragmentering och ett stort självbestämmande, har ändrat fokus och handlar idag mycket om att öka helhetssynen och konsolidera och standardisera de komponenter och lösningar som behövs i hela eller stora delar av förvaltningen. Denna utveckling bedöms kunna ha stor positiv inverkan på den svenska förvaltningens förutsättningar att tillvarata digitaliseringens möjligheter.³

De undersökningar som igår i denna sammanställning bygger ofta på data insamlat under 2019. Detta innebär att det arbete som genomförts sedan dess ännu inte kunnat ge något genomslag i mätningarna.

2.2 Sverige har flera utmaningar

Baserat på de undersökningar som presenteras i denna rapport är det tre typer av utmaningar som särskilt framträder för Sveriges del: att vi är ojämna och saknar sammanlänknings mellan olika tjänster och områden, att vi är dåliga på öppna data samt att vi utvecklas långsamt.

2.2.1 Resultaten skiljer sig ofta mellan olika tjänster

Jämfört med läget vid föregående sammanställning har vi tappat placering i två av fem mätningar (EU:s eGovernment Benchmark och FN:s E-Government Development Index). Dessa båda mätningar baseras delvis på en metod som kallas "mystery shopping" där poängen erhålls genom att man praktiskt testar om vissa tjänster går att utföra eller viss information går att hitta. Att Sverige presterar sämre inom just dessa index beror till viss del på att vi presterar ojämnt. Resultaten skiljer sig ofta mellan olika delar av förvaltningen, vilket inte förekommer på samma sätt bland de topppresterande länderna. En delförklaring till detta är att den decentraliserade förvaltningsmodell Sverige har gör att beslut om vilka e-tjänster som ska finnas och hur dessa ska se ut och förhålla sig till övriga

& Infrastrukturdepartementet (2019). Uppdrag att öka den offentliga förvaltningens förmåga att tillgängliggöra öppna data, bedriva öppen och datadriven innovation samt använda artificiell intelligens. Regeringsbeslut I2019/01416/DF, I2019/01020/DF.

³ DIGG (2020). Sveriges digitala förvaltning 2020.

förvaltningen till stor del fattas av alla aktörer var för sig, vilket försvårar för samverkan och sammanlänkning av olika tjänster.

Betydelsen av hur Sveriges förvaltning är organiserad blir ännu tydligare i den nya mätningen från OECD som redovisas i kapitel 7. Denna undersökning innehåller få mått på hur väl Sveriges digitala förvaltning presterar, men mäter desto mer utförligt hur arbetet med den digitala förvaltningen är organiserat. Indexet bygger bland annat på hypotesen att en sammanhängande implementering är en av de viktigaste faktorerna för en lyckad transformation till en digital förvaltning. I undersökningen (som baseras på data fram till och med augusti 2018) får Sverige lägst indextal av alla undersökta länder.

2.2.2 Öppna data är en utmaning men mycket arbete pågår

Betygen i flera av mätningarna dras även ned av att Sverige underpresterar vad gäller öppna data. Hantering av data är avgörande för förvaltningens digitalisering och mått på hur väl Sverige arbetar med öppna data ingår i både OECD:s OURdata Index och i EU:s DESI. Förvaltningens arbete med data är också en viktig komponent i OECD:s nya Digital Government Index. Även i rapporten Digital Government Review of Sweden från 2019 identifierar OECD arbetet med öppna data som det område som Sverige måste jobba mest med för att bibehålla ranking gällande nyttjande av digitaliseringens möjligheter.⁴

Även om Sveriges resultat ofta dras ned av bedömningen av vårt arbete med öppna data så är detta ett område där mycket arbete skett sedan DIGG etablerades och sedan mätningarna på området som redovisas i denna rapport genomfördes. Under 2020 togs en handlingsplan för tillgängliggörande och vidareutnyttjande av öppna data fram, och principer för att tillgängliggöra information fastställdes. Under 2020 har även en ny och förbättrad version av Sveriges dataportal lanserats och ett nytt och mer långsiktigt koncept för hackatonet *Hack for Sweden* utvecklades. Framför allt på grund av SCB:s arbete har också antalet datamängder som är tillgängliga via dataportalen ökat kraftigt på senare tid.⁵ Att arbetet gett resultat syns redan i europeiska dataportalens "Open Data Maturity Report" där

⁴ OECD (2019). Digital Government Review of Sweden: Towards a Data-driven Public Sector. OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/4daf932b-en>.

⁵ DIGG (2020). Sveriges digitala förvaltning 2020.

Sverige i senaste mätningen från 2020 gått från att ligga efter även där till ett resultat strax över medel i Europa. Vi har där dessutom förflyttats upp från kategorin "followers" (efterföljare) till "fast trackers" (snabbt utvecklande).⁶

I budgetpropositionen 2021 framgår också att Regeringen under 2021 avser att ta fram en strategisk inriktning för data, som bland annat ska bidra till ett ökat utbud av och tillgänglighet till öppna data.⁷

2.2.3 Utvecklingen går framåt, men långsamt

En ytterligare tydlig trend som framträder när vi ser dessa index tillsammans är att Sverige i många fall halkar efter men att detta inte beror på att vi blir sämre, utan snarare på att utvecklingen går snabbare i andra länder. När det gäller digital förvaltning så gör Sverige inte framsteg i samma takt som andra jämförbara länder.

Anledningen till detta går antagligen delvis att härleda till samma mekanismer som i avsnittet 2.2.1 ovan om att resultatet skiljer sig mellan olika delar av förvaltningen. För att uppnå bättre resultat behövs ofta samverkan mellan myndigheter, gemensam digital infrastruktur och att styrningen av digitaliseringen hålls ihop. Detta i sin tur kräver en tydlig politisk inriktning och vilja.

De största nyttorna av digitaliseringen kan förväntas uppstå när system fungerar tillsammans, när data kan delas mellan aktörer och lösningar kan återanvändas. Detta är också en viktig förutsättning för att åstadkomma de sammanhållna livshändelser och den enhetliga styrning som flera av mätningarna värdesätter.

De länderna som ofta ligger i topp, så som Danmark, Estland, Finland och Storbritannien, har ofta en mer centralstyrd och tydlig digitaliseringspolitik, ofta med konkreta mål och tidsplaner som omfattar hela förvaltningen.⁸ Detta har vi inte på samma sätt i Sverige.

⁶ Europeiska dataportalen (2020). Open Data Maturity Report 2020. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

⁷ Finansdepartementet (2020). Budgetpropositionen för 2021. Utgiftsområde 22. Prop. 2020/21:1

⁸ DIGG (2020). Styrning av digitala investeringar.

DIGG har tidigare också visat att det finns fler anledningar till att implementeringen av nya tekniker går långsamt. Det beror främst på osäkerhet kring hur de nya teknikerna fungerar tillsammans med befintliga regelverk, begränsningar i möjligheterna att behandla personuppgifter och bestämmelser som försvårar eller hindrar tillgång till vissa uppgifter från andra aktörer. Säkerhetsfrågor, tillgång till rätt kompetens och etiska aspekter är också sådant som behöver hanteras för att nya tekniker så som exempelvis artificiell intelligens (AI) ska kunna implementeras.⁹

DIGG:s mätning av den digitala mognaden bland myndigheter visar också att myndigheterna själva bedömer att befintliga lagar och regler är det största hindret för digital utveckling generellt. Här anges både befintligt regelverk och osäkerhet vid regeltolkning som hindrande för att digitalisera verksamheten.¹⁰ Här kan Finland lyftas fram som ett intressant exempel på hur detta kan hanteras. De har stiftat en ny lag som möjliggör delning av hälsodata för flera olika ändamål¹¹, och även den finska regeringen Sipiläs ”Framtidsredogörelse” från 2018 talar om att dela och samköra olika data om människors livssituationer för att erbjuda bättre offentlig service.¹²

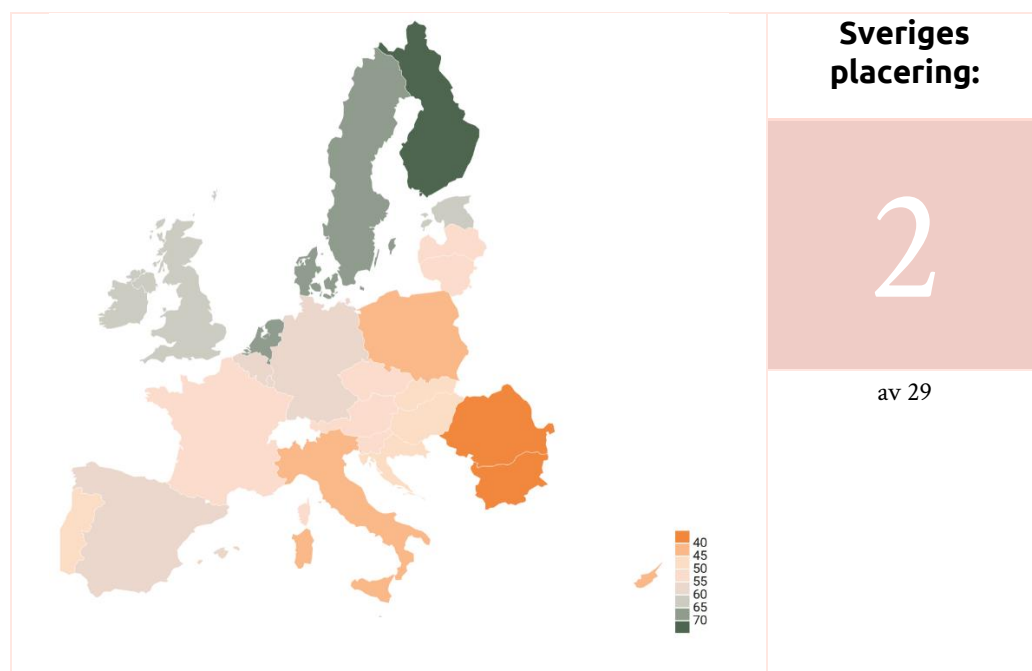
⁹ DIGG (2020). Främja den offentliga förvaltningens förmåga att använda AI. Delrapport i regeringsuppdraget I2019/01416/DF, I2019/01020/DF (delvis)

¹⁰ DIGG (2020). Myndigheters digitala mognad och it-kostnader. Dnr: 2019-469

¹¹ Lag (552/2019) om sekundär användning av personuppgifter inom social- och hälsovården
<https://www.finlex.fi/sv/laki/alkup/2019/20190552>

¹² Statsrådets kansli (2018). Statsrådets framtidsredogörelse, del 2 Lösningar i förändringen av arbete. Statsrådets publikationsserie 31-2018

3 Digital Economy and Society Index



Kommentar: Kartan illustrerar de europeiska ländernas poäng i Digital Economy and Society Index (DESI) 2020. Ju mörkare grön, desto högre poäng. Ju mörkare orange, desto lägre poäng. Maxpoängen är 100 (bäst).

EU-kommissionens index för digital ekonomi och digitalt samhälle (*Digital Economy and Society Index*, DESI) är ett brett index som syftar till att mäta hur väl medlemsstaterna presterar när det gäller digitalisering på en övergripande nivå, med fokus på digital konkurrenskraft. Indexet har publicerats sedan 2015 och är nära kopplat till unionens digitaliseringsagenda och den gemensamma digitala inre marknaden.¹³

3.1 Uppbyggnad

DESI består av fem huvudområden: Konnektivitet, Humankapital, Användning av internetjänster, Integrering av digital teknik samt Digitala offentliga tjänster. Varje huvudområde består i sin tur av flera indikatorer. Den totala poängen är en

¹³ Europeiska kommissionen (2020). Digital Economy and Society Index (DESI) 2020 – Thematic chapters

summa av poängen i de fem huvudområdena. Målsättningen med indexet är att det ska kunna användas både för att på ett övergripande plan jämföra EU-länder med varandra och följa utvecklingen över tid, men även för att kunna göra mer detaljerade analyser för att peka ut olika förbättringsområden inom ett enskilt medlemsland.¹⁴

Vissa delar av indexet mäter främst förutsättningar för digitalisering medan andra är inriktade på att mäta hur långt digitaliseringen har nått. En av underkategorierna i DESI mäter särskilt digitaliseringen inom förvaltningen: Digitala offentliga tjänster. Här mäts på ett övergripande sätt både hur stor andel av befolkningen som använder digitala samhällstjänster och hur användbara dessa tjänster är. Även förvaltningens arbete med öppna data ingår.

De övriga fyra kategorierna försöker fånga andra delar av digitalisering. Konnektivitet innehåller flera mått på tillgång till bredband samt hur förberedda länderna är på att börja använda 5G-teknologi. Humankapital mäter digital kompetens i befolkningen och andelen som jobbar eller utbildar sig inom it. Kategorin Användning av internettjänster innehåller indikatorer som speglar användningen av internet generellt, men även mått för mer specifika användningsområden som bankärenden och sociala nätverk. Slutligen så mäter kategorin Integrering av digital teknik graden av digitalisering i företag och e-handel.

Hur DESI beräknas har ändrats genom åren. I 2020 års upplaga har en viktning introducerats när de olika delindexen summeras till det totala indexet. En skillnad mot tidigare år är även att området e-hälsa, som tidigare ingått i Digitala offentliga tjänster, nu är helt borttaget från indexet. Viktningen som introducerats är satt så att de grundläggande förutsättningarna får högre vikt och de faktorer som kan ses som ett resultat av förutsättningarna får lägre (tabell 2:1).

¹⁴ Europeiska kommissionen (2020). Digital Economy and Society Index (DESI) 2020 – Methodological note.

Tabell 3.1 Viktningen av delindexen i DESI, procent

Huvudområde DESI	Vikt i procent
Konnektivitet	25
Humankapital	25
Användning av internetjänster	15
Integrering av digital teknik	20
Digitala offentliga tjänster	15
DESI totalt	100

3.2 Sverige placering

Sverige får höga poäng i DESI och liksom tidigare år placerar sig Sverige i toppskiktet i rangordningen av EU:s länder. I 2020 års index får Sverige 69,7 poäng, vilket är nästan exakt samma som 2019. Vi behåller också vår ranking jämfört med övriga EU-länder och placerar oss även detta år på plats 2 av 29. Liksom tidigare år har endast Finland högre totalpoäng än Sverige. Om samma justeringar som gjorts för årets index görs även på historiska data så ser vi att Sveriges totalpoäng ökat något sedan 2019. Detta på grund av en marginell ökning inom områdena Konnektivitet och Integrering av digital teknik.

Sverige placerar sig högt inom de flesta av DESI:s olika huvudområden och har klättrat något i ranking inom två områden sedan förra året. Inom området digitala offentliga tjänster har däremot Sveriges placering sjunkit från en 6:e plats till en 10:e plats.

Tabell 3.2 Sveriges resultat i DESI 2020, fördelat efter huvudområde

Huvudområde DESI	Sveriges placering	Sveriges poäng	EU-genomsnitt
Konnektivitet	↑ 2	64,4	50,1
Humankapital	→ 2	71,7	49,3
Användning av internetjänster	↑ 2	76,0	58,0
Integrering av digital teknik	→ 6	62,1	41,4
Digitala offentliga tjänster	↓ 10	79,3	72,0
DESI totalt	→ 2	69,7	52,6

Kommentar: Tabellen visar Sveriges rangordning i förhållande till EU:s andra medlemsstater, Sveriges poäng och den genomsnittliga poängen bland EU-länderna. Maxpoängen är 100. Pilarna indikerar förändring jämfört med DESI 2019. Förändringen avser DESI 2019 så som det publicerades 2019, inte 2019 års index omräknat med 2020 års metod (vilket är vad som vanligtvis redovisas i bl.a. EU-kommissionens rapporter).

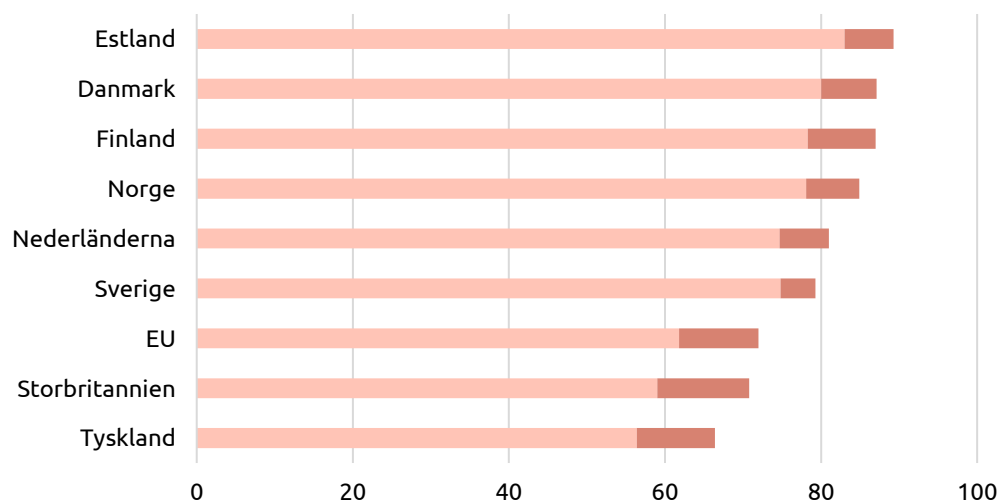
3.3 Vad beror resultatet på?

Sverige placerar sig över genomsnittet för EU inom samtliga huvudområden.

Liksom tidigare år kan vi konstatera att vi är bäst inom områden som rör förutsättningar för digitalisering (Konnektivitet, Humankapital och Användning av internetjänster) medan vi får något lägre ranking inom de områden som mer direkt handlar om implementering av den nya tekniken i näringsliv och i offentlig förvaltning (Integrering av digital teknik och Digitala offentliga tjänster).

Sveriges svagaste delområde är Digitala offentliga tjänster. Inom det området tappar vi också några placeringar, från plats 6 till plats 10. Detta beror främst på att indikatorerna för e-hälsa tagits bort, vilket var ett område där Sverige hade jämförelsevis höga poäng. Sverige har dock inte ökat sina poäng inom någon av de indikatorerna som finns kvar inom det delområdet sedan förra mätningen. Störst förbättringspotential finns inom området öppna data, där Sverige ligger i botten. Även inom de indikatorer som mäter hur stor del av viktiga tjänster för medborgare och företag som går att utföra helt digitalt ligger Sverige jämförelsevis lågt, strax över EU-snittet. Sverige har också gjort mindre framsteg inom detta område jämfört med flera andra jämförbara länder (figur 2.1).

Figur 3.1 Poäng i DESI 2020 för huvudområdet Digitala offentliga tjänster för ett urval av länder, med förändring sedan förra mätningen

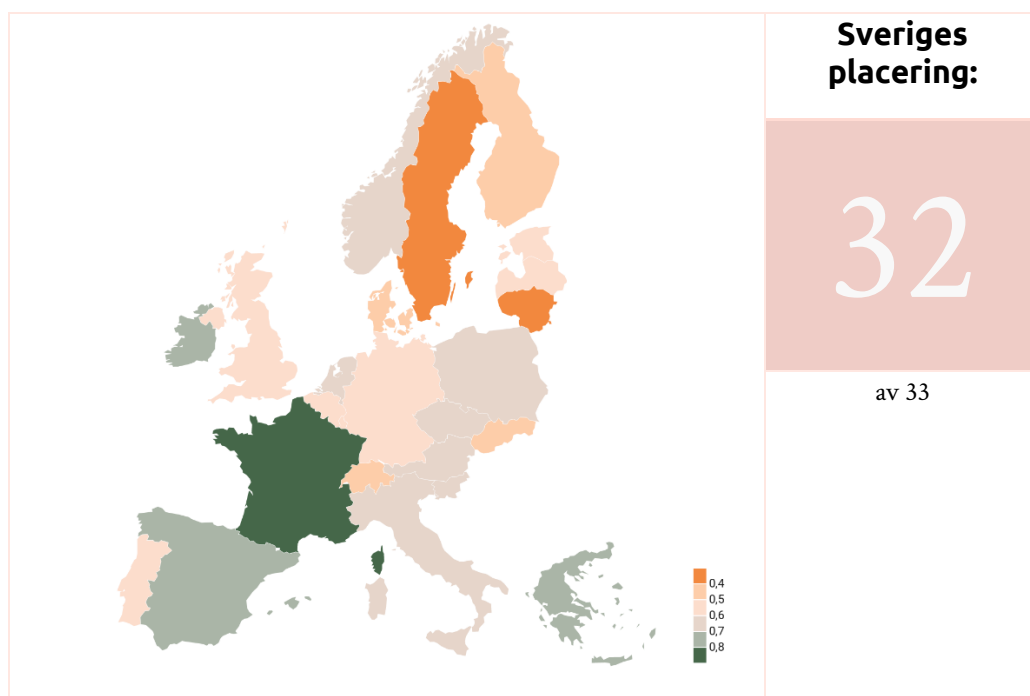


Kommentar: Den mörkröda färgen visar förändringen som skett sedan år 2018. Poängen är beräknad med 2020 års metod för bägge år.

Den viktning mellan huvudområdena som introducerats i DESI 2020 har gynnat Sverige något. Vårt svagaste område Digitala offentliga tjänster får en något lägre viktning, medan de områden som ges störst vikt är de där Sverige presterar bäst: Konnektivitet och Humankapital. Däremot har borttagandet av e-hälsovariablerna missgynnat Sverige eftersom detta var ett av våra starkaste områden.

DESI 2020 bygger på data insamlat under år 2019, vilket är viktigt att minnas när resultaten tolkas.

4 OECD OURdata Index



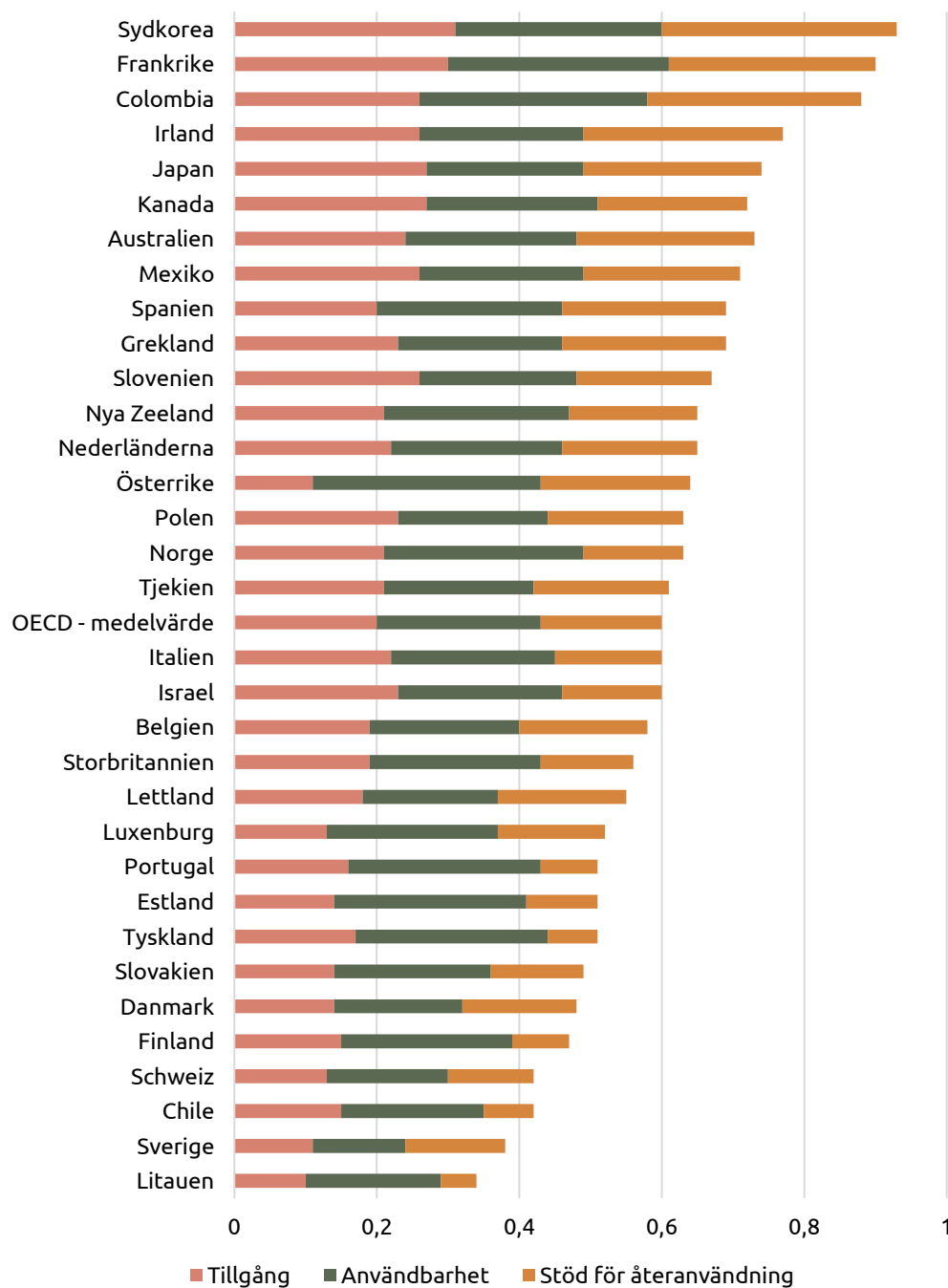
Kommentar: Kartan illustrerar de europeiska ländernas poäng i OECD our data index 2019. Ju mörkare grön, desto högre poäng. Ju mörkare orange, desto lägre poäng. Maxpoängen är 100 (bäst).

Industrivärldens samarbetsorganisation OECD (Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling) publicerar vart annat år ett index om öppna offentliga data: OURdata Index (*Open-Useful-Reusable Government data Index*). Detta mäter och jämför länders politik på nationell nivå kring öppna offentliga data och hur den implementeras. OURdata Index är konstruerat för att på flera olika sätt mäta hur bra regeringarna är på att skapa förutsättningar och stimulera utvecklingen på området. Indexet bygger på de 6 principer som finns i de internationella öppna data-stadgarna (*International Open Data Charter*).

Då indexet publiceras vart annat år finns inga nya data sedan år 2020 års rapport.¹⁵ Den enkät till medlemsländerna som indexet bygger på planeras att skickas ut under första kvartalet 2021. Figuren nedan och kartan ovan visar således samma data som förra årets rapport.

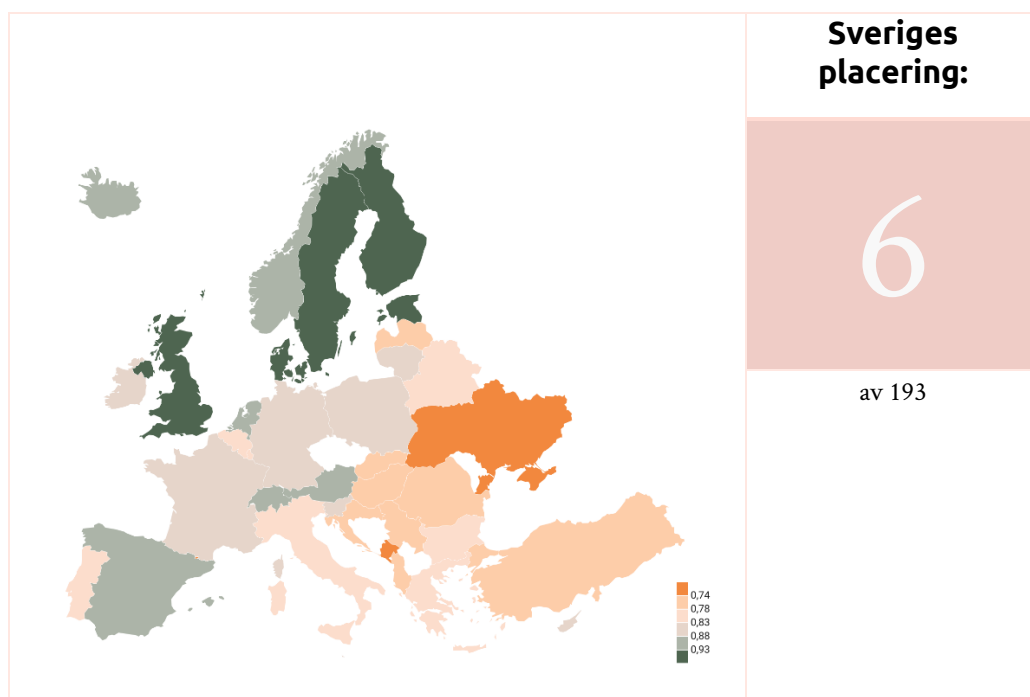
¹⁵ DIGG (2020). Digital förvaltning i internationellt perspektiv.

Figur 3.1 OURdata Index 2019



Källa: OECD (2019), Government at a Glance 2019 (<https://doi.org/10.1787/8ccf5c38-en>), Lafortune, G. and B. Ubaldi (2018), "OECD 2017 OURdata Index: Methodology and results", OECD Working Papers on Public Governance, No. 30 (<https://doi.org/10.1787/2807d3c8-en>). Samt OECD.Stat (Data hämtad 2019-11-15).

5 Förenta Nationernas E-Government Survey



Kommentar: Kartan illustrerar de europeiska ländernas poäng i E-Government Development Index (EGDI) 2020.

FN¹⁶ publicerar vart annat år en rapport om den digitala förvaltningens utveckling i alla medlemsländer. Undersökningen har en bred ansats och syftet är att stödja beslutsfattare genom att visa inom vilka områden som ens land har styrkor respektive svagheter jämfört med övriga världen.

I bakgrunden finns antagandet att digitalisering av den offentliga förvaltningen kan öka såväl effektiviteten som träffsäkerheten samt göra förvaltningen och politiken mer öppen, transparent och inkluderande. På så vis görs i rapporten en koppling mellan digital förvaltning och arbetet med Agenda 2030 inklusive de globala målen för hållbar utveckling.

¹⁶ United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA), Division for Public Institutions and Digital Government (DPIDG). Avdelningen hette tidigare Division for Public Administration and Development Management (DPADM).

5.1 Uppbyggnad

I centrum för rapporten finns *E-Government Development Index* (EGDI). Det är ett sammansatt index som baseras på tre andra index från olika FN-organ:

- *Telecommunications Infrastructure Index* (TII), från International Telecommunications Union (ITU).
- *Human Capital Index* (HCI), från United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) och UNDP.
- *Online Service Index* (OSI), från United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA)

Enligt UNDESA fångar därmed EGDI vad man menar är de tre viktigaste dimensionerna av digital förvaltning, nämligen: omfattningen och kvaliteten på digitala tjänster (OSI), omfattningen och utvecklingen av digital infrastruktur (TII) och landets inneboende humankapital (HCI). Det slutgiltiga indexvärdet i EGDI beräknas genom att ta ett viktat medelvärde av de tre andra indexen (efter att de har normaliserats, se bilaga).

Poängen i de tre delarna i EGDI är inte beräknade för att motsvara ländernas absoluta prestation, utan de är istället beräknade utifrån hur man presterar i förhållande till övriga länder i undersökningen. Således är EGDI som helhet ett verktyg främst för jämförelse. Skillnad i poäng mellan år beror således inte enbart på ens egen prestation, utan lika mycket på vad som skett i övriga världen.

Det första av de tre delindexen, TII, är ett medelvärde av fem indikatorer som på olika sätt är mått på uppkoppling. Det handlar exempelvis om andelen internetanvändare och om antal mobilabonnemang i landet. Det andra delindexet, HCI, består av fyra mått på grundläggande humankapital. Dessa är andelen läs- och skrivkunniga, andelen som är inskrivna i skolan, utbildningsnivån i befolkningen och förväntad utbildningsnivå för dem som är barn idag. Det tredje indexet, OSI, baseras på en stor enkätundersökning med 148 frågor. Enkäten bygger på en form av "mystery shopping" där volontärer praktiskt undersöker vilken offentlig information och vilka e-tjänster som finns tillgänglig online och även till viss del kvaliteten på dessa.

EGDI är således ett ganska grovt mått på digitalisering, och i synnerhet på digital förvaltning, eftersom en stor vikt ges åt andra saker så som exempelvis utbildningsnivån i befolkningen. Därför blir också det sammanvägda indexet svårtolkat ur ett policyperspektiv, inte minst då måttet dessutom är relativt.

Undersökningen bör därför snarare förstås som ett verktyg för att se sina styrkor och svagheter relativt andra länder i arbetet med att bygga en digital förvaltning.

5.2 Sveriges placering

I likhet med resultatet från föregående mätning 2018 ser vi att Sverige halkar efter andra jämförbara länder både när det gäller e-tjänster, men att vårt betyg dras upp något av vårt relativt höga värde för humankapital och uppkoppling.

Tabell 5.1 EGD I 2020 med delindex för ett urval av länder

Land	EGDI		OSI		TII		HCI	
	Rang	Index	Rang	Index	Rang	Index	Rang	Index
Danmark	1 (1)	0,98	3 (1)	0,97	2 (12)	0,99	2 (5)	0,96
Sydkorea	2 (3)	0,96	1 (5)	1,00	4 (3)	0,97	128 (20)	0,64
Estland	3 (16)	0,95	2 (26)	0,98	11 (19)	0,92	13 (17)	0,93
Finland	4 (6)	0,95	4 (8)	0,97	15 (24)	0,91	3 (4)	0,95
Australien	5 (2)	0,94	7 (7)	0,94	21 (22)	0,88	1 (1)	1
Sverige	↓ 6 (5)	0,94	↓ 15 (14)	0,90	↑ 5 (15)	0,96	↓ 8 (7)	0,95
Storbritannien	7 (4)	0,94	6 (6)	0,96	13 (10)	0,92	12 (10)	0,93
Nederländerna	10 (13)	0,92	12 (19)	0,91	8 (16)	0,93	11 (9)	0,93
Norge	13 (14)	0,91	19 (13)	0,88	18 (27)	0,9	9 (12)	0,94
Tyskland	25 (12)	0,85	59 (18)	0,74	20 (14)	0,89	10 (11)	0,94

Kommentar: Tabellen visar rangordning och indexvärde för ett urval av de bäst presterande länderna i E-Government Development Index (EGDI). EGDI är ett viktat medelvärde av de tre andra indexen i tabellen. OSI mäter omfattningen och kvaliteten på digitala tjänster, TII omfattningen och utvecklingen av digital infrastruktur och HCI landets inneboende humankapital. Totalt ingår 193 länder i undersökningen.

Sveriges placering gällande infrastruktur (TII) har förbättrats sedan tidigare år. Detta beror på att indexet inför 2020 års mätning har tagit bort ett tidigare mått på andelen fasta telefonabonnemang per 100 invånare, vilket för Sverige har varit jämförelsevis lågt.

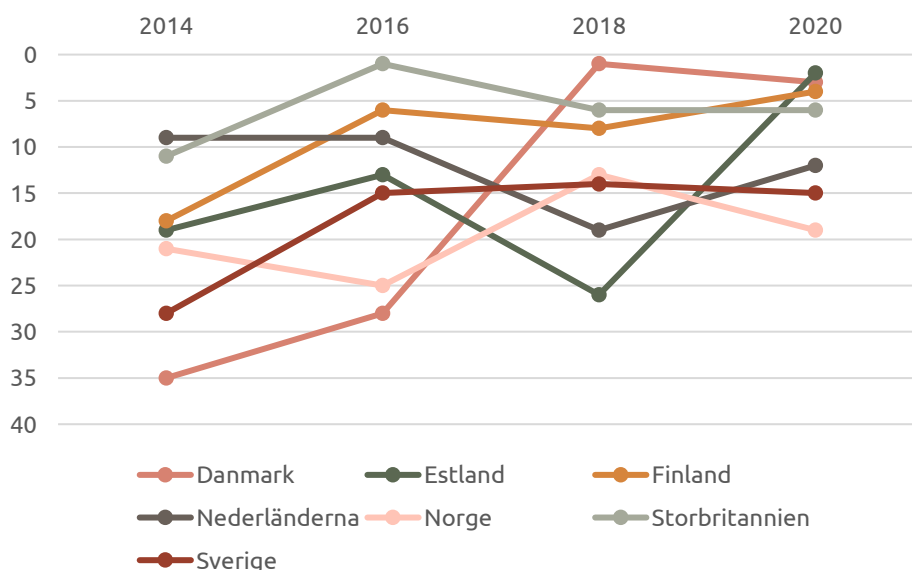
Sveriges placering i OSI är svår att härleda då indexet baseras på väldigt många indikatorer och grunddata kring dessa inte finns publicerad, men sammanfattningsvis handlar frågorna om sådant som förekomsten av information och statistik om offentlig verksamhet, om förekomsten av olika typer av

funktionalitet på offentliga webbplatser och appar, samt om förekomsten av en lång rad e-tjänster (se lista i bilagan). Frågorna berör såväl statliga, regionala som kommunala tjänster och är en blandning av centrala funktioner, så som möjlighet att deklarerar eller starta företag online, och mer perifera saker som ifall offentliga hemsidor har sociala medie-integrering och om man kan hitta statistik om trafikolyckor. Inom detta område har Sverige tappat en placering sedan föregående år och ligger nu på plats 15.

5.3 Vad beror resultatet på

Sedan mätningen 2018 har Sverige tappat en placering i EGDI, från 5 till 6. Detta beror inte på att Sveriges indexantal har sjunkit, tvärtom har Sverige gått från 0,89 (2018) till 0,94 (2020). Att Sverige tappat en placering beror på att jämfört med 2018 års mätning har vi visserligen gått om Storbritannien, men samtidigt tappat placering till både Estland och Finland. Det kan även nämnas att Estland har klättrat från placering 16 till 3 inom för EDGI som helhet.

Figur 5.1 Rangordning för e-tjänster (OSI) för ett urval av länder



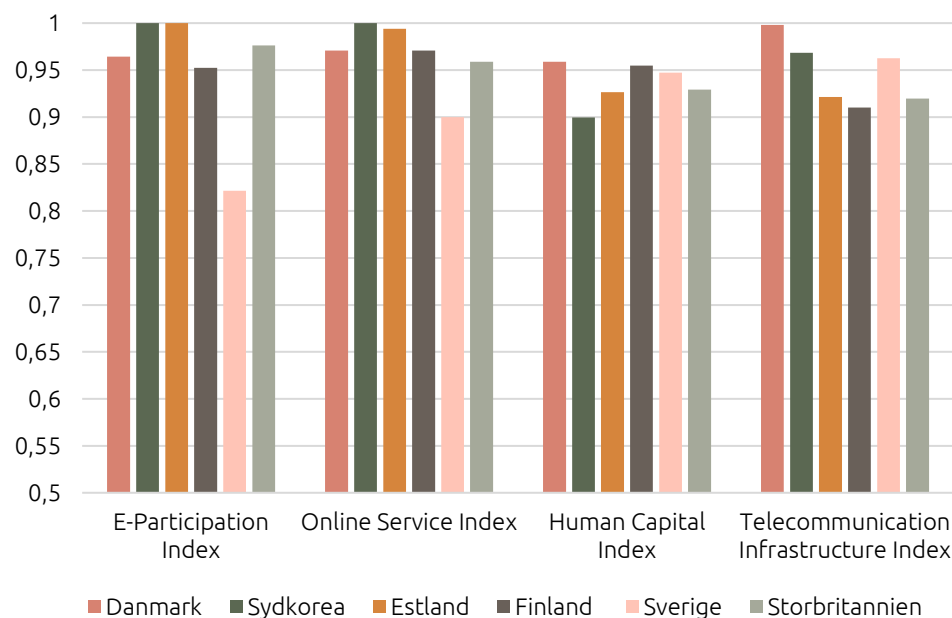
Kommentar: Tabellen visar rangordning och indexvärde för ett urval av de bäst presterande länderna i Online Service Index (OSI). OSI mäter omfattningen och kvaliteten på digitala tjänster.

I rapporten finns även ett *E-participation Index* (EPI). Detta index syftar till att fånga inkluderingen i den digitala förvaltningen och består av tre indikatorer (1)

tillgång till information online, (2) offentliga konsultationer online och (3) hur väl landet involverar medborgare direkt i beslutsprocessen. EPI är ett kvalitativt mått på de tjänster för e-inkludering som finns på de olika statliga webbplatserna och mäts på en skala mellan 0 och 1 (bäst). Även detta index är jämförande och beräknas utifrån hur länderna presterar relativt övriga länder i undersökningen.

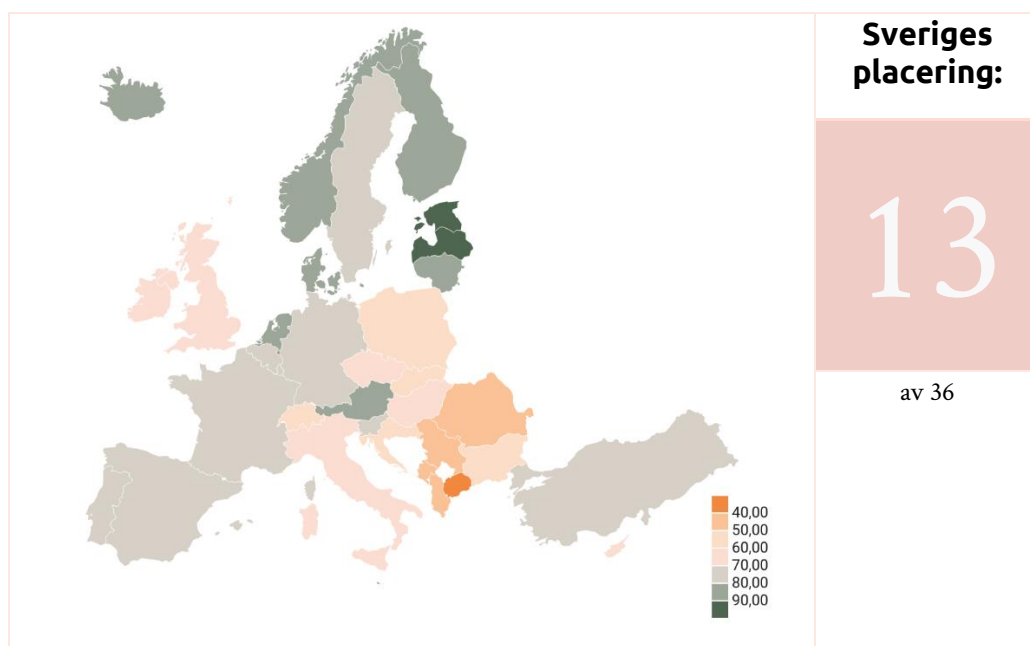
I detta index ligger Estland, USA och Sydkorea på delad förstaplats, följt av Nya Zeeland och Japan (som båda får rank 4). Sverige återfinns år 2020 på plats 41 av 193 tillsammans med Italien, Portugal, Serbien och Mexico.

Figur 5.2 Jämförelse mellan ett urval av länder i EGD:s delindex samt E-Participation Index



Kommentar: Notera att figurens axel är bruten.

6 EU eGovernment Benchmark



Kartan illustrerar de europeiska ländernas poäng i eGovernment Benchmark 2020

För att följa utvecklingen av den digitala förvaltningen inom medlemsländerna gör EU-kommissionen varje år en mätning som de kallar för eGovernment Benchmark. Denna mätning har genomförts i mer än tio år och följer de prioriteringar på digitaliseringsområdet som lyfts fram i EU:s handlingsplan för e-förvaltning (*eGovernment Action Plan*) 2016–2020 och den så kallade Tallinndeklarationen.

Handlingsplanen innehåller ett antal principer för vad en förvaltning bör karaktäriseras av för att kunna ta tillvara på de nya möjligheter digitalisering medför och uppnå visionen om en förvaltning som är innovativ, öppen, effektiv och inkluderande och tillhandahåller gränslösa, individanpassade, användarvänliga och obrutna digitala offentliga tjänster åt alla medborgare och företag i EU.¹⁷

Syftet med eGovernment Benchmark är därför att mäta den digitala mognaden i offentliga tjänster men även möjligheten att använda ett medlemslands digitala tjänster i andra europeiska länder.

¹⁷ Europeiska kommissionen (2016). EU:s handlingsplan för e-förvaltning för 2016–2020. (COM(2016) 179 final)

Undersökningen genomförs på uppdrag av EU-kommissionen och omfattar totalt 36 länder: EU:s 27 medlemsländer samt Storbritannien, Island, Norge, Montenegro, Serbien, Schweiz, Turkiet, Albanien och Nordmakedonien.

6.1 Uppbyggnad

eGovernment Benchmark är uppbyggt utifrån fyra övergripande jämförelsemått. Användarfokus (*user centricity*) visar i vilken utsträckning offentliga tjänster finns tillgänglig online, mobilanpassning, samt hur lätt tjänsten är att använda. Mätvärdet transparens (*transparency*) mäter hur transparent den offentliga förvaltningen är avseende tjänsterna, den egna organisationen och hanteringen av användarnas data. Undersökning mäter dessutom rörlighet över gränserna (*cross-border mobility*), vilket avser möjligheten för medborgare och företag att använda tjänster i andra europeiska länder. Detta mätvärde redovisas fördelat på medborgare och företag. Slutligen följs även viktiga förutsättningar (*key enablers*) upp, vilket fokuserar på de tekniska förutsättningar som behövs för att den offentliga förvaltningen ska fungera. Här fokuserar eGovernment Benchmark på möjligheten att använda elektronisk identifiering, digital dokumenthantering, återanvändning av uppgifter som redan finns tillgängliga inom förvaltningen och tillämpningar för digital post.

De jämförande måtten samlas in utifrån åtta olika livshändelser. Undersökningen omfattar fyra av dessa per år, så varje livshändelse mäts i praktiken vartannat år. Under 2019 samlades data in om att driva företag (*regular business operations*), starta förenklade tvistemål (*starting a small claims procedure*), flytta (*moving*) och äga och köra bil (*owning and driving a car*). Livshändelserna starta företag (*business start-up*), arbetslöshet och jobbsökande (*losing and finding a job*), studera (*studying*) och familjeliv (*family*) samlades in under 2018.

Datainsamlingen görs huvudsakligen genom att medborgare i de olika länderna får testa offentliga tjänster utifrån en särskild bedömningsmall, så kallad *mystery shopping*. Denna metod kompletteras även med en automatiserad mätning av mobilanpassningen i offentliga digitala tjänster.

6.2 Sveriges placering

I den senaste upplagan av eGovernment Benchmark, vilken publicerades i september 2020, placerar sig Sverige på plats 13 (jämfört med plats 11 i 2019 års undersökning) av de 36 länder som ingår i undersökningen. Detta resultat baserar sig på mätningar som gjordes under 2019 och 2018. Jämfört med 2019 års redovisning har Sverige tappat två placeringar i rankingen av EU-länderna.

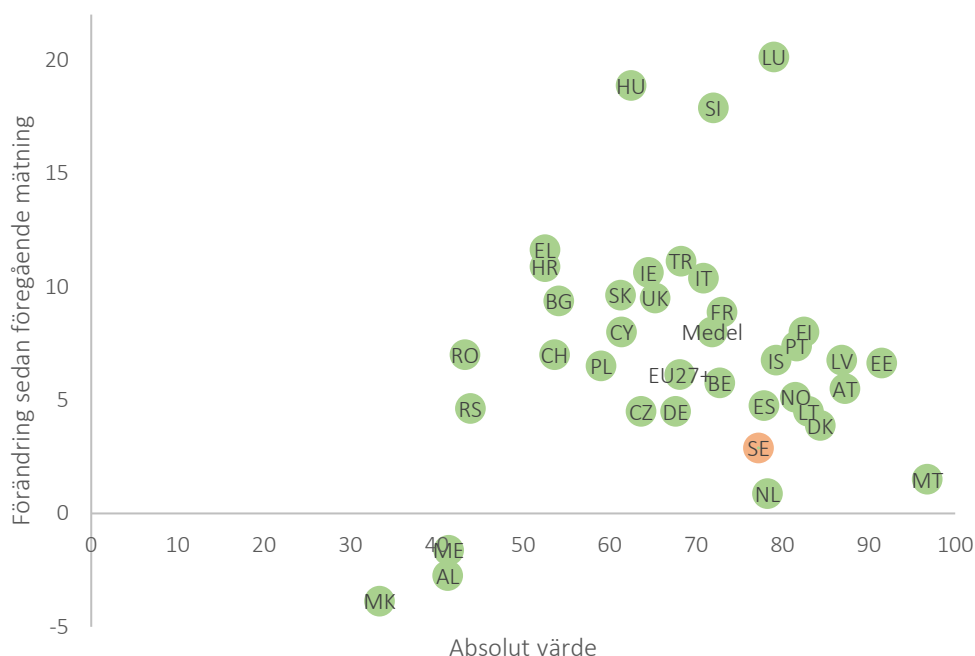
Tabell 6.1 Sveriges resultat i eGovernment Benchmark 2020 fördelat efter övergripande måtvärden

Måtvärde	Sveriges placering	Sveriges poäng	Poäng EU27+
Användarfokus	→ 15 (15)	91,6 (89,6)	88,6 (86,5)
Transparens	↑ 12 (13)	72 (68,1)	69,3 (65,6)
Rörlighet över gränserna - företag	↓ 16 (10)	76,5 (76,5)	72 (67,0)
Rörlighet över gränserna - medborgare	↓ 4 (3)	75,3 (74,3)	54,3 (50,8)
Viktiga förutsättningar	↓ 16 (13)	69 (68,3)	66,6 (61,4)
<i>Sammanvägt genomsnitt</i>	↓ 13 (11)	77,8 (75,5)	68,1 (65,3)

Kommentar: Tabellen visar det sammanvägda resultatet från mätningarna 2018 och 2019 med resultatet från föregående redovisning i parentes. Maxpoängen är 100 (bäst). Pilarna indikerar förändring jämfört med mätningarna 2017–2018.

Sveriges övergripande resultat i eGovernment Benchmark är 78 av 100. Jämfört med föregående år har de flesta måtvärden ökat något. Ökningen är dock genomgående liten, särskilt i förhållande till många andra länder, vilket medför att den relativa placeringen har försämrats från 11 till 13. För alla övergripande måtvärden ligger Sverige över medelvärdet bland EU-länderna.

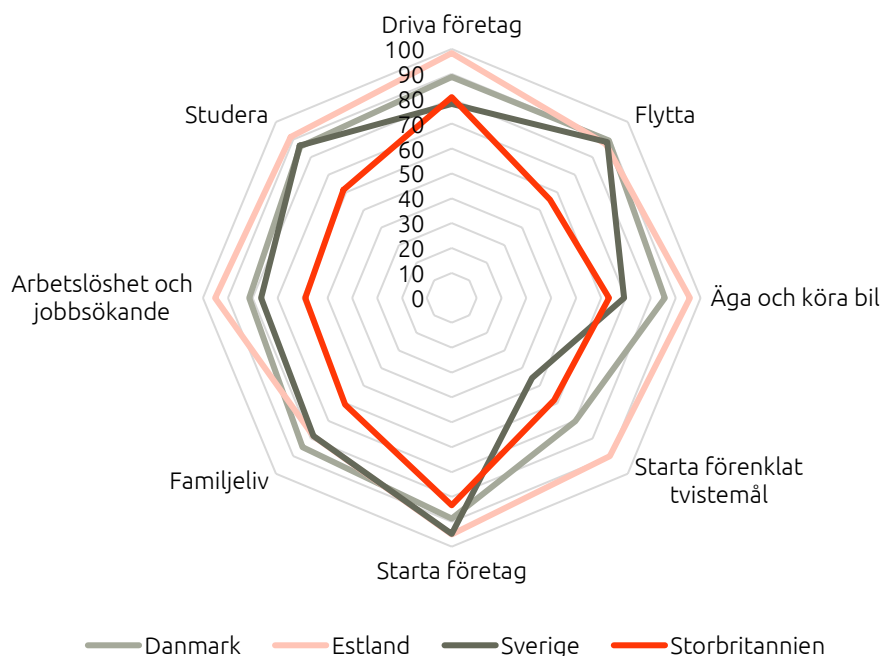
Figur 6.1 eGovernment benchmark: förändring sedan förra mätningen och totalpoäng 2020



Kommentar: Figuren illustrerar förändringen i placering sedan föregående mätning samt det absoluta värdet för respektive land.

Ett resultat som är värd att notera är att Sveriges poäng skiljer sig mellan olika livshändelser. Vi får höga poäng för livshändelsen Starta företag, ligger relativt bra till även för Flytta, Studera och Familjeliv men däremot ligger vi efter jämförbara länder vad gäller att starta förenklade tvistemål, äga och köra bil, arbetslöshet och driva företag. De topppresterande länderna, exempelvis Danmark och Estland, har ett jämnare resultat mellan livshändelser. Däremot ser vi att Storbritannien, som ofta presterar väl i de olika rankingarna, inte faller lika väl ut här.

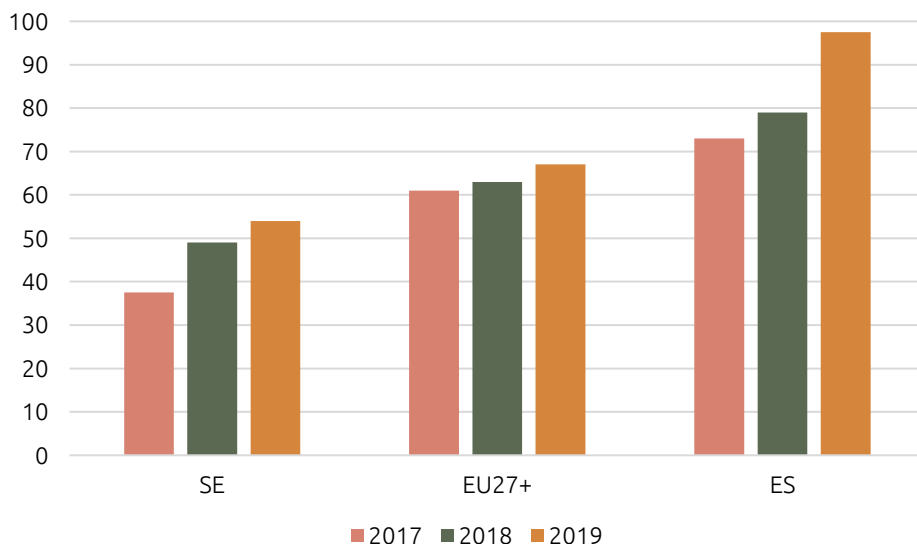
Figur 6.2 Jämförelse av ett urval länders resultat i eGovernment Benchmark, uppdelat på livshändelser



Placeringsmässigt ligger Sverige bäst till avseende mätvärdet rörlighet över gränserna, framförallt när det gäller utländska medborgares möjligheter att använda svenska tjänster. Samtidigt ser Sverige sitt största tapp, till plats 16 av 36, när det gäller rörlighet över gränserna för företag. Detta tapp beror på den relativa förändringen bland de övriga EU-länderna och inte av att Sveriges poäng minskat. Detta visualiseras i figur 6.3 nedan, där Estland har haft en stark tillväxt inom detta mätvärde och har på kort tid seglat upp på första plats.

Mätvärden för livshändelser uppdateras vart annat år, flytta (*moving*) (plats 7 av 36) och äga och köra bil (*owning and driving a car*) (plats 14 av 36) har under 2019 års mätning fått uppdaterade värden.

Figur 6.3 Resultat för rörlighet över gränserna för företag



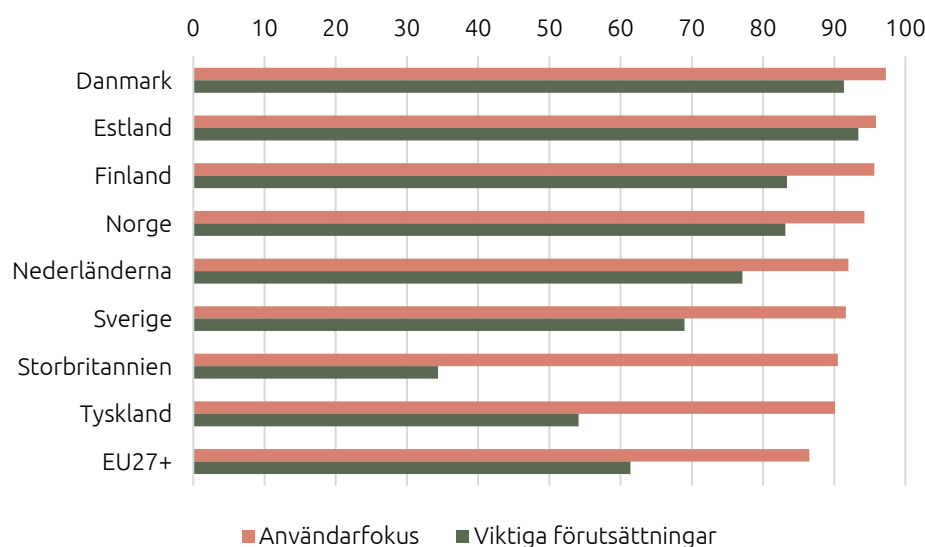
Kommentar: Figuren illustrerar resultatförändring i rörlighet över gränserna för företag för Estland, EU27 samt Sverige. Staplarna visar genomsnittet mellan åren 2016&2017, 2017&2018 samt 2018&2019.

6.3 Vad beror resultatet på

Jämfört med EU i stort presterar Sverige väl inom de områden som mäts i eGovernment Benchmark. För de allra flesta mätvärden ligger Sverige över genomsnittet inom EU. Jämfört med de länder som ligger före Sverige på den övergripande rankingen släpar vi dock efter inom flera områden. Vi ser även att vissa andra länder har haft en stark positiv utveckling, vilket inneburit att Sveriges relativa placering sjunkit.

Inom området användarfokus, vilket bland annat mäter i vilken utsträckning offentliga tjänster finns tillgängliga digitalt, ligger Sverige i linje med jämförbara länder. Undersökningen visar på en liten förbättring för detta mätvärde jämfört med föregående mätning. Ökningen dämpas av att Sveriges värde för mobilanpassning av digitala tjänster har gått ned. Samtidigt uppvisar många andra länder stora förbättringar för användarvänlighet.

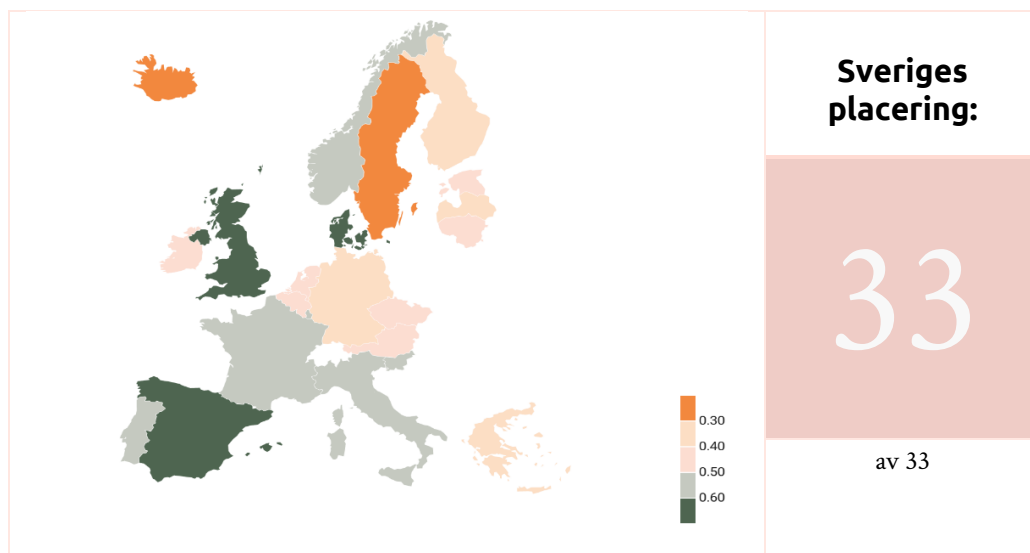
Figur 6.4 Resultat för Användarfokus och Viktiga förutsättningar i eGovernment Benchmark 2020 för ett urval länder



Sverige ligger även efter flera jämförbara länder när det gäller de mätvärden som speglar viktiga förutsättningar för digitaliseringen av den offentliga förvaltningen. När det gäller möjligheten att använda digital post, digitala dokument och elektronisk identifiering ligger Sveriges värden betydligt lägre än vad det gör för de länder som placerar sig bäst i rankingen. Inte heller när det gäller återanvändning av data som redan finns inom den offentliga förvaltningen tillhör Sverige toppskiktet.

Då eGovernment Benchmark baseras på livshändelser speglar inte resultatet förekomsten av tjänster utan snarare användning och implementering. För Sveriges del ser vi att resultatet för de olika mätvärdena skiljer sig markant mellan olika livshändelser, vilket visar att den digitala förvaltningen fungerar olika bra inom olika områden. Att grundläggande förutsättningar som digital post och elektronisk identifiering är på plats tycks vara särskilt viktigt för poängen. För de livshändelser där Sverige rankas högt är även mätvärdet för viktiga förutsättningar högt. Större enhetlighet när det gäller möjligheten att genomföra olika livshändelser digitalt skulle innebära en tydlig förbättring av Sveriges ranking i eGovernment Benchmark.

7 OECD Digital Government Index



Kartan illustrerar de europeiska ländernas poäng i OECD Digital Government Index 2019

Det nya Digital Government Index är ett första försök att av OECD att mäta hur deras medlemsländer ligger till utifrån de riktlinjer som slås fast i deras *Digital Government Policy Framework*. Detta ramverk specificerar vad OECD menar utgör en digitalt mogen förvaltning. Detta index som nu kopplas till ramverket syftar till att bli ett verktyg för att konkretisera och stödja länderna i deras politiska beslut för att nå närmare detta.

7.1 Uppbyggnad

Fokuset i denna mätning är det som OECD kallar för den datadrivna förvaltningen. Detta kontrasteras mot e-förvaltning, det vill säga "digitisering" av den traditionella förvaltningen, som är det som OECD menar att många andra tidigare indexmätningar har fokus på. Utvärderingen baseras på de sex dimensionerna ur ramverket som anses vara ett kännetecken på en helt digital förvaltning. Dessa är:

- *Digital by design* – Digitalt först
- *Government as a platform* – Offentlig sektor som en plattform
- *Data-driven public sector* – Datadriven offentlig sektor
- *Open by default* – Öppenhet som standard

- *User-driven* - Användardrivet
- *Proactiveness* – Proaktivitet

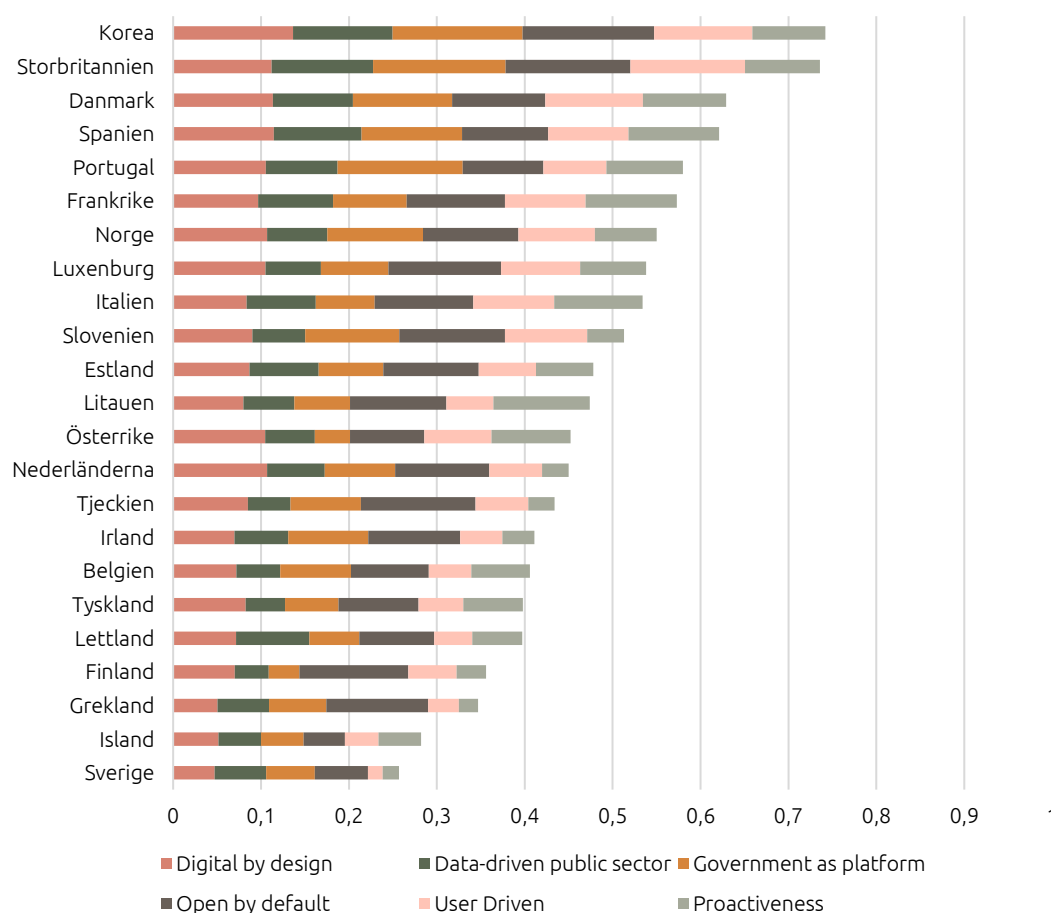
De synsätt som ligger till grund för de sex dimensioner som mäts i indexet återspeglar en modern, relevant och ambitiös version av en digital offentlig förvaltning. Även den distinktion som görs mellan å ena sidan en modern ”digital förvaltning” och å andra sidan en mer gammalmodig ”e-förvaltning”, är både användbart och insiktsfull. Däremot är de mätmetoder som används i indexet för att fånga och följa upp detta bristfälliga, särskilt ur ett svenskt perspektiv. Ett stort fokus har lagts på organisatoriska förutsättningar och då den svenska förvaltningsmodellen med fristående myndigheter, förbud mot ministerstyre och ett relativt litet regeringskansli skiljer sig mycket från vad som är vanligt i de övriga OECD-länderna leder detta till mätproblem.

I denna mätning som avser 2019 samlades data in år 2018. Undersökningen omfattar 29 OECD-länder och 4 andra länder. Australien, Ungern, Mexico, Polen, Slovakien, Schweiz, Turkiet och USA saknas.

7.2 Sveriges placering

Sverige bedöms ligga sist av alla länder som ingår i mätningen. Vi får genomgående låga poäng och ligger särskilt lågt efter inom dimensionerna Användardriven och Proaktiv.

Figur 7.1 OECD Digital Government Index 2019



Digitalt först

En regering är ”digitalt först” (*digital by design*) när kommunikationskanaler och interaktion med offentliga intressenter har etablerats med syftet att uppnå en mer öppen och medborgardriven offentlig sektor. Undersökningen mäter bland annat om man har nationella digitala strategier eller liknande policydokument på plats och hur dessa i så fall samordnats med andra nationella strategier för digital omvandling inom olika politikområden. Här tittar man också på hur länder organiserat ansvaret för att leda och samordna beslut om den digitala förvaltningen och på vilken nivå ansvaret ligger.

Här ligger Sverige sist i mätningen och även Finland får en dålig placering. Sydkorea och Japan är topppresterarna och både Danmark och Norge får poäng över medel.

Datadriven offentlig sektor

Inom området *Data driven public sector* ställer undersökningen frågor om sådant som ifall det finns en datastrategi för offentlig sektor, om det finns en dedikerad organisation som ansvarar för samordningen av genomförandet av en central eller federal offentlig datapolicy, samt om det finns formella krav på att utse utpekade ledarskapsroller för den centrala/federala datapolitiken (t.ex. nationella *Chief Data Officers*).

OECD tittar också på förekomsten av initiativ för att dela och analysera data och om det finns formella krav och initiativ för att inventera data och dela data mellan organisationer. Det finns också specifika frågor om vilka regler och etiska principer som tillämpas när data hanteras, frågor om integritet, ”en uppgift – en gång” (*the Once Only Principle*) och rätten för individer och företag att komma åt sin data och lämna samtycke för datadelning mellan offentliga aktörer och tredje part.

Inom detta område ligger Sverige på 23 av 33. Det är dock rimligt att anta att vi skulle haft en något bättre position idag då DIGG numera driver mycket arbete kring öppna data, grunddata och informationsutbyte.

Storbritannien och Danmark är topppresterarna i indexet inom detta område, Finland ligger sist.

Offentlig sektor som en plattform

I området *Government as a platform* mäts om regeringen tillhandahåller tydliga och transparenta riktlinjer, verktyg, data och programvaror som möjliggör leverans av användardrivna, sömlösa och sektorövergripande tjänster. Parametrar som mäts är bland annat:

- Dialog med intressenter (företag, civilsamhället, läroanstalter etc.) i samband med att digitala tjänster utvecklas.
- Formellt samordnande organ för deltagande aktörer vid genomförandet av IT projekt.
- Standardiserade modeller/metoder för att utveckla och presentera så kallade *business cases*.

- Att standardiserade modeller finns på plats för IT-projekt, upphandling samt sökbara register för IT-kontrakt.

Här placerar sig Sverige på plats 29 av de 33 länder som svarat i undersökningen. Storbritannien och Sydkorea får högst placering och Finland lägst.

Öppenhet som standard

Området *Open by default* undersöker tillgängliggörandet av öppna offentliga data. Undersökningen innehåller frågor om förekomst av strategi eller handlingsplan för öppna offentliga data och formella krav som kräver att statliga uppgifter tillgängliggörs enligt principen om "öppenhet som standard". Man tittar också på tillgången på öppna data och förekomst av portaler för öppna data för att bedöma i vilken utsträckning länder uppmuntrar till samarbete och innovation.

Även här ligger Sverige dåligt till, näst sist av de länder som ingår i undersökningen. Återigen ligger Storbritannien och Korea i toppen. Våra nordiska grannländer presterar alla bättre än medel. För Sveriges del så bör dock nämnas att mycket hänt på detta område sedan undersökningen genomfördes 2018, vilket vi nämner något om i avsnitt 2.2.2 ovan.

Användardrivet

Undersökningen mäter hur användardriven utvecklingen av tjänster är genom att kontrollera om regeringen står för inkludering, ansvarsskyldighet och öppenhet i utveckling av strategier eller övergripande politik. Den utvärderar också i vilken utsträckning digital teknik används för att främja allmänhetens och utsatta befolkningsgruppers deltagande i processer för beslutsfattande och leverans av tjänster.

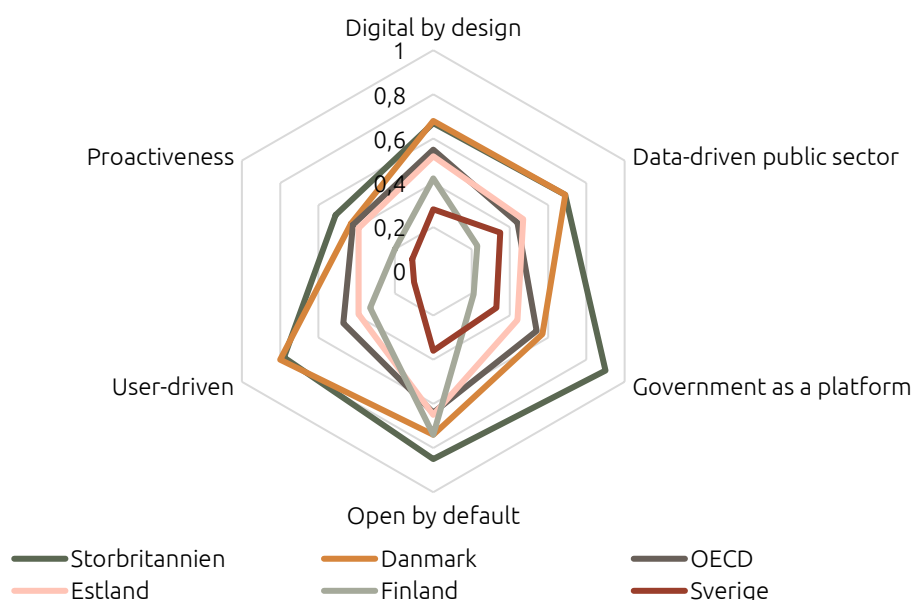
Sverige har sista plats av de länder som lämnat data i undersökningen. Detta då det i Sverige inte finns någon samlad information om hur användarupplevelsen ser ut i offentliga tjänster. DIGG:s egna undersökning visar dock att en stor andel av de myndigheter som har digitala tjänster involverar användare vid utveckling samt

att de följer upp användarupplevelser i hög grad.¹⁸ I och med lagen om tillgänglighet till digital offentlig service pågår också ett omfattande arbete med att anpassa webbplatser och tjänster för att göra dem mer tillgängliga.

Proaktivitet

Här mäts om regeringen har strategier, formella krav och mekanismer för att förutse medborgarnas behov innan en begäran görs. För att mäta i vilken utsträckning länderna har förutsättningar på plats för att agera proaktivt undersöker pilotversionen av undersökningen förekomsten av formella krav och initiativ för att realisera principen om "en uppgift en gång" samt möjligheter att engagera användare i utformningen av policys och tjänster. Även här ligger Sverige sist av de länder som har lämnat data i undersökningen. Bäst är Colombia och Lettland.

Figur 7.2 Resultatet i Digital Governments Index sex underkategorier för ett urval länder



¹⁸ DIGG (2020). Myndigheters digitala mognad och it-kostnader (Dnr: 2019–469).

7.3 Vad beror resultatet på

Digital Government Index bygger inte primärt på resultat eller prestation, utan på frågor om ländernas strategier och styrning avseende digital förvaltning. När OECD har specificerat vad en mogen förvaltning innebär har de i undersökningen utgått från en stat som styrs på ett centraliserat eller federativt sätt. Detta skiljer sig från den mer decentraliserade förvaltning vi har i Sverige, vilket resulterar i ett vilseledande dåligt resultat för Sverige som land i undersökningen.

Vår decentraliserade modell består av ett relativt litet regeringskansli där regeringen fastställer myndigheternas mål och budget och övervakar resultaten, men där myndigheterna har relativt stor frihet i hur de uppfyller sina mål. Då den svenska modellen är relativt unik så har inte OECD:s nya index tagit hänsyn till detta.

Den svenska förvaltningsmodellen har relativa svagheter när det gäller att samordna sådant som är förvaltningsgemensamt, så som exempelvis digitalisering. Det är troligtvis även så att Sverige inte skulle ha tillhört topppresterarna i flera av dimensionerna som indexet försöker mäta även om de mättes på andra sätt.

Digital Government Index bygger bland annat på hypotesen att en sammanhängande implementering är en av de viktigaste faktorerna för en lyckad transformation till en digital förvaltning, och detta är en särskilt stor utmaning för Sverige.

8 Bilagor

Här återfinns mer detaljerad information om undersökningarna och deras metod. För fullständiga metodbeskrivningar och uppdaterad information hänvisas till respektive undersöknings ägarorganisation (se källförteckningen).

8.1 Fördelar och nackdelar med indikatorer och indexmätningar

När vi i denna rapport talar om en indikator menar vi ett kvalitativt eller kvantitativt mått på hur något förhåller sig vid en viss tidpunkt och inom ett visst geografiskt område. En kompositindikator är en sammanvägning av flera indikatorer baserat på någon teori eller modell. Kompositindikatorer används när man vill fånga mer komplexa eller mångfacetterade fenomen. I detta fall är fenomenet vi vill fånga digitalisering eller digital förvaltning. I andra mätningar kan det handla om sådant som exempelvis hållbarhet, konkurrenskraft eller företagsklimat.

Det finns flera fördelar med använda indikatorer för att följa digitaliseringen av den offentliga förvaltningen. Om de mäts på samma sätt vid olika tidpunkter så kan de användas för att identifiera trender och uppmärksamma skillnader i utveckling mellan olika länder eller delområden. Detta är särskilt användbart för att exempelvis identifiera behov av insatser inom ett visst område eller för att utvärdera insatser som man redan genomfört eller genomför.

Generellt är fördelen med kompositindikatorer att de är lätta att ta till sig och kommunicera, då de sammanfattar en komplex verklighet i enkla och jämförbara siffror. Är kompositindikatorn väl konstruerad tar den samtidigt även hänsyn till mycket information. Den är med andra ord ett sätt att enkelt illustrera ett samhällsfenomen med en viss reliabilitet och validitet.

Nackdelen med kompositindikatorer är att de lätt kan bli missvisande. Det kan dels bero på att de misstolkas men även på att indikatorn är felkonstruerad.

Konstruktionsfel kan bero på såväl teorin bakom, som på metodfel eller fel i genomförandet av mätningen. Dessa fel är sällan lätta att upptäcka just eftersom att indexet är en sammanvägning av många olika fenomen, ibland i flera steg och baserat på data från olika källor. Att sammanfatta komplexa samhällsfenomen till

enkla siffror riskerar även att inbjuda till banala tolkningar och lösningsförslag på de eventuella problem som framträder. För att stävja detta är det av stor vikt att ett index konstruktion och metod är så öppen och transparent som möjligt.

8.2 Digital Economy and Society Index (DESI)

8.2.1 Undersökningens struktur

DESI är uppbyggd i tre olika nivåer. Den översta nivån består av fem olika huvudområden: Dessa delas sedan i sin tur upp i olika underområden. Varje underområde mäts genom ett antal olika indikatorer.

Strukturen ser ut enligt följande:

- Konnektivitet
 - Fast bredband
 - Fast bredbandstäckning (% av hushållen)
 - Användning av fast bredband (% av hushållen)
 - Mobilt bredband
 - 4G-täckning (% av hushållen, genomsnitt hos operatörer)
 - Användning av mobilt bredband (Abonnemang per 100 personer)
 - 5G-beredskap (Tilldelat spektrum av det totala harmoniserade 5G-spektrumet)
 - Snabbt bredband
 - Täckning av snabbt bredband (% av hushållen)
 - Användning av snabbt bredband (% av hushållen)
 - Ultrasnabbt bredband
 - Ultrasnabbt bredbandstäckning (% av hushållen)
 - Användning av ultrasnabbt bredband (% av hushållen)
 - Index för bredbandspris
 - Index för bredbandspris (poäng, 0-100)
- Humankapital
 - Kompetens hos internetanvändare
 - Minst grundläggande kompetens (% personer)
 - Mer än grundläggande kompetens (% personer)
 - Minst grundläggande mjukvarukompetens (% personer)
 - Avancerad kompetens
 - IKT-specialister (% av den totala sysselsättningen)

- Kvinnliga IKT-specialister (% sysselsättningsgrad kvinnor)
 - Personer med IKT-universitetsexamen (% universitetsexamen)
- Användning av internettjänster
 - Internetanvändning
 - Människor som aldrig använt internet (% personer)
 - Internetanvändare (% personer)
 - Aktiviteter på internet
 - Nyheter (% internetanvändare)
 - Musik, video och spel (% internetanvändare)
 - Beställvideo (% internetanvändare)
 - Videosamtal (% internetanvändare)
 - Sociala nätverk (% internetanvändare)
 - Sociala yrkesnätverk (% internetanvändare)
 - Deltagande i nätbaserade kurser (% internetanvändare)
 - Samråd och röstning online (% internetanvändare)
 - Digitala transaktioner
 - Bankärenden (% internetanvändare)
 - Inköp (% internetanvändare)
 - Försäljning på nätet (% internetanvändare)
- Integrering av digital teknik
 - Digitalisering i företag
 - Elektronisk informationsspridning (% av företagen)
 - Sociala medier (% av företagen)
 - Stordata (% av företagen)
 - Molntjänster (% av företagen)
 - e-Handel
 - Små och medelstora företag (SMF) med nätförsäljning (% av SMF)
 - Omsättning e-handel (% omsättning SMF)
 - Nätförsäljning över nationsgränser (% av SMF)
- Digitala offentliga tjänster
 - e-Förvaltning
 - Användare av e-förvaltningstjänster (% internetanvändare som behöver sända in ifyllda blanketter)
 - Förifyllda blanketter (poäng, 0-100)
 - Genomförande av tjänster på nätet (poäng, 0-100)

- Digitala offentliga tjänster för företag (poäng, 0-100 – inkl. nationella och gränsöverskridande)
- Öppna data (% av maxpoäng)

8.2.2 Källor

Indikatorerna till DESI hämtas från olika källor. Inom huvudområdet Konnektivitet hämtas indikatorerna från flera olika datakällor, till exempel från enkätundersökningar. För kategorierna Humankapital, Användning av internetjänster och Integrering av digital teknik hämtas indikatorerna huvudsakligen från Eurostat. Inom området Digitala offentliga tjänster används främst andra undersökningar som bas för indikatorer. När det gäller tillgänglighet till digitala offentliga tjänster används exempelvis resultaten från eGovernment Benchmark.

8.2.3 Mätvärden och sammanvägning av index

Mätvärdena till DESI hämtas från många olika källor, vilket även medför att olika mätenheter ska vägas samman. Mätvärdena från de olika källorna har därför normaliserats enligt den så kallade min-maxmetoden, vilket innebär att det skapas en skala mellan 0 och 1 med start- och slutpunkt i specifika värden på respektive indikator. Min- och maxvärdena för respektive indikator är fasta, vilket innebär att mätvärdena kan komma att bli mindre än 0 och högre än 1 i framtiden.

Indikatorerna för DESI har valts ut med målsättningen att de ska samlas in regelbundet för samtliga länder. I de fall värden saknas har dock så kallad imputering tillämpats. Det innebär att saknade värden har ersatts med värden från föregående eller efterföljande år, alternativt att uppskattningar har gjorts utifrån andra indikatorer.

8.3 United Nations E-Government Survey

E-Government Development Index (EGDI) är en sammanvägning av tre andra index som alla har lika stor vikt:

1. Telecommunications Infrastructure Index (TII), från International Telecommunications Union (ITU).
2. Human Capital Index (HCI), från United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) och UNDP.
3. Online Service Index (OSI), från UNDESA

Delindexen har först genomgått en z-normalisering och därefter en normalisering till att gå mellan 0 och 1. Denna transformering innebär att varje delindex verkligen får lika stor vikt. EDGI beräknas sedan som ett aritmetiskt medelvärde av delindexen.

$$EGDI = \frac{1}{3}(OSI_{norm} + TII_{norm} + HCI_{norm})$$

8.3.1 Z-normalisering

Varje observations nya poäng beräknas som observationens z-värde, enligt:

$$x_{ny} = \frac{(x - \mu)}{\sigma}$$

Där:

x = landets indexvärde

μ = medelvärde i populationen

σ = standardavvikelsen i populationen

Detta gör att varje lands nya poäng nu anger på hur de presterar *i förhållande till medelvärdet* av indexet. Detta innebär att enskilda observationers poäng nu är relativa och även baseras på övriga länders prestation.

Metoden för att beräkna EDGI har varit samma alla år som undersökningen genomförts, men de underliggande komponenterna och indikatorerna i de olika indexen har justerats över tid.

8.3.2 Telecommunications Infrastructure Index (TII)

TII är ett medelvärde av fem indikatorer:

1. Antal internetanvändare per 100 invånare
2. Antal mobilabonnemang och kontantkortsanvändare per 100 invånare
3. Antal abonnemang för trådlöst internet per 100 invånare
4. Antal abonnemang för fast (snabbare) internet per 100 invånare

Sedan TII introducerades år 2002 har några av indikatorerna bytts ut. De tre första har varit med sedan starten, men i övrigt har flera förändringar skett. Den övergripande trenden är att mått på tillgång till apparater byts mot tillgång till tjänster. Exempelvis har TII tidigare innefattat mått på antal datorer och antal tv-apparater (togs bort 2012 och 2008). Innan 2008 bestod indexet av 6 delar istället för dagens 5.

Varje indikator z-normaliseras och TII beräknas som medelvärdet av indikatorerna. Det z-värdet normaliseras i sin tur.

8.3.3 Human Capital Index (HCI)

HCI består av fyra delar:

1. Andel läs- och skrivkunniga
2. Andel inskrivna i skolan (brutto). Ett sammanvägt mått av grundskola, gymnasium och högskola.
3. Förväntat antal år i utbildningsväsendet för dem som är barn idag
4. Genomsnittlig utbildningsnivå i populationen

I HCI är indikatorerna inte lika viktade. Läs- och skrivkunnigheten står för 1/3 av HCI medan de övriga tre står för 2/9 vardera. År 2014 byggdes indexet om. Innan dess bestod HCI endast av de två första indikatorerna, men för att bättre ta hänsyn till vikten av utbildning lades de två sista måtten till.

Likt TII så beräknas ländernas värde genom z-normalisering.

8.3.4 Online Service Index (OSI)

Detta index bygger på *Online Service Questionnaire* (OSQ), en enkätundersökning med 148 frågor som genomförs av UN DESA. Undersökningen bygger på en variant av "Mystery shopping" där volontärer (universitetsstudenter) utvärderar

flera av ländernas hemsidor och e-tjänster enligt en förutbestämd modell. Vilka frågor som ingår i undersökningen förändras något från år till år.

Frågorna är binära ja-eller-nej-frågor, men svarar man ja ställs även mer fördjupande följdfrågor. Alla frågor ger poäng. Någon information om eventuell inbördes viktning mellan frågorna ges inte. För att omvandla landets totala poäng till landets OSI-värde normaliseras värdet till att gå mellan 0 och 1 genom att dela det totala poängen minus det lägsta poängvärdet i undersökningen med den absoluta spridningen enligt:

$$OSI_a = \frac{(x_a - x_{min})}{(x_{max} - x_{min})}$$

Där x är landets poäng, x_{min} är lägsta poängen av alla länder och x_{max} är högsta poängen av alla.

Notera att OSI således, liksom TII och HCI, är ett relativt mått som beror på både landets egen och övriga länders poäng (åtminstone det bästa och sämsta landet i undersökningen).

FN tycks inte vilja publicera exakt vilka frågor som mäts i undersökningen och poängterar också att frågorna kan förändras mellan olika år. I rapporten framgår dock att i alla fall när det gäller utvärdering av lokala myndigheter så sorteras frågorna in under fyra kategorier: teknologi, tillgång till information, e-tjänster och deltagande/engagemang. Frågorna är också formulerade så att de alla börjar med antingen "information about..." (ofta lagar och regelverk), "existence of..." (ofta olika verktyg) eller "ability to..." (ofta e-tjänster).

I bilagan till 2018 års E-Government survey finns en lista över vilka områden som kontrollerades den gången:

Information om sådant som lagar, regleringar, policys och satsningar:

Information about accessible public transportation

Information about affordable public housing

Information about citizen's rights to access government information

Information about citizenship application

Information about diseases affecting older persons

Information about early childhood development, care and pre-primary education

Information about education policy or budget

Information about electricity or power outage

Information about employment/labor policy or budget
Information about environment-related policy or budget
Information about equal access to education for children in vulnerable situations
Information about equal access to education for persons with disabilities
Information about gender equality (policy/legislation)
Information about government scholarship programs or education funding
Information about government-wide Chief Information Officer (CIO) or equivalent online
Information about health policy or budget
Information about health-emergency preparedness
Information about housing support for older persons
Information about justice policy or budget
Information about labor laws and regulation
Information about laws and regulations against discrimination
Information about local/regional government agencies
Information about national budget or budget policy
Information about organizational structure of the government
Information about payments for government services through different channels
Information about personal data protection
Information about pollution and precautionary measures
Information about primary government expenditures
Information about privacy statement
Information about programs/initiatives benefiting the poor or vulnerable groups
Information about public sector workforce distribution by sex
Information about reduction, recycling and reuse of waste
Information about reproductive healthcare services
Information about results of any government procurement/bidding process
Information about road safety
Information about road traffic accidents statistics
Information about schools with accessible facilities
Information about services in partnership with 3rd parties
Information about social protection policy or budget
Information about technical and vocational skills training for youth
Information about upcoming e-participation activities
Information about upcoming procurements
Information about using open data sets
Information about web statistics on usage of national portal(s)
Information about women's right to access to sexual/reproductive healthcare, information and education (policy/ legislation)

Förekomsten av sådant som ex. verktyg för sociala funktioner och support:

Existence of a data dictionary or metadata repository in the portal
Existence of a mobile app to provide e-government services
Existence of a national e-government/digital government strategy online

Existence of a national portal, an open data portal
Existence of a sitemap
Existence of an e-participation policy/mission statement
Existence of an e-procurement platform
Existence of an open government data policy online
Existence of an outcome of an e-consultation resulted in new policy decisions
Existence of cross-browser compatibility of website including in mobile/smartphones
Existence of digital security or cybersecurity act/legislation online
Existence of features relates accessibility
Existence of features to configure font size, type, color and background color
Existence of free access to government services through kiosks, community centers, post offices, libraries, public spaces of free Wi-Fi
Existence of GIS or other geospatial data or related online services
Existence of help links and references for youth employment
Existence of help, FAQ, contact us features
Existence of linkage between national portal and sectoral/ministerial services of education, employment/labor,
environment, health, social protection and justice
Existence of GIS or other geospatial data or related online services
Existence of help links and references for youth employment
Existence of help, FAQ, contact us features
Existence of linkage between national portal and sectoral/ministerial services of education, employment/labor,
environment, health, social protection and justice
Existence of linkage/reference to technical, vocational and tertiary education
Existence of live support functionality
Existence of mobile services in education, employment, environment, health, social protection and justice
Existence of online participation in public issues related to education, employment, environment, health, social protection and justice
Existence of online service for female-headed households, immigrants, migrant workers, refugees and/or internally displaced persons, older persons, persons with disabilities, the poor (below poverty line), women, youth
Existence of online skills training for youths and/or adults
Existence of online tools helping children with disabilities to participate at all levels of education
Existence of open data competitions
Existence of open government data on education, employment, environment, health, social protection and justice
Existence of search and advanced search features
Existence of search engine effectiveness
Existence of security features on the portal
Existence of social networking features
Existence of support for all official languages
Existence of support for authentication or digital ID
Existence of tools to obtain inputs for policy deliberation

Existence of tutorials and/or guidance for using the portal
Existence of up-to-date information on the portal
Existence of user satisfaction of online or mobile services

Möjlighet att göra något, ofta e-tjänster:

Ability to access/modify own data
Ability to apply for any visa to enter or transit through this country
Ability to apply for birth certificates online
Ability to apply for building permits online
Ability to apply for business licenses or patents online
Ability to apply for death certificates online
Ability to apply for driver's license online
Ability to apply for environment-related permits online
Ability to apply for government jobs online
Ability to apply for land title registration online
Ability to apply for marriage certificates online
Ability to apply for personal ID cards online
Ability to apply online for criminal record/background clearance
Ability to apply online for government scholarships/fellowships
Ability to apply online for social protection
Ability to customize the national portal(s) to bookmark favorite services
Ability to enroll online for primary or secondary education
Ability to file complaint for public services
Ability to make a police declaration online
Ability to make address change online
Ability to monitor and evaluate existing government procurement contracts
Ability to pay for any government related fees
Ability to pay for water, energy bills online
Ability to receive updates or alerts on environment-related issues
Ability to receive updates or alerts on issues related to education, employment, health, social protection, justice,
weather conditions or agricultural technology
Ability to register online for a new business
Ability to register online for vehicle

8.3.5 E-participation Index

E-Participation Index (EPI) mäter på en skala mellan 0 (sämst) och 1 (bäst) olika aspekter av e-deltagande i offentlig förvaltning. Indexet består av tre indikatorer

(i) tillgång till information av online, (ii) offentliga konsultationer online och (iii) hur väl landet involverar medborgare direkt i beslutsprocessen.

Informationen tycks komma från samma enkät som EDGI, men de aspekter som tas i beaktande här är:

- Availability of sources of archived information (policies, budget, legal documents, budgets, etc.); use of digital channels (including mobile devices/platforms) and open data technologies in the areas of education, health, finance, social welfare, labour, environment.
- Availability of online information on citizens' rights to access government information (such as Freedom of Information Act or Access to Information Act)
- Evidence about government partnership/collaboration with third parties (civil society, private sector) in providing services
- Evidence about free access to government online services through the main portal, kiosks, community centers, post offices, libraries, public spaces or free WiFi
- Availability of open datasets (in machine-readable non-proprietary formats), related policies/ guidance
- Evidence about collaborative co-production, crowdfunding
- Evidence about engaging citizens in consultation/communication to improve online/mobile services and raise citizens' satisfaction
- Evidence about engaging citizens in consultation/communication on education, health, finance, social welfare, labor, environment
- Availability of "personal data protection" legislation online
- Evidence about opportunities for the public to propose new open datasets to be available online
- Availability of e-participation policies/mission statements
- Availability of public procurement notifications and tender results online
- Availability of online tools (on the national portal) to seek public opinion and other input in raw (non-deliberative) form policy formation
- Evidence on decisions made that included results from online consultation with citizens in the education, health, finance, social welfare, labor, and environment sectors
- Evidence about governments' publishing outcomes of policy consultations online

Ländernas EPI beräknas genom att normalisera totalpoängen enligt min-maxmetoden:

$$EPI_a = \frac{(x_a - x_{min})}{(x_{max} - x_{min})}$$

Där x_a är land a:s poäng, x_{min} är lägsta poängen av alla länder och x_{max} är högsta poängen av alla.

Rangordningen av länder efter EPI görs med "standard competition ranking" (så kallad "1224 ranking") där länder med samma EPI också får samma placering. Därefter följer ett gap i rangnummer, vilket gör att rangordningen för alla följande länder förblir oförändrad. Ett exempel: Om land A är bäst, följt av land B och C med samma poäng, följt av land D så får A placering 1, B och C får båda placering 2 och D får placering 4.

8.4 eGovernment Benchmark

8.4.1 Mystery shopping

Insamlingen av data för undersökningen har huvudsakligen gjorts genom att medborgare får testa att använda de offentliga tjänsterna, så kallad *mystery shopping*. Användarna får tydliga instruktioner om vad de ska utföra i de olika tjänsterna och hur de ska bedöma exempelvis tillgänglighet. Resultatet från användarnas bedömning valideras även av experter och representanter för de olika länderna.

Bedömningen av genomförs inom åtta olika livshändelser. Syftet med detta är att användarnas behov ska vara i centrum. Dessa livshändelser är:

- Starta företag (Business start-up)
- Arbetslöshet och jobbsökande (Loosing and finding a job)
- Studera (Studying)
- Familjeliv (Family)
- Driva företag (Regular business operation)
- Starta en process för förenklade tvistemål/småmål (Starting a small claims procedure)
- Flytta (Moving)
- Äga och köra bil (Owning and driving a car)

För varje livshändelse granskas en rad olika aspekter av flera offentliga tjänster för att spegla de övergripande jämförelsemått för undersökningen. De fyra jämförelsemått är:

- Användarfokus (User centricity)
- Transparens (Transparency)
- Rörlighet över gränserna (Cross-border mobility)
- Viktiga förutsättningar (Key enablers)

Fördelningen av mätvärden för de olika livshändelserna ser ut enligt följande:

	User centricity	Transparency	Cross-border mobility	Key enablers
Business start-up	Online availability Usability Mobile friendliness	Service delivery Public organisations Personal data	Online availability Usability eID eDocuments	eID eDocuments Authentic sources Digital post
Losing and finding a job	Online availability Usability Mobile friendliness	Service delivery Public organisations Personal data	-	eID eDocuments Authentic sources Digital post
Studying	Online availability Usability Mobile friendliness	Service delivery Public organisations Personal data	Online availability Usability eID eDocuments	eID eDocuments Authentic sources Digital post
Family	Online availability Usability Mobile friendliness	Service delivery Public organisations Personal data	-	eID eDocuments Authentic sources Digital post
Regular business operations	Online availability Usability Mobile friendliness	Service delivery Public organisations Personal data	Online availability Usability eID eDocuments	eID eDocuments Authentic sources Digital post
Starting a small claims procedure	Online availability Usability Mobile friendliness	Service delivery Public organisations Personal data	Online availability Usability eID eDocuments	eID eDocuments Authentic sources Digital post
Moving	Online availability Usability Mobile friendliness	Service delivery Public organisations Personal data	Online availability Usability eID eDocuments	eID eDocuments Authentic sources Digital post
Owning and driving a car	Online availability Usability Mobile friendliness	Service delivery Public organisations Personal data	Online availability Usability eID eDocuments	eID eDocuments Authentic sources Digital post

De tjänster som bedöms väljs ut utifrån ett antal olika kriterier med målsättningen att de ska vara relevanta för alla länder och spegla samma livshändelser.

För att nyansera granskningen görs även en uppdelning mellan *bastjänster* ("basic services") och *utökade tjänster* ("extended services"). Bastjänster är tjänster som är nödvändiga för den aktuella livshändelsen medan utökade tjänster fokuserar på att förbättra användarvänligheten. Om tjänsten ifråga inte är relevant för den nationella kontexten bedöms den inte. Det tas även hänsyn till om tjänsten är helt automatiserad och om den erbjuds på nationell, regional eller lokal nivå.

Undersökningen gör även skillnad på *nationella tjänster* ("national services") och *gränsöverskridande tjänster* ("cross-border services"). Skillnaden mellan dessa båda perspektiv handlar inte främst om tjänsterna i sig utan om tjänsterna går att använda från andra länder. Den gränsöverskridande granskningen genomförs dock inte för alla livshändelser.

8.4.2 Andra mätmetoder

Utöver den information som samlas in genom medborgare används även andra mätmetoder.

Inom området användarvänlighet nyttjas ett automatiskt verktyg för att bedöma mobilanpassning av tjänster. Verktöget kontrollerar ett antal faktorer som anses hindra användningen av mobiltelefon för att ta del av de digitala tjänster som ingår i undersökningen. Resultatet av mätningen vägs in i det aggregerade värdet för användarvänlighet.

I eGovernment Benchmark 2019 görs även särskilda jämförelser mellan länder som har liknande förutsättningar. Detta angreppssätt benämns *benchlearning*. Jämförelsen görs utifrån två olika mått: *spridning* (penetration), vilket hämtas från Eurostat och visar hur omfattande användningen av digitala tjänster är, och *digitisering* (digitisation), vilket hämtas från andra delar av undersökningen och visar graden av digitalisering i den offentliga förvaltningen. I rapporten görs sedan en bedömning av hur länder presterar utifrån flera indikatorer. Sammantaget används dessa för att bedöma om ett land presterar över eller under förväntan utifrån rådande förutsättningar.

8.4.3 Mätvärden och sammanvägning av index

eGovernment Benchmark bygger i grunden på relativt enkla frågor som sedan aggregeras till olika mätvärden för att spegla den offentliga förvaltningen i olika medlemsländer och i EU överlag.

En del av frågorna som används för bedömning av olika tjänster rör förekomsten av en viss typ av funktionalitet och besvaras med ja eller nej. I andra frågor rankas olika tjänster utifrån en skala. Resultatet för alla frågor räknas till ett värde mellan 0 och 1 eller till en procentsats. De slutgiltiga mätvärdena redovisas på en skala mellan 0 och 100.

Följande mätvärden används för att beräkna indexet för eGovernment Benchmark:

- Sammansatta indikatorer (compound indicators), vilket är genomsnittliga värden för de frågor som används i undersökningen
- Sammanräknade indikatorer (synthetic indicators), vilket är en aggregering av de sammansatta indikatorerna enligt en särskild beräkningsmodell
- Övergripande jämförelsemått (top level benchmarks), vilket innebär ytterligare en aggregering enligt en särskild beräkningsmodell

Vilken beräkningsmodell som används skiljer sig mellan olika livshändelser och mellan olika jämförelsemått. I flera fall kombineras även resultaten från olika jämförelsemått i sammanvägningen. De olika resultaten från undersökningen viktas på olika sätt vid beräkningen av flera aggregerade mått. Denna komplexitet gör eGovernment benchmark relativt svår att överblicka. Fördelen med att undersökningen bygger på relativt enkla frågor i grunden gör dock att resultatet går att bryta ned och anpassas för att kunna besvara mer specifika frågeställningar.

8.5 OURdata Index

OURdata Index går från 0 (sämst) till 1 (bäst). Indexet består av tre delar som också de mäts mellan 0 och 1. För att få det slutgiltiga, sammanvägda indexet räknas de tre delarna om så att de istället går mellan 0 och 0,333 och dessa delar adderas sedan. Varje del består i sin tur av tre underkategorier, som också de är lika viktade.

Underkategorierna består av ett antal parametrar (faktorer) som OECD valt ut på grundval av expertis men även med hjälp av faktoranalys. För att beräkna värdet på underkategorierna beräknas ett oviktat medelvärde av underkategorins parametrar, som också är kodade mellan 0 och 1.

Indexet tre delar byggs enligt nedan.

8.5.1 Data availability – Tillgång till data

Bygger på 74 enkätfrågor.

1.1 Content of open by default policy

1. Existence of an Open by default policy
2. Clear identification of legitimate exceptions to the open by default rule

3. Compliance with privacy legislation
4. Performance incentives for public officials

1.2 Stakeholder engagement for data release

1. Existence of formal requirements to consult stakeholders for data release
2. Frequency of stakeholder consultations on open data plans
3. Requirements to maintain lists of data holdings in each ministries/agencies to support effective consultations

1.3 Implementation

1. Total number of datasets available on the central/federal open data portal (tabular data only)
2. Availability of high value datasets (as identified in the G8 Open data Charter)

8.5.2 Data accessibility – Användbarhet av data

Bygger på 29 enkätfrågor.

2.1 Content of the unrestricted access to data policy

1. Existence of requirements on open license, formats and metadata
2. Existence of requirements to provide access to data free of charge
3. Existence of requirements to provide timely access to disaggregated data

2.2 Stakeholder engagement for data quality and completeness

1. Feedback mechanisms on the central/federal data portal
2. User driven central/federal data portal

2.3 Implementation

1. Adoption of a single entry point to access Open Government Data
2. Data accessible free of charge and in open formats on the central/federal data portal
3. Systematic provision of supporting information with datasets (licensing conditions, metadata)

8.5.3 Government support for data re-use – Stöd för återanvändning

Bygger på 37 enkätfrågor.

3.1 Data promotion initiatives and partnerships

1. Existence of data awareness programmes for businesses and civil society
2. Frequency of specific events to support data re-use among businesses and the civil society
3. Existence of formal partnerships with businesses and the civil society to support data re-use

3.2 Data literacy programmes in government

1. Frequency of training events for public officials to support data-reuse
2. Frequency of information sessions and focus groups for public officials to support data-re-use

3.3 Monitoring impact

1. Conducted or financed research on socio economic impact of open data
2. Monitor and promote online initiatives re-using open government data

Datainsamlingen sker via en enkät till OECD:s medlemsländer: *the OECD Open Government Data Survey*. Enkäten besvaras oftast av seniora tjänstemän på det ansvariga departementet. I Sverige besvarades enkäten av DIGG i samarbete med Regeringskansliet. Indexet bygger på 140 delfrågor som sorteras in under de olika parametrarna ovan. Svaren kodas mellan 0 och 1 enligt:

- *Frågor om formella krav:* Får värde 1 om kravet finns och täcker hela förvaltningen, får värde 0,5 om kraven täcker delar av förvaltningen och 0 om krav saknas.
- *Frågor om frekvens:* Får 1 om svaret är "ofta", 0,75 om svaret är "ibland", 0,25 om svaret är "sällan" och 0 om svaret är "aldrig".
- *Binära frågor:* I de flesta fall kodas "ja" 1 och "nej" 0.

Parametrarnas värde beräknas genom att ta medelvärdet av frågorna.

För en fullständig lista med de 140 enkätfrågorna, se OECD:s metodbeskrivning (Lafortune & Ubaldi 2018, länk finns i källförteckningen).

8.6 OECD Digital Government Index

I mätningen gällande 2019 samlades data in år 2018. Enkätundersökningen gäller 29 OECD-länder och 4 andra länder. Australien, Ungern, Mexico, Polen, Slovakien, Schweiz, Turkiet och USA saknas. Enkäten bestod av 94 frågor som tagits fram för att utvärdera de sex dimensioner som nämns ovan.

De dimensioner som mäts är:

- digital by design
- government as a platform
- data-driven public sector
- open by default
- user-driven
- proactiveness.

Digital Government Index går från 0 (sämst) till 1 (bäst). Alla svar i enkäten mäts mellan 0-1 baserat på följande

- Binära frågor (Ja/Nej): 1 poäng för "Ja" och 0 poäng för "Nej".
- "Välj en" frågor: svaren viktas olika baserat på en kvalitativ bedömning
- "Flervalsfrågor": där svaren är likaviktade. poängen summeras och fördelas jämnt till varje svarsalternativ. (om det exempelvis finns tre svarsalternativ och alla tre väljs, den slutgiltiga poängen blir summan av värdet på de tre alternativen – $(1/3 + 1/3 + 1/3 = 1)$)
- "Flervalsfrågor": där svaren har olika vikt enligt en kvalitativ bedömning (som exempel tre frågor med vikt 0,25 – 0,75 – 1,0.)

Det sammansatta indexvärdet beräknas genom att addera genomsnittet av varje dimension: "Digital by design" + "Data-driven public sector" + "Government as a platform" + "Open by default" + "User-driven" + "Proactiveness" = Composite score.

Nedan följer de parametrar som ingår i de olika delarna.

8.6.1 Digital Government

Measurement of transaction costs of delivering public services according to the different channels

Enabling frameworks in place (e.g. common interoperability, base registries, shared ICT infrastructure and services, open source software, common data architecture/infrastructure)

Citizens' one-stop-shop portal available for central government services

Digital identity systems

Standards/guidelines for the design of digital services

Existence of a National Digital Government Strategy (NDGS)

Assessment to ensure that the implementation of digital government initiatives respect national norms/standards

Digital by design and digital by default principles embedded in legislation

Research on the national economic impact on businesses of the implementation of digital government services

Government-wide consultations on the effect of digital tools/technologies for improving government services

Public sector organisation responsible for leading and coordinating decisions on digital government, as well as advisory and decision-making responsibilities

Formal coordination body/mechanism responsible for government ICT projects, as well as advisory and decision-making responsibilities

Coordination between the NDGS and other national strategies in place

Policy instruments in place to support the use of emerging technologies in the public sector

Measurement/estimation of the direct financial benefits and/or costs produced by ICT projects (ex-ante and ex-post)

Measurement of non-financial benefits of public ICT projects

Strategy, framework and formal requirements for digital skills, as well as mechanisms to forecast the needs for digital skills in the public sector

The use of emerging technologies to improve ICT procurement processes

Laws at the federal/central government level

Mechanisms in place to assess the implications of new legislation on governments' digital needs

Capacity building/training programmes in place to sensitise legislators and raise awareness of the implication of new legislation on the use of digital technology by the public sector

8.6.2 Data-driven public sector

Formal requirements and the existence of a single data inventory for the central/federal government

Strategy/policy and training sessions to develop skills among the public service workforce

Formal requirements on data privacy and initiatives implemented to protect the privacy of citizens

Formal requirements and initiatives implemented on the ethical management of data

Formal requirements for once-only principle and right to have access to their data as well as consent or refuse data sharing from citizens and business

Formal requirements and initiatives to provide transparency and openness of algorithms used for public decision-making

Strategies and initiatives in place to manage security risks related to government data and information

Key Performance Indicators (KPI) linked to the NDGS to monitor progress in its implementation

Existence of a public sector data policy as well as its objectives (e.g. foresight for trends spotting and evidence-based policymaking; engagement of societal stakeholders; development of user-driven services; public sector productivity and efficiency; policy evaluation, monitoring and organisational learning)

Policy initiatives to share and analyse data to boost public sector productivity and efficiency

Policy initiatives to strengthen policy monitoring and evaluation through better data management and use

Use of data collection and analysis to HRM programs and/or policies

Single leading public sector organisation responsible for coordinating the implementation of the central/federal public sector data policy

Formal requirement to assign institutional chief data officers for central/federal line ministries and central/federal agencies

Formal requirement and chief data officers in place for central/federal government

Formal requirements and fees for public sector to share data across different organisation

Guidelines for data management and specific initiatives implemented in data gathering methods, sources, quality and relevance; data discoverability/inventories, sharing and interoperability; text and data mining (TDM) requirements for public sector organisations to (re)use data; communication/awareness initiatives aimed at managers, (senior) policy makers, back office and frontline civil servants; open data

Standards and specific initiatives in data gathering methods, sources, quality and relevance; data discoverability/inventories, sharing and interoperability; text and data mining (TDM) requirements for public sector organisations to (re)use data; open data

8.6.3 Government as a platform

Use of digital platforms (consultations; digitally-enabled decision making; opening up government data and fostering re-use) to proactively engage stakeholders external to the public sector in policy making and service delivery processes

Stakeholders engagement (e.g. business, civil society, public servants, academic institutions, unions) when designing and co-designing digital government services

Comprehensive assessment to understand the main barriers for co-designing services between businesses and government

Platforms to engage the public and the private sector in discussing policy challenges and co-finding solutions

Actions foreseen in the NDGS to the use of cloud computing

Formal advisory/consultation body/ mechanism for government ICT projects foreseeing the participation of different actors

Standardised model/method to develop and present business cases

Standardised model for ICT project management

Strategy and formal guidelines in ICT procurement

Searchable repository to store ICT contracts

8.6.4 Open by default

Government-wide guidelines on the digital release of government data, policy design and decisions in a timely and comprehensible manner

Medium-term strategy/action plan on open government data

Formal requirements whereby government data should be "open by default"

8.6.5 User-driven

Inclusive, accountable and transparent mechanisms in the process of developing a government strategy or overarching policy

Pillars of the NDGS or overarching policy on the inclusiveness of processes for the design of digital services; accessibility of digital services to all; proactiveness in service delivery; proactive request of feedback from service users on their experience with digital services

Program or plan that aims to increase digital skills of citizens (e.g. different actions for different potentially vulnerable segments of the population or generic actions targeting all segments)

Written guidelines regarding accessibility of digital government services to meet all users' preferences and engagement of final users in the early stages of service design

Assessment and action plan to reduce the digital divide

Formal requirements for central/federal line ministries/agencies to engage stakeholders using digital government tools to crowdsource ideas when services or policies are developed

Efforts undertaken by central/federal government through the use of digital technologies to ensure inclusion and participation of vulnerable population groups (e.g. women; elderly; minorities; people with disabilities; citizens living abroad) in policy-making and service delivery processes

Channels used at the central/federal level of government to engage actors to co-design digital government services (e.g. physical or virtual public meetings; proactive engagement of selected groups; advisory group/committee with actors from different communities; informal consultation with selected groups; ad hoc feedback transmissions)

Online and offline channels to engage different actors when designing new digital services

Public engagement foreseen in the NDGS to leverage mobile platforms to proactively engage citizens to gather their inputs to shape/design new services and/or policy; use data to foresee people's needs and interests; use online platforms to upskill citizens on digital opportunities

Initiatives to adapt central/federal level public services according to the analysis of data on citizen needs, preferences and use patterns

Formal guidelines and indicators to measure user satisfaction with digital government services

Measure of financial benefits and costs produced by public ICT projects financed and implemented by the central/federal government for business, citizens and public sector

Specific policy in place and approaches to test and evaluate digital projects/initiatives with the involvement of end-users

Institutional mechanisms to promote the involvement of providers and stakeholders to test delivery modes of services

8.6.6 Proactiveness

Means of informing the general public regarding existing opportunities to engage in the design of digital government services (e.g. official government publication - paper; government Websites; social media accounts - government accounts; traditional media; individual communications)

Requirements to proactively engage experts outside the government at some stage of the policy cycle (e.g. identifying policy priorities; drafting policy documents; implementation; monitoring; evaluation)

Elements to support effective public engagement in central/federal government service design and delivery using digital tools (e.g. written guidance on how to identify the actors to engage; formal requirements to engage users when designing a new service; to systematically inform the public in advance that a public consultation is planned to take place and to publish online the results of consultations; formal requirements regarding minimum periods for responding to government consultations)

Training for public servants on the use of digital tools for engaging the public (e.g. social media, website design, data analytics, data mining, open government data)

Communication strategy in place to inform citizens about the outcomes of the central digital strategy/initiatives

Centrally available list with all fully transactional digital services provided in the public sector

Formal requirements in place to enforce the "Once Only Principle" in service delivery

Mechanism in place providing a comprehensive overview of on-going digital government initiatives (e.g. dashboard of ICT projects)

9 Referenser

- DIGG (2020). Digital förvaltning i internationellt perspektiv. Tillgänglig via:
<https://www.digg.se/publicerat/publikationer/2020/digital-forvaltning-i-internationellt-perspektiv> [Hämtad: 2021-03-30]
- DIGG (2020). Främja den offentliga förvaltningens förmåga att använda AI. Delrapport i regeringsuppdraget I2019/01416/DF, I2019/01020/DF (delvis). Tillgänglig via: <https://www.digg.se/publicerat/publikationer/2020/framja-den-offentliga-forvaltningens-formaga-att-anvanda-ai> [Hämtad: 2021-03-30]
- DIGG (2020). Myndigheters digitala mognad och it-kostnader. Dnr: 2019-469. Tillgänglig via:
<https://www.digg.se/publicerat/publikationer/2020/myndigheters-digitala-mognad-och-it-kostnader> [Hämtad: 2021-03-30]
- DIGG (2020). Styrning av digitala investeringar. Tillgänglig via:
<https://www.digg.se/publicerat/publikationer/2020/styrning-av-digitala-investeringar> [Hämtad: 2021-03-30]
- DIGG (2020). Sveriges digitala förvaltning 2020. Tillgänglig via:
<https://www.digg.se/publicerat/publikationer/2020/sveriges-digitala-forvaltning-2020> [Hämtad: 2021-03-30]
- Europeiska dataportalen (2020). Open Data Maturity Report 2020. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Europeiska kommissionen (2016). EU:s handlingsplan för e-förvaltning för 2016-2020. (COM(2016) 179 final)
- Europeiska kommissionen (2020). Digital Economy and Society Index (DESI) 2020 – Thematic chapters
- Europeiska kommissionen (2020). Digital Economy and Society Index (DESI) 2020 – Methodological note.
- Finansdepartementet (2020). Budgetpropositionen för 2021. Prop. 2020/21:1

- Infrastrukturdepartementet (2019). Uppdrag att etablera en förvaltningsgemensam digital infrastruktur för informationsutbyte. Regeringsbeslut I2019/03306/DF, I2019/01036/DF (delvis), I2019/01361/DF (delvis), I2019/02220/DF
- Infrastrukturdepartementet (2019). Uppdrag att etablera ett nationellt ramverk för grunddata inom den offentliga förvaltningen. Regeringsbeslut I2019/03307/DF, I2019/01361/DF (delvis), I2019/01412/DF, I2019/01447/DF
- Infrastrukturdepartementet (2019). Uppdrag att öka den offentliga förvaltningens förmåga att tillgängliggöra öppna data, bedriva öppen och datadriven innovation samt använda artificiell intelligens. Regeringsbeslut I2019/01416/DF, I2019/01020/DF.
- Lag (552/2019) om sekundär användning av personuppgifter inom social- och hälsovården (Finsk lag). Tillgänglig via: <https://www.finlex.fi/sv/laki/alkup/2019/20190552> [Hämtad: 2021-03-30]
- OECD (2019). Digital Government Review of Sweden: Towards a Data-driven Public Sector. OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, Paris. Tillgänglig via: <https://doi.org/10.1787/4daf932b-en>.
- Statsrådets kansli (2018). Statsrådets framtidsredogörelse, del 2 Lösningar i förändringen av arbete. Statsrådets publikationsserie 31-2018. Finland.

9.1 Datakällor

- Europeiska kommissionen. eGovernment Benchmark: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/egovernment-benchmark-2020-egovernment-works-people>
- Europeiska kommissionen. The Digital Economy and Society Index (DESI): <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-economy-and-society-index-desi>
- Förenta nationerna. E-Government Benchmark: <https://publicadministration.un.org/egovkb/Data-Center>
- OECD. Digital Government Index. <https://www.oecd.org/gov/digital-government/oecd-digital-government-index-2019.htm>

OECD. OURdata Index: <https://stats.oecd.org/> Sökväg: Government at a Glance -
2019 edition : Open government data