



# Bilaga C Fyra scenarier för samhällskontraktet 2035

2026.03.13

Del av Perspektiv på digitaliseringsrapporten Samhällskontrakt i digital  
samhällsomställning

# Innehållsförteckning

|       |                                                                                        |    |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1     | Fyra scenarier för samhällskontraktet 2035.....                                        | 3  |
| 1.1   | Från resonemang till trender.....                                                      | 3  |
| 1.2   | 10 osäkerheter i utvecklingens riktning .....                                          | 7  |
| 1.2.1 | Axlar för osäkerhetsprioritering .....                                                 | 9  |
| 1.3   | Scenariokors för ett framtida samhällskontrakt.....                                    | 10 |
| 2     | Scenariobeskrivningar, Sverige 2035.....                                               | 13 |
| 2.1   | Scenario 1: Det kognitiva välfärdssamhället (hög tillit, AI som infrastruktur) .       | 13 |
| 2.2   | Scenario 2: Den algoritmiska staten (låg tillit, AI som infrastruktur) .....           | 14 |
| 2.3   | Scenario 3: Den etiskt reglerade staten (hög tillit, AI som verktyg) .....             | 14 |
| 2.4   | Scenario 4: Det fragmenterade förtroendesamhället<br>(låg tillit, AI som verktyg)..... | 15 |

# 1 Fyra scenarier för samhällskontraktet 2035

Om vi ger oss ca 10 år att fortsätta bygga in strukturer, infrastruktur och tillhörande komponenter, mekanismer och roller med mera i ett ekosystem av förvaltning (offentlig sektor), näringslivaktörer och civilsamhälle/individer, hur kommer då Sverige se ut 2035? Inom strategisk framsyn räcker det inte med att konstatera vad vi tror oss veta om nuet för att kunna förutspå en möjlig framtid. Istället ligger fokus på det vi inte vet om vår samtid och den fortsatta riktningen på vad som anses vara viktiga trender eller områden idag. Dessa osäkerheter kan man sedan utforska vidare och kombinera för att skapa flera, olika möjliga framtidsscenario.

Detta stycke ska ses som en lätt-version av en sådan exercis som i vanliga fall inkluderar flertalet workshop-tillfällen och medverkan av flera individer med expertis inom flera olika sakområden så att antagandena som görs präglas av diversifierade och tvärkompetenta utlåtanden och överväganden. Det betyder att de val som gjorts i denna rapport och urval av osäkerheter i detta stycke specifikt är starkt präglat av författarens intresseområden och anställning på Myndigheten för digital förvaltning som ansvarar för ett antal centrala, men begränsade, områden som lyfts inom denna rapport (till exempel Sveriges digitala infrastruktur (Ena), öppna data och standardisering av API:er (dataportalen) samt uppföljning och analys av till exempel Sveriges och EU:s digitaliseringsstrategier för det digitala decenniet).

## 1.1 Från resonemang till trender

I denna bilaga rör vi oss från resonerande och utforskande texter till trender, snarare än tvärtom, vilket annars hade varit det vanliga upplägget i en renodlad trendanalys eller framsynsrapport. Även om det framför allt är områden, snarare än enskilda trender, som lyfts fram här, finns det bakom varje område ett antal underliggande trender som kan synliggöras. För att utveckla scenarier på ett sätt som gör processens olika steg mer begripliga, är det därför värdefullt att identifiera dessa trender.

Texten i denna bilaga kan ses som en manifestation av underliggande drivkrafter. Resonemangen i texten uttrycker förskjutningar i värden, relationer, institutioner och teknik. Genom att analysera begrepp, problemformuleringar och perspektivskiften kan man extrapolera vilka trender som verkar i bakgrunden.

Som exempel kan sägas att:

- när bilagan diskuterar att individen ska bli *aktiv bärare av data och rättigheter* pekar det mot en trend kring ”dataifiering av medborgarskapet”.
- när bilagan behandlar *AI och infrastruktur för kognition* antyds en trend kring ”intelligenta system som styrlogik”.
- när styrning beskrivs som något som bör ske i nätverk eller genom *Förvaltningen som plattform* går det att identifiera en trend kring ”plattformisering av offentlig sektor”.
- diskussionen om *digital inkludering och opt-out* pekar mot ”digital delaktighet som ny dimension av jämlikhet”.

Rapporten är alltså inte en trendrapport men en idéanalys som rymmer trender i form av förändrade antaganden om vad staten är till för, hur legitimitet skapas, vad medborgarskap innebär och hur teknik och samhälle samspelar. För att utläsa trenderna ur rapporten kan man kombinera olika tilltag som att identifiera vilka problem som ges mest utrymme (problemorientering som signal för förändring) och analysera språket (användningen av olika metaforer som "ekosystem", "plattform" och "resiliens"). Nya eller intressanta kopplingar mellan aktörerna som nämns det vill säga mellan data och individen, staten och marknaden, bör uppmärksammas och till sist kan man leta efter trender och beskrivningar som i etablerade trendrapporter och trendkategorier från andra källor till exempel från EU, NATO, OECD och inhemska organisationer såsom eSam och SKR.

Hur resonemangen i denna bilaga kan kopplas till andra trend- och scenariorapporter exemplifieras nedan där tre olika rapporter används för att identifiera trendanalyser som har bäring på det som skrivits om det digitala samhällskontraktet i denna bilaga. Två trender från varje rapport inkluderas nedan.

**Rapport 1.** *Framtidsredogörelse, del 1, Strategisk omvärldsanalys och scenarier för 2045 (Finland)*<sup>1</sup>

**Trend 1:** *Strategisk konkurrens och teknologisk makt som ny samhällslogik*<sup>2</sup>

I rapporten beskrivs hur geopolitisk och teknologisk konkurrens mellan stormakter driver fram en omvandling av hela det internationella systemet. Ekonomi, säkerhet och teknik sammanflätas till ett nytt maktparadigm, där förmågan att kontrollera data, innovation och digital infrastruktur blir avgörande för nationell resiliens.

Detta speglas i denna rapport i diskussionen om digital suveränitet och den offentliga sektorns beroende av globala teknologier. När staten bygger styrning på privata plattformar och AI-system uppstår frågor om legitimitet, oberoende och samhällsförtroende, alltså hur den digitala infrastrukturen i sig blir en del av samhällskontraktet.

Den finska framsynsrapportens trend om "strategisk konkurrens mellan teknikmakter" belyser samma grundproblem; att styrning, tillit och teknisk infrastruktur smälter samman till en ny maktordning.

**Trend 2:** *Demokratins och rättsstatens utveckling i en digitaliserad kontext*<sup>3</sup>

Bland de 26 identifierade förändringsfaktorerna i rapporten lyfts "demokratins och rättsstatens utveckling" fram som en kritisk osäkerhetsfaktor för Finlands framtid. Rapporten betonar att digitalisering, informationsflöden och nya värderingsmönster förändrar medborgarnas förväntningar på staten och utmanar förvaltningens legitimitet.

I denna rapport diskuteras detta i termer av tillit, delaktighet och det digitala samhällskontraktet där teknologins logik påverkar hur rättigheter, skyldigheter och

---

<sup>1</sup> Statsrådets framtidsredogörelse, del 1 : Strategisk omvärldsanalys och scenarier för 2045

<sup>2</sup> Framtidsredogörelse, del 1, Strategisk omvärldsanalys och scenarier för 2045 sid. 28

<sup>3</sup> Ibid., sid. 28, 30, 101

inflytande fördelas. Rapporten problematiserar särskilt risken för ett nytt slags ojämlikhet mellan de som har digital handlingsförmåga och de som står utanför. Båda dokumenten pekar på behovet av att omförhandla samhällskontraktet i ljuset av digitaliseringens påverkan på demokratins grundvalar och hur transparens, rättssäkerhet och tillit måste stärkas i takt med att data och algoritmer får större styrande roll.

Trendanalysen pekar på ett antal viktiga riktningar eller förflyttningar där den digitala transformationen:

- Flyttar ansvar och handlingsutrymme från staten till individen, där medborgaren inte längre bara är mottagare av service utan aktiv och förvaltare av sina egna data och sina rättigheter.
- Omformar legitimitet så att legitimitet i styrning, i allt högre grad, bygger på kvaliteten och transparensen i dataflöden snarare än enbart på institutionell auktoritet, vilket förändrar hur tillit skapas och upprätthålls i relationen mellan medborgare och stat.
- Förändrar styrningens logik där den traditionella rättsliga och manuella styrningen ersätts stegvis av automatiserade beslutsprocesser där algoritmer och AI tolkas som neutrala regelverk, vilket kräver nya former av ansvarstagande och insyn.
- Omdefinierar trygghet så att trygghet inte längre främst handlar om skydd mot hot, utan om förmågan att snabbt anpassa sig och samverka över systemgränser där datadelning och interoperabilitet mellan digitala system blir en grundförutsättning för samhällelig resiliens.

**Rapport 2.** *Strategisk framsynsrapport 2025, Resiliens 2.0: Stärka EU:s förmåga att blomstra mitt i turbulensen och osäkerheten*<sup>4</sup>

**Trend 3:** *Ett nytt socialt kontrakt för hållbart välbefinnande*

I EU:s framsynsrapport (avsnitt *Åtgärdsområde 5 – Stödja ett hållbart och inkluderande välbefinnande*) talas det uttryckligen om behovet av ett nytt samhällskontrakt för att återuppbygga medborgarnas förtroende i en tid av snabb teknologisk och klimatmässig omvandling. EU bör enligt rapporten ”reflektera över ett nytt socialt kontrakt som återupprättar förtroendet till fördel för alla européer, med en förnyad välfärdspolitik och fokus på offentliga tjänster av hög kvalitet...”<sup>5</sup>

Detta sociala kontrakt är tänkt att kombinera hållbarhet, jämlikhet och digital transformation där teknologin används för att mäta och främja välbefinnande snarare än enbart ekonomisk tillväxt (till exempel genom EU:s indikatorer för ”hållbart och inkluderande välbefinnande”). I huvudrapporten diskuteras hur det digitala samhällskontraktet behöver omförhandlas när data blir styrmedel och välfärden automatiseras. Där ses tillit, transparens och individens autonomi som nycklar till legitimitet i framtidens styrning. EU:s trend om ett ”nytt socialt kontrakt” konkretiserar

---

<sup>4</sup> 2025 Strategic Foresight Report - European Commission

<sup>5</sup> Ibid., sid 16

detta genom att föra in samma idé på systemnivå det vill säga att digitalisering, klimatmål och social trygghet måste integreras till en ny samhällelig balanspunkt.

**Trend 4: Resiliens som ny styrningsprincip – från kontroll till adaptiv samverkan**  
EU:s framsynsrapport beskriver övergången till ”Resiliens 2.0”, där styrning inte längre handlar om att återställa ordningen efter kriser, utan om att ständigt kunna anpassa sig och blomstra i osäkra tider. Resiliens 2.0 innebär ett steg ifrån en huvudsakligen reaktiv strategi, mot en mer proaktiv och framåtblickande strategi som låter oss förutse händelser, optimera resurser och förbereda oss på olika framtidsscenarier. Kapacitet för kontinuerlig omställning kräver en ny sorts styrning som är mer adaptiv, tvärsektoriell och lärande, där både offentliga institutioner och medborgare blir aktiva delar av ett dynamiskt system.

I huvudrapporten återkommer just denna tanke i avsnitten om till exempel förvaltningen som plattform och digital styrning där den traditionella hierarkiska modellen ersätts av en mer nätverksbaserad och samverkande styrlogik. Där resiliens blir ett politiskt mål i EU-rapporten, fungerar den i samhällskontraktet som en normativ princip för framtidens digitala förvaltning det vill säga att bygga institutioner som lär, anpassar sig och delar makt genom öppna data och medskapande processer.

**Rapport 3. Allied command transformation, strategic foresight analysis 2023 (NATO)**<sup>6</sup>

**Trend 5: Konvergens mellan civila och militära teknologier (“dual-use governance”)**  
NATO:s rapport beskriver hur gränsen mellan civila och militära teknologier suddas ut i takt med att AI, kvantteknik, bioteknik och dataanalys används både för säkerhet, försvar och samhällsservice. Organisationen betonar att denna “dubbla användningsutveckling” kräver nya former av styrning, då privat och offentlig sektor ska dela infrastruktur, data och forskningsresultat.

I huvudrapporten diskuteras hur den digitala infrastrukturen blir en ny styrmekanism, där data och algoritmer reglerar både individens vardag och statens funktion. När samma teknologier används för nationell säkerhet, välfärd och övervakning, uppstår en ny typ av *systemisk maktlogik* där medborgaren samtidigt är användare, resurs och säkerhetsobjekt. Styrningen flyttas till hybridzoner där teknik används för både trygghet och kontroll. Den offentliga och privata sfären sammanflätas vilket kräver nya normer för ansvar, transparens och datasuveränitet.

**Trend 6: Kognitivt försvar och informationspåverkan som samhällshot**  
NATO identifierar i flera avsnitt framväxten av ett nytt säkerhetsområde; *kognitivt försvar* vilket innefattar skyddet av samhällens beslutsförmåga, perception och förtroende. Detta handlar inte bara om propaganda eller desinformation, utan om hur algoritmer, data och digitala miljöer påverkar människors kollektiva förståelse av verkligheten.

I huvudrapporten beskrivs just detta skifte där tillit och delaktighet inte längre kan garanteras genom traditionella institutioner, utan måste byggas i ett nytt

---

<sup>6</sup> [Strategic Foresight Analysis 2023 \(SFA23\) – NATO C2COE](#)

informationslandskap. Det handlar om att demokratins grundläggande komponenter som förtroende, evidens och gemensam förståelse, blir digitalt medierade. Båda rapporterna ser behovet av en ny form av ”resilient cognition” det vill säga förmågan att förstå, värdera och agera i komplexa informationsmiljöer.

Informationsmiljöer blir den nya arenan för makt, tillit och samhällskontroll. Legitimitet måste återskapas genom digital transparens och kognitiv resiliens där medborgarnas förmåga att delta kritiskt i datadrivna beslut stärks. NATO:s fokus på hybridisering och kognitivt försvar visar att tillit och styrning i framtiden är lika mycket en fråga om informationsinfrastruktur och teknisk kontroll som om lag och demokrati. I det perspektivet blir samhällskontraktet som styrmekanism en civil spegling av samma logik, där staten inte längre enbart skyddar sina medborgare fysiskt, utan också måste skydda deras mentala autonomi, data och förtroende.

## 1.2 10 osäkerheter i utvecklingens riktning

Även om vi kan vara tämligen säkra på att den digitala transformationen är här så finns det en hel del osäkerheter i trendernas utveckling framåt. Vi har till exempel kunnat se snabba förflyttningar på EU-nivå orsakade av bland annat pandemin, kriget i Ukraina och USA:s agerande under Trump-regimen som har gjort frågor om sårbarhet och beroenden topp prioriteringar under begrepp som ”digital suveränitet”. Huruvida trender kommer fortsätta att växa sig starka beror inte bara på hur framgångsrika EU:s medlemsländer är på att implementera olika strategier för att minska sitt beroende på till exempel amerikanska molntjänster, utan även på hur ytterligare förändringar i omvärlden påverkar den nuvarande ”sense of urgency” på området.

Just osäkerheter är grundpelarna i scenariobyggnad. Det handlar om trendens framtida hastighet, intensitet och hur brett trenden påverkanssfär blir. Nedan listas tio centrala osäkerheter från huvudrapportens olika delar, kort formulerade för att kunna användas som byggstenar i ett scenariokors och det avslutande scenariostycket:

### 1. Tillit och legitimitet i det digitala samhällskontraktet

Hur stabila är de tre bärande indikatorerna (laglighet, nytta/effektivitet, förtroende/tillit) när data/AI blir styrmedel? Kommer vi se ökade skandaler och rättsfall angående offentlig sektors hantering och nyttjande av personliga data? Kommer ökad effektivitet uppnås och kunna kopplas till olika digitaliseringsrelaterade initiativ? Kommer allmänhetens förtroende för statens hantering av data öka eller minska?

### 2. Skiftet från standardiserad masslogik till personcentrerad, datadriven förvaltning

Klarar styrning och organisation att bli mer adaptiva utan att tappa likabehandling och rättssäkerhet? Kommer arbetsmiljö bli bättre eller sämre med ökad transparens och ansvarsfördelning? Kommer individanpassade tjänster att minska eller öka fall av diskriminering?

### 3. Takt och enhetlighet i GaaP/Ena och gemensamma byggblock

Blir plattformsstatens komponenter faktiskt driftsatta i tid och likformigt eller fastnar nyttan i ojämn implementering? Kommer offentlig sektor klara av att introducera sammanhängande tjänster utifrån en plattformslogik eller kommer

privata initiativ, byggda på principer om datadelning och interoperabilitet att ta över fler, traditionellt statliga, regionala eller kommunala ansvarsområden?

**4. Delaktighet och demokrati i en polariserad, digital offentlighet**

Kan digital delaktighet bli meningsfull och maskinläsbart kopplas till beslut eller kommer dissonans och utanförskap öka? Kommer olika samhällsgrupper inkluderas mer eller mindre beroende på socioekonomiska förutsättningar? Kan ett ökat medborgardeltagande på totalen ändå spä på polarisering och utanförskap mellan vissa grupper?

**5. Dataäggande och individens roll som "databärare"**

Hur balanseras rättigheter, skyldigheter och faktisk ägens när individens data blir navet i utbyte och styrning? Kommer privata och offentliga aktörer bidra i samma grad till individens förmåga att äga och styra användningen av dennes data? Kommer konkurrens öka mellan offentliga och privata alternativ eller kommer vi se fler samarbeten mellan det offentliga och privata? Kommer EU:s digitala identitetsplånbok användas av medborgarna?

**6. AI som offentlig infrastruktur och ny styrningskultur**

Etableras livscykelstyrning, revision och ansvar så att en "kognitiv förvaltning" får legitimitet eller stannar det vid AI-experiment och piloter? Kommer delning av kod och AI-modeller öka eller kommer privata alternativ att fortsätta vara mer attraktiva för offentliga aktörer att upphandla?

**7. Arbetslivets fragmentering och portabla tryggheter**

Kan trygghetssystem och rättigheter följa individen i gig/portföljkarriärer? Kommer privata utländska företag som äger jobbplattformar att likt Tesla, erbjuda egna alternativ till kollektivavtal?

**8. Kompetensomställning och halveringstid på kunskap**

Hinner livslångt lärande och verktyg som kompetenskonton med arbetsmarknadens omvandling? Kommer arbetare acceptera krav på kontinuerlig omställning och "up-skillning"? Kommer yngre ha olika krav på arbetsgivare än äldre? Kommer högskolor och universitet gå mot mer modulära kurspaket och samverkan mellan högskolor och näringsliv?

**9. Systemresiliens och sektorsövergripande kopplingar (inkl. cybersäkerhet)**

Lyckas vi skapa delade lägesbilder och öva och knyta samman kritiska kedjor eller kvarstår sårbar fragmentering? Kommer filter- och informationsbubblor växa som problem eller avta? Kommer olika språkmodeller bli nya polariserande plattformar för åsiktsbildning?

**10. Agentiska modeller: ägarskap, ansvar och delegering**

Vem "äger" offentliga och privata agenter i framtiden? Hur loggas agents agerande och beslutsfattande? Kommer myndigheter öppna upp sina databaser för externa agenter eller utveckla egna (eller både och)? Kommer AI-agenter bli verktyg för en ökad inkludering eller kommer de att skapa nya digitala klyftor? Kommer säkerhets- och ansvarsfrågor att hindra adoption av agenter i livshändelsebaserade offentliga tjänster?



### 1.2.1 Axlar för osäkerhetsprioritering

Osäkerheterna är alltid fler än säkerheterna och valet av osäkerheter att jobba vidare med avgör vilka scenarion som skapas om framtiden. Ett sätt att prioritera mellan olika säkerheter är att placera ut dem på en yta mellan två axlar där de osäkerheter som hamnar i det översta högra hörnet, av olika skäl kan sägas vara prioriterade osäkerheter. Valet av axlar blir då även det avgörande för vilka scenarion som sedan utvecklas.

I denna rapport har följande två axlar valts:

**Y-axis:** Styrningsmodell (centraliserad/regelstyrd eller distribuerad/agentisk)

**X-axis:** Implementeringstakt (långsam eller snabb)

Implementeringstakten det vill säga hur snabbt man tror att en trend får genomslag och implementeras brett kan ha stora effekter på systemnivå vilket är en parameter som är särskilt viktig när flera nationella och europeiska strategier sträcker sig till 2030-2035.

Styrningsmodell för den digitala staten har valts eftersom rapporten beskriver skiftet mot plattformsstat med gemensamma byggblock eller komponenter där den digitala infrastrukturen står i centrum som förändringsmöjliggörare. Men i den mer spekulativa delen beskrivs även ett mer *agentiskt* upplägg och delegering nära individen. Den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen är en möjliggörare men med växande behov och krav på att lösa koordinations- och styrningsutmaningar. Beroende på utvecklingen och valen som görs får vi tydligt olika systembilder.

Andra möjliga val för axlar hade kunnat vara plattformslogik format och styrt av EU och offentlig sektor kontra en mer marknadsledd utveckling, högt säkerhetstänk och inlåsnings effekter kontra öppenhet och mer risktagande med känsliga data för att öka innovation, ökad användarinvolvering i designprocesser kontra minskad involvering men ökat utbud av konkurrerande, nischade tjänster som är interoperabla det vill säga utbytbara utifrån användarens preferenser eller behov. Även kompetensförsörjning inom offentlig sektor skulle kunna vara en dimension att ta med där alternativen står mellan ökad kompetens inom offentlig förvaltning eller ökat förlitande på externa aktörer och konsulter.

En motivering till det slutgiltiga valet av axlar är att både de valda axlarna är självständiga och styrbara och att de tillsammans skapar fyra tydligt olika framtidsbilder som kan sammanfattas som plattformskonsolidering i hög fart, federerad/agentisk skala i hög fart, långsam konsolidering med risk för flaskhalsar samt segmenterad experimentering som inte skalar.

## 1.3 Scenariokors för ett framtida samhällskontrakt

Ett scenariokors bör, för att vara analytiskt intressant, bygga på två osäkerheter som både är avgörande för systemets framtida riktning och tillräckligt oberoende av varandra för att skapa ett meningsfullt spänningsfält. När man utgår från kartläggningen ovan där de tio osäkerheterna förhåller sig till styrningsmodell och implementeringstakt framträder särskilt två som centrala för att förstå det framtida samhällskontraktet i en digital era. Dessa har sedan fått utgöra fundamentet för två nya axlar som utgör grunden i scenariokorset:

**Y-axel:** *AI som offentlig infrastruktur och ny styrningskultur*

**X-axel:** *Tillit och legitimitet i det digitala samhällskontraktet*

### 1. AI som offentlig infrastruktur och ny styrningskultur (Y-axel)

Denna osäkerhet representerar hur snabbt och i vilken omfattning AI blir en integrerad del av förvaltningens struktur och beslutslogik. Den rör inte enbart teknik utan själva styrningskulturen: om vi får en *"kognitiv förvaltning"* där maskiner medverkar i beslutsfattandet, eller om AI förblir punktvis implementerad, kontrollerad och experimentell. Som vertikal axel skapar den kontraster mellan två styrningsparadigm:

- *AI som infrastruktur* - Automatiserad beslutslogik blir självklar, datainfrastruktur ses som samhällsbärande, och gränsen mellan människa och maskin i styrningen suddas ut.
- *AI som verktyg* - Människor och institutioner behåller tolkningsföreträde och tekniken används selektivt och under stark juridisk kontroll.

Det gör denna osäkerhet särskilt fruktbar för scenariobyggnad, eftersom den synliggör den strukturella omvandlingen av makt och ansvar i styrningssystemet.

### 2. Tillit och legitimitet i det digitala samhällskontraktet (X-axel)

Denna osäkerhet handlar om hur robusta demokratins grundvalar; laglighet, nytta/effektivitet och tillit är när styrningen blir mer datadriven. Hittills har legitimitet främst varit något som byggts upp genom formella institutioner och regler, inte genom distribuerade digitala system. Att använda denna osäkerhet som horisontell axel innebär att man utforskar framtiden mellan två extremer:

- *Hög tillit och legitimitet* - Staten och medborgarna lyckas skapa ett nytt socialt kontrakt där dataanvändning uppfattas som legitim, säker och rättvis.
- *Låg tillit och legitimitet* - Ökade skandaler, rättsfall och misstro leder till erosion av samhällsförtroende och växande motstånd mot automatisering och datadelning.

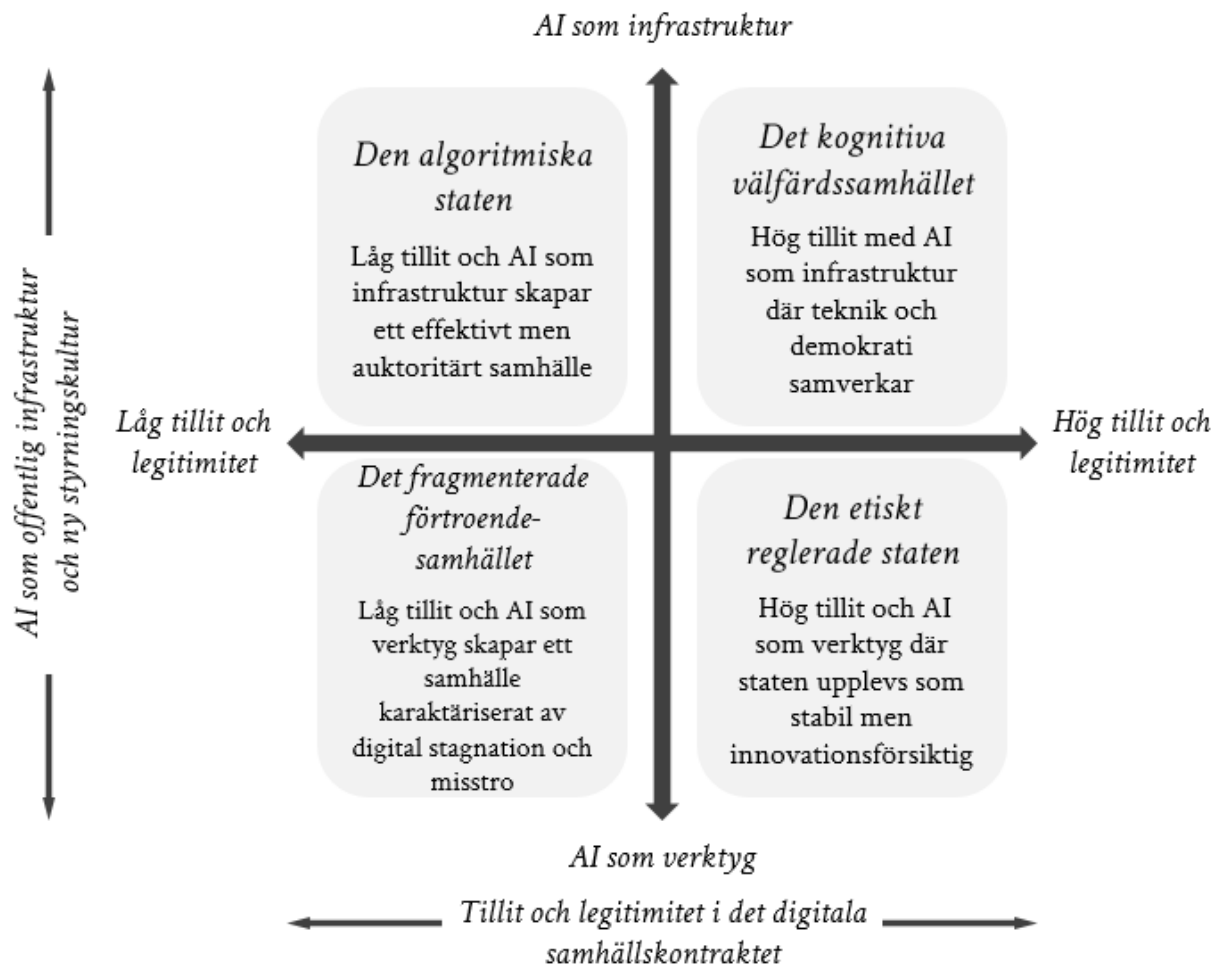
Detta gör tilliten till en fundamental axel eftersom samhällskontraktets kärna är just förtroendet för att styrning sker i allmänhetens intresse. Den avgör om digitaliseringen blir en demokratisk möjliggörare eller en katalysator för misstro.

Det intressanta med att kombinera tillit/legitimitet och AI som infrastruktur är att de tillsammans fångar spänningen mellan teknikens autonomi och demokratins legitimitet, kärnfrågan i samhällskontraktet i en digital tid. De representerar två olika dimensioner av transformationen, dels den normativa (tillit, legitimitet, värden) och dels den strukturella (styrningskultur, teknisk integration). Då dessa osäkerheter inte är direkt korrelerade genererar de tillsammans fyra distinkta scenarier:

1. *Det kognitiva välfärdssamhället* - Hög tillit med AI som infrastruktur där teknik och demokrati samverkar.
2. *Den etiskt reglerade staten* - Hög tillit och AI som verktyg där staten upplevs som stabil men innovationsförsiktig.
3. *Den algoritmiska staten* - Låg tillit och AI som infrastruktur skapar ett effektivt men auktoritärt samhälle.
4. *Det fragmenterade förtroendesamhället* - Låg tillit och AI som verktyg skapar ett samhälle karaktäriserat av digital stagnation och misstro.

Kombinationen speglar även ett centralt dilemma i den europeiska modellen; hur man samtidigt kan vara teknikdriven *och* värdebaserad. I strategiska framsynsrapporter från till exempel EU och Finland återfinner vi vikten av *resiliens* (förmågan att anpassa sig) och *legitimitet* (tillit till institutioner) vilket fångas upp även i detta scenariokors. Att välja tillit och legitimitet och AI som offentlig infrastruktur som scenariokors är också ett samhällsfilosofiskt val som försöker beskriva den centrala brytpunkten i vår tid, om vi bygger framtidens samhällskontrakt på datadriven effektivitet eller på förhandlad tillit och om vi lyckas förena de två innan legitimitet och kontroll glider oss ur händerna. Detta scenariokors handlar inte bara om teknikens framtid, utan om vilken sorts demokrati som den digitala samhällsomställningen kommer föda fram.

Diagram 1. Scenariokors



## 2 Scenariobeskrivningar, Sverige 2035

### 2.1 Scenario 1: Det kognitiva välfärdssamhället (hög tillit, AI som infrastruktur)

År 2035 har Sverige etablerat ett kognitivt välfärdssamhälle där AI fungerar som offentlig infrastruktur i en plattformsstyrd förvaltning (Ena som GaaP/DPI-lösning<sup>7</sup>). Legitimiteten vilar på hög tillit och tydliga rättigheter. Algoritmer är dokumenterade, spårbara och reviderbara, beslut kan förstås och överklagas och individen har praktisk kontroll över sina data via samtycke, ändamålsförklaringar och loggar. Den politiska styrningen har blivit mer överläggande och löpande där medborgardialoger och öppna, maskinläsbara beslutsunderlag kopplas in tidigare i processer.

På välfärdsområdet är tjänster proaktiva och personcentrerade, där prediktiva modeller ger förebyggande insatser men inom ramarna för proportionalitet och *människa-i-loopen* vid högrisk. Arbetsmarknaden har hybridiserats; rutinuppgifter automatiseras, medan nya yrkesroller som modellägare, data stewards och algoritmrevisor, säkrar rättssäker drift. Ekonomin drar nytta av datadelning och återanvändbara byggblock, vilket sänker transaktionskostnader och ökar produktiviteten. Säkerhetsarkitekturen är riskbaserad med stark identitets- och behörighetskrav, segmentering och gemensam incidentbild. AI används i krisledning men med spårbarhet och tydliga ansvarskedjor.

Miljöstyrningen har blivit realtidsbaserad genom sensorinfrastruktur och digitala tvillingar där EU:s digitala produktpass lyfter cirkularitet i upphandling och tillsyn. Kulturen präglas av "plattformisering" men med krav på transparens, rättvisa och ursprungsmärkning som värnar skapare och pluralism. Sammantaget har Sverige lyckats förena teknikens precision med demokratins legitimitet, en kognitiv förvaltning som levererar värde, utan att tumma på rättsstatliga principer eller människans agens.

---

<sup>7</sup> [Digital public infrastructure for digital governments \(EN\)](#)

## 2.2 Scenario 2: Den algoritmiska staten (låg tillit, AI som infrastruktur)

År 2035 drivs offentlig styrning av omfattande automatisering och centraliserade datalager, men utan det sociala mandat som krävs för legitim datadelning. Beslut blir snabba och resurseffektiva, men motiveringar är svåra att förstå och överpröva i praktiken. Algoritmregler ersätter dialog och medborgarnas roll blir mottagande snarare än medskapande.

Förvaltningen uppnår höga produktivitetsvinster via återanvändbara byggblock/komponenter och regelmotorer, men frånvaron av fungerande motiveringsplikt, sammanhängande beslutslogg och tydlig ansvarslinje skapar rättssäkerhetsrisker. I välfärden levererar prediktiva modeller träffsäkert stöd, men felträffar och bias inträffar ibland och uppfattas då som orättvisa, särskilt där människa-i-loopen ersatts av helautomatik.

På arbetsmarknaden pressas omställningen hårt. AI-optimering lyfter BNP, men vinster fördelas ojämnt och social kompensation släpar. Portabla tryggheter och erkända mikromeriter finns men används mest av dem som redan är starkt etablerade. På säkerhetssidan gör samlade data att vi kan agera snabbt vid incidenter. Men då data samlas in, eller modeller tränas, på sätt som uppfattas som icke-etiska skapar det politiska reaktioner, nyhetsrapporteringar med sämre efterlevnad av de riktlinjer som faktiskt finns som resultat. I miljöpolitiken driver realtidsstyrning klimatnytta men bristande transparens om modellantaganden skapar "pseudoverkligheter" där siffror trumfar erfarenhet. Vad som rapporteras och det som observeras stämmer helt enkelt inte överens. Kultursektorn blir beroende av globala plattformars rekommendationslogik, upphovsrättsliga konflikter och ojämlig synlighet undergräver förtroendet. Sammantaget rapporteras det om effektivitetsvinster utan upplevd rättvisa eller förståeliga fördelningar av nyttoeffekterna.

## 2.3 Scenario 3: Den etiskt reglerade staten (hög tillit, AI som verktyg)

År 2035 har Sverige fördjupat den rättighetsbaserade modellen och AI används selektivt som beslutsstöd, medan människor och institutioner behåller tolkningsföreträdet. Legitimiteten bärs av tydliga processer, stark motiveringsplikt och öppna, maskinläsbara beslutsunderlag. Förvaltningen är plattformsstödd (Ena/GaaP), men varje automatisering föregås av riskprövning, proportionalitet och oberoende algoritmrevision. I välfärden betyder det personcentrerade stöd med människa-i-loopen i högrisk, gemensamma byggblock för digital identitet/behörighet, samtycke, ändamålsförklaringar och beslutslogg, men med lägre grad av fullautomatisk styrning än i scenario 1.

Arbetsmarknaden präglas av gradvis automation där produktivitetsvinster återförs till trygghet och livslångt lärande via standardiserade kompetensdata och portabla rättigheter, vilket kortar omställningstider utan att skapa legitimitetsunderskott. Säkerheten bygger på riskklassning, segmentering och gemensam lägesbild men AI

hålls medvetet på "stödnivå" i krisledning, med krav på spårbara rekommendationer och en tydlig ansvarskedja. Miljöarbetet skalar upp realtidsdata och digitala tvillingar i de mest nyttomaximerande tillämpningarna (energi, mobilitet och klimatanpassning), medan styrningen väger in rättigheter och sociala effekter. Kulturpolitiken säkrar transparens, rättvisa ersättningar och ursprungsmärkning i plattformar och generativ AI, men undviker hård teknisk paternalism det vill säga en styrningsmodell där tekniken och plattformslogik tvingar fram beteenden och beslut på ett sätt som begränsar individens val, insyn och möjlighet att säga emot. Sammantaget prioriterar Sverige att bygga långsiktig tillit genom "rättssäker precision". Det ska hellre vara robust och förklarbart än maximalt automatiserat.

## 2.4 Scenario 4: Det fragmenterade förtroendesamhället (låg tillit, AI som verktyg)

År 2035 använder Sverige AI punktvis som stöd men utan gemensam riktning, standarder och social legitimitet. Fragmenteringen syns överallt och olika myndigheter, regioner och kommuner definierar samtycke, ändamålsförklaringar och loggning på olika sätt. Dataflöden är tröga och algoritmer blir lokala experiment och piloter snarare än till nationell förmåga. Demokratin förlitar sig på traditionella processer men med ett svagt samband mellan medborgarinspel, beslut och utfall, känns delaktigheten tand- och meningslös.

I förvaltningen kvarstår papperslogik i digital form (digitsisering istället för digitalisering). Beslutstider och transaktionskostnader är höga eftersom GaaP-komponenter och gemensamma arkitekturer inte skalar. Välfärden blir ojämn då vissa verksamheter levererar goda resultat med lokal innovationskraft men systemeffekter uteblir och rättvisa, förklarbarhet och överklagbarhet varierar inom landet.

Arbetsmarknad och trygghet stöds av begränsad datadriven matchning men portabla rättigheter och standardiserade meriter har inte fått brett genomslag vilket förlänger omställningstider. Säkerhet och robusthet förblir också sårbart. Frånvaro av gemensamma minimikrav och lägesbilder försvårar koordinerad respons och övning och rapportplikt är ojämnt tillämpade. Miljöstyrning lider av datasilos och svag semantik vilket gör att digitala tvillingar och digitala produktpass införts fläckvis och man missar de stora skalfördelarna. Kulturpolitiken klarar inte att väga plattformarnas makt mot skaparnas rättigheter och även ursprungsmärkning och rättvis exponering är sporadisk. Sammantaget står Sverige still i ett "digitalt mellanläge" med låga risker för tekniska övertramp men också låg systemnytta, dalande tillit och förlorad internationell konkurrenskraft.