

Insiktsrapport

Data, AI och samordning

Samordningsförbundet Centrala Östergötland - ADAPT

Sammanfattning

Det här är en insiktsrapport i tre delar. Den redogör för insikter och analyser som ackumulerats inom ramen för det utforskande arbetet som gjorts inom ramen för arbetsgruppen ADAPT och vidareutvecklingen av tjänste Valfärdsguiden.

ADAPT:s initierades av Samordningsförbundet Centrala Östergötland (SCÖ) 2019 när ett samarbete inleddes med Stirling University i Skottland kopplat till algoritmisk teknologi och arbetsträning. Under tiden har detta samarbete även kommit att inkludera, Karlstads universitets Samhällsnytta AB, Linköpings universitet och den isländska organisationen Janus Rehabilitation. Projektgruppen har, förutom att arbeta med Valfärdeguidens utveckling, också utforskat förutsättningarna för en demokratisk användning av data inom samordnade välfärdstjänster. Detta med specifik fokus på artificiell intelligens och machine learning. Denna rapport presenterar en serie insikter, som sammanställts och analyserats av arbetsgruppen. Rapportens innehåll bygger på empiriska underlag, såväl som resultat från olika interaktioner, interventioner och metoder som implementerats under studien.

Rapporten visar på tre huvudutmaningar som hindrar en fungerande och långsiktig användning av data inom arbetsträning och rehabilitering.

- *Effektivitesparadoxen* - välfärdsaktörer primerar interna kortsiktiga effektivitetprocesser i sin digitalisering, samtidigt som professionen efterfrågar långsiktig samverkan och samordning kring data-drivna tjänster.
- *Avsaknaden av forum för att diskutera datakvalité och samordning* - det saknas en tydlig organisationsövergripande diskussion kring hur data kring människors arbetsrehabilitering och arbetsträning ska tolkas och användas, vilket hotar både datakvalité och kvalitén på framtida algoritmiska system.
- *Övertolkning av GDPR och andra särslagstifningar* - Tolkningar av integritetsskyddande ramverk sker inte på ett ändamålsenligt sätt, vilket begränsar samverkan för brukarens bästa.

Avslutningsvis diskuterar studien hur dessa utmaningar och adresseras med utgångspunkt från samordningsförbundens roll och plats i det svenska välfärdssystemet.

Ordlista

Algoritm	Väldefinierade instruktioner i ett dataprogram eller ett data-driven system syftar till att berätta vad som ska utföras och i vilken ordning.
Artificiell intelligens (AI)	Artificiell intelligens definieras vanligtvis som en dator eller maskin med kapacitet att lära sig, planera och lösa fördefinierade problem Omfattar många olika områden såsom, språkteknologi, bild- och film behandling och maskininlärning (ML)
Data	Samlingsnamn på strukturerad digital information som produceras, lagras och bearbetas i digitala system. Data kan vara både individuella (persondata), ackumulerade (statistik) och även meta (data om data, t.ex. klockslag och format).
Data-drivet system	Samlingsnamn på digitala system som producerar, bearbetar, lagrar och/eller bearbetar data. Inom offentlig sektor kan detta innefatta både journal- och ärendehanteringssystem, e-tjänster och interna analysverktyg
Dataläskunnighet	Förmågan att kunna tolka, använda, analysera och argumentera med hjälp data. Dataläskunnig varierar beroende på kontext, men vanligtvis innefattar det att en individ eller organisation har en grundläggande förståelse för hur data produceras och används, statistik och samt förmågan att kritiskt utvärdera data och förstå dess begränsningar.
Datapraktik	Alla systematiserade handlingar som leder till insamling, bearbetning och lagring av data. Detta rör allt från infrastrukturella beslut som att identifiera rätt datakällor och bestämma lämpligt format för att lagra data till det operativa arbetet som professionen gör kopplat till dokumentation och uppföljning.
Maskininlärning (ML)	Att genom träningsdata träna ett data-driven system till att själv dra slutsatser och lära sig nya typer av lösningsförmågor och metoder. Innebär bland annat att det data-drivna systemet, baserat på sin kapacitet, skapar egna algoritmer för att förbättra sina resultat.
Neurala nätverk	AI-metod som är inspirerade av hjärnans struktur av sammanlänkade neuroner. Algoritmerna i programmet noder som är länkade i lager vilket ger en dator möjligheten att bearbeta komplex information i flera lager.

Innehåll

1. Bakgrund	5
1.1 SCÖ, ADAPT och utforskande arbete kring AI och data	6
1.2 ADAPT:s arbete	8
2. Insikter från ADAPT : tre utmaningar	11
2.1 Utmaning: Effektivitetsparadoxen	12
2.2 Utmaning: Avsaknaden av forum för att diskutera datakvalité och samordning	15
2.3 Utmaning: Övertolkning av GDPR och andra särslagstiftningar	19
3. Rekommendationer	21
3.1 Ge samordningsförbunden ett utbildningsansvar kring data i välfärden.	22
3.2 Utveckla Uppföljning FINSAM för strategisk dataproduktion	23
3.2 FINSAM som resurs och aktör på Sveriges Dataportal	24
3.4 Avslutande diskussion	25
4. Reflektionsfrågor för fortsatt arbete	27
4.1 Beslutsfattare	27
4.2 Verksamhetsledare eller verksamhetsutvecklare	27
5 Referenser	29

1. Bakgrund

Välfärdstjänster är centrala i den moderna demokrati. Om brukaren inte upplever att de tjänster som offentlig sektor tillhandahåller skapar värde förlorar de tron på det demokratiska systemet (Peters & Guy Peters, 2002). Den digitala data som produceras när brukaren möter en myndighet i digitala gränssnitt förväntas idag också skapa värde. Både för medborgaren och för det gemensamma (Falk, 2021).

Svenska välfärdstjänster och de aktörer som utgör kärnan i den sociala välfärden har under de senaste 20 åren investerat avsevärda resurser i implementeringen av datadrivna system och tjänster. Detta som ett led i både nationella och organisationspecifika digitaliseringsstrategier och ambitioner (Wadensjö, 2020). År 2016 antog Sverige Vision för eHälsa 2025 som fastställer principer för digitalisering av sociala tjänster och hälso- och sjukvård (S2016/01874/FS - Artikelnummer: S2016.012). Denna plan skisserar strategiska mål för att göra Sverige ledande inom användningen av digital teknologi inom vård- och hälso-tjänster. Året efter tillkännagav den svenska regeringen sin ambition att vara världsledande i att dra nytta av digitaliseringens möjligheter inom alla sektorer (Sveriges regering 2017/18:47). Dessa ambitioner har påverkat både hur välfärdstjänster i Sverige struktureras och levereras hos myndigheter, regioner och kommuner, men också föreställningarna kring vad digitalisering är i välfärdssektorn (Jonathan, 2021). Inom social välfärd och arbetsträning har detta medfört att allt fler tjänster och processer enbart blivit beroende av digital data. Fler aspekter av brukarens liv omvandlas till data, samtidigt som denna data i allt högre grad delas mellan myndigheter, t.ex. genom sammansatt bastjänst ekonomiskt bistånd SSBTEK (Försäkringskassan 2014). Detta har i sin tur föranlett en ökad efterfrågan hos välfärdsmyndigheter att koordinera och samverka kring hur data produceras, delas och struktureras (se DIGG dnr 2022-0704, Regeringskansliet Dir. 2022:41 samt Dir. 2022:118).

Parallellt med de senaste två decenniernas förflyttning mot en allt mer datadriven välfärd har också *samordningsförbunden* etablerats som en aktör i det svenska välfärdssystemet. Som ett förvaltningshistoriskt fenomen, där stat och kommun kan samverka inom ramen för en och samma juridiska person, har samordningsförbunden utifrån en tämligen unik position fått uppdraget att komplettera och stärka befintliga välfärdsaktörers tjänster och stöd till brukare

(SKR 2007). Även om lagen om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser (2003:1210) inte innefattar några direkta direktiv kring data och digitalisering indikerar dock några av samordningsförbundens lagstadgade kärnuppdrag på rimligheten att vara en central samordnande aktör även i dessa frågor. Att, som lagen säger, *stödja samverkan mellan samverkansparterna* (§7:2) eller att arbeta med *uppföljning och utvärdering av rehabiliteringsuppsatser* (§7:5), är idag i mångt och mycket frågor som omöjligt kan utesluta frågor om data och digitala system.

Men trots att samordningsförbunden besitter en tämligen unik position i svensk välfärd, i kombination med den pågående digitaliseringen av enskilda aktörers tjänsteutbud och organisation, har samordningsförbunden haft en till synes marginaliserad roll i diskussionerna kring välfärdens digitalisering och dataanvändning. Enskilda samordningsförbund har erbjudit enskilda initiativ, såsom föreläsningar och digitala seminarier. Vissa initiativ har gjorts inom ramen för ESF-finansierade projekt. Men överlag har den lagstadgade arena för samverkan som erbjuds inom ramen för FINSAM varit tämligen underutnyttjad när det kommer till att belysa och samordna data som en resurs i den svenska välfärden

Idag, våren 2023, är frågor om data, data-drivna system, AI och ML fått en förnyad aktualitet i de allmänna medvetandet. Kommersiella aktörer så som OpenAI och Google har genom tjänster såsom som ChatGPT, Dall-E och Bard visat på att stora mängder data från multipla källor, kombinerat med processorkraft och rätt algoritmer kan hota och omkullkasta paradigmen på den globala världsekonomin. Men i ljuset av denna utveckling bör således organisationen inom den offentliga välfärden, fråga sig hur de bör förhålla sig till denna utveckling, och vad en demokratisk grund användning av denna teknologi bör se ut? Om medborgarnas data i framtiden kan bearbetas av denna teknologi - vilka förhållningsätt bör vi ha? Vem ska ha tolkningsföreträde i vilken data som används, och vilka typer av system bör vi anförtro våra medborgares data till?

1.1 SCÖ, ADAPT och utforskande arbete kring AI och data

Samordningsförbundet Centrala Östergötland (SCÖ) har arbetat aktivt för att vara en arena där data och digital information från välfärdssystemet diskuteras, utforskas och omsätts i nya systemövergripande tjänster. Arbetet har både byggt på att konceptuellt utforska frågorna

ovan, men också att erbjuda reala datadrivna lösningar kopplat till samordning och arbetsträning. Arbetet med den så kallade *Insatskatalogen*, där klienter och handläggare kunde söka efter och hitta relevanta rehabiliterings- och träningsinsatser, har till exempel under 2021 och 2022 utvecklats till det som idag heter Valfärdsguiden. Valfärdsguiden är, precis som *Insatskatalogen*, en informationskälla för välfärdstjänster. Men plattformen har en bredare ansats där tre team arbetar med olika aspekter av projektet. Det är dels innehållsskapande och dels utveckling. Men utöver dessa två team har SCÖ också tagit initiativet till att etablera ADAPT, som inom ramen för arbetet undersöker användningen av AI för att optimera vägen till arbete eller utbildning.

År 2019 inledde SCÖ ett samarbete med Stirling University i Skottland angående AI, ML och välfärdstjänster. Forskarlaget från Stirling hade sedan tidigare samarbetat med Janus, den isländska organisationen Janus Rehabilitation, för att utveckla och implementera algoritmiska beslutsstöd för arbetsträning. Inom ramen för arbetet med Valfärdsguiden initierades delprojektet *Pathway Generator*, där målet är att utforska och testa tillämpningen av en AI-algoritm i det svenska välfärdssystemet för att föreslå en optimerad hanteringsplan för individer utifrån deras unika förutsättningar och tillgängliga välfärdstjänster. Huvudsyftet med detta arbete var att använda data för att stödja evidensbaserade beslut på personliga, organisatoriska och politiska nivåer samt att utbilda deltagare och testa den digitala plattformen genom pilotprojekt.

Till ADAPT knöts även under 2020 och 2021 kompetenser från Karlstads universitets Samhällsnytta AB (KauSAB) och Linköpings universitet (LIU). Detta för att bredda diskussionen om hur offentliga aktörer i och kring samordningsförbunden kan och bör samverka kring datadrivna system baserat på sina demokratiska uppdrag. Från ett konventionellt perspektiv brukar forskning och utveckling runt datadrivna system avse processen att samla in, lagra, analysera och tolka data för att fatta beslut. Det involverar ett brett utbud av tekniker och verktyg, såsom datautvinning, statistisk analys och maskininlärning (Ruppert et al., 2017). Idag finns dock en rörelse inom forskning och utvecklingsarbete som pekar på att idén om digitalisering och dataanvändning inom offentliga verksamheter behöver vidgas för att inkludera fler perspektiv på vad data innebär, t.ex sett till jämställdhet, jämlikhet och demokratiska principer (Loukissas, 2019). Här har perspektiv från

kritiska datastudier (Zakharova, 2021) och design (Leoni, 2022) lyfts upp som centrala angreppssätt för att få en mer nyanserad och demokratiskt förankrad användning av data som resurs i välfärden. Dessa perspektiv har KauSAB och LIU kunnat bidra med in i arbetet

1.2 ADAPT:s arbete

Underlaget i denna insiktsrapport bygger på samlade erfarenheter från ADAPT:s arbete i och kring utvecklingen av Välfärdsguiden. Detta arbete har bedrivits inom ramen för ett antal projekt och samarbetsytor. Det tekniska arbetet med att utforska och testa användningen av data och algoritmiska modeller har till stora delar skett inom ett delprojekt för ESF-projektet *BIP, VTA och samverkan (2022-2023)*. Utforskning av premisserna för en demokratisk diskussion och implementering av algoritmiska data-drivna system och tjänster har bland annat gjorts genom VINNOVA-projektet *Att se sig själv i koden (2020-04053)*. Utöver detta har underlag och empiri inhämtats kontinuerligt genom organisationsövergripande dialog och deltagande i olika typer av samordningsförbund-relevanta forum, såsom Nationella rådet.

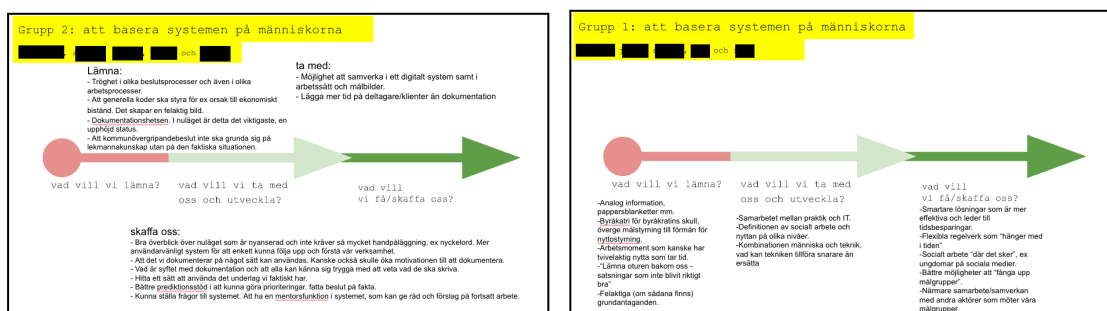
ADAPT-gruppen har, givet sin breda kompetens, jobbat utifrån ett holistiskt arbetssätt där både tekniska frågor om AI-programmering av själva tjänsten diskuteras vid sidan av mer strategiskt orienterade organisationsfrågor. Dock har utgångspunkten alltid varit arbetsträning och insatser inom ramen för samordningsförbundens uppdrag. Utifrån denna utgångspunkt har kan gruppens arbete kan sägas ha bestått av tre huvudspår:

1. Utveckling och test av algoritmiska modeller för arbetsträning (Pathway Generator)
2. Lokal/regional dialog och mobilisering för test och implementering av algoritmiska modeller
3. Utbildning och utforskande insatser kring samordningsförbundens roll i en data-driven välfärd

Arbetet med 1) utveckling och test av algoritmiska modeller för arbetsträning har bestått i teknisk utveckling av AI och ML-teknik för att optimera vägen till arbete eller studier baserad på varje individs unika förutsättningar och det utbud av tjänster som finns inom välfärden. Detta med utgångspunkt från Välfärdsguiden och idén att testa och implementera en s.k. Pathway generator. Detta arbete har primärt bestått av att genom konventionellt

utvecklingsarbete inom datavetenskap bygga och testa kombinationer av sökvägar och algoritmer i en data-driven utvecklingsmiljö. Arbetet har gjorts baserat på statistik, avpersonifierad data eller så kallad mock-data (test-data), och inte utifrån datamängder som omfattas av GDPR eller andra integritetsskyddande särslagstiftningar. Genom att utforska och testa olika typer av datamängder har ADAPT-gruppen kunnat visa på ett flertal tillämpningsområden där algoritmisk teknologi potentiellt kan tillämpas för att på olika sätt skapa nya värden inom både valet av rehabilitering och arbetsträning, samt för att skapa nya former av organisationsövergripande kunskapsunderlag

Lokal/regional dialog och mobilisering för test och implementering av algoritmiska modeller har bestått av olika typer av insatser för att, utifrån samordningsförbundets uppdrag, möjliggöra för andra systemaktörer att ingå i det utforskande arbetet. Detta har i första hand innefattat ett initierat arbete tillsammans med SCÖ:s samverkanskommuner kring hur och på vilka premisser en samverkan kring algoritmiska system och tjänster kan ske. Här har bland annat ett gemensamt utforskande och utvecklingsarbete kring ramverket BIP initierats, samt att projektet Att se sig själv i koden tillsammans med professionen utforskar centrala begrepp såsom praktik och dataläskunnighet inom ramen för social omsorg och arbetsträning. Här har också ett internt projekt i Linköpings kommun initierats under 2022 för att bidra till den processen (Pilotprojekt AI-algoritm inom Arena Arbetsmarknad).



underlag från workshop rörande dataproduktion och AI, Linköpings kommun

2. Insikter från ADAPT : tre utmaningar

Baserat på ADAPT:s arbete under de senaste åren har gruppen sammanställt en lista med övergripande insikter kopplat till data, välfärdstjänster och samordning. Detta är utmaningar som på ett eller annat sätt förhindrar en brukarcentrerad utveckling av organisationsövergripande datadrivna tjänster inom FINSAM-sfären, men också svensk social välfärd i stort. Om svenska digitala välfärdstjänster, i enlighet med nationella strategier, ska vara världsledande krävs samverkan och samordning mellan aktörer (S2016/01874/FS). Detta är inte minst sant kopplat till arbetsträning där individen är beroende av flera olika organisationer och insatser för att få sina behov tillgodosedda, och där individens data följaktligen produceras och används på flera olika ställen i välfärdssystemet. Det är utifrån detta perspektiv insikterna analyserats och utmaningarna, artikulerats.

Insikterna nedan är således sammanställda utifrån ett samordningsförbunds perspektiv. Syftet är att belysa utmaningar som finns kopplat till att samverka och samordnas i frågor om data och data-driven teknologi, och då främst med avseende på maskininlärning. Men utgångspunkten syftar till att belysa vad som bör anses vara mest önskvärt från ett demokratiskt perspektiv. Diskussionen försöker således lyfta blicken från mer konventionellt orienterade argumentationer och diskussioner kring digitalisering (vilka ofta bygger på en kommersiell logik) och fokuserar istället på myndigheter och organisationers demokratiska uppdrag.

Dessa utmaningar antar ett holistiskt perspektiv, det vill säga tar hänsyn till hela systemet, och är således av överlappande karaktär. De innefattar både tekniska element, interna förhållanden hos kommuner, regioner och enskilda myndigheter, samt premisserna för hur dessa samverkar idag. Denna utgångspunkt hålls samman av det arbete som ADAPT gjort med fokus på arbetsträning och rehabilitering i en svensk välfärdskontext. En viss tonvikt ligger på insikter som sammanställts i dialog och samarbete med aktörer i och runt SCÖ, såsom Linköpings kommun och Region Östergötland. Således kommer en del av utgångspunkter för vissa generella konstateranden baseras på dessa organisationer. Dock, om inte annat anges, är de konstateranden som görs generella.

Insikterna baseras både på underlag och empiri från ADAPT-gruppens arbete och från annan publicerad forskning. Insikterna presenteras nedan nedan utan inbördes ordning.

2.1 Utmaning: Effektivitetsparadoxen

Sammanfattning: Svenska kommuner och regioners digitaliseringsprocesser primerar interna, kortsiktiga effektivitetssökande processer i sitt interna arbete. Samtidigt vill professionen jobba för långsiktig samverkan och samordning kring data-drivna tjänster. Men eftersom både strategier och incitamentsstrukturer styr organisation och medarbetare att arbeta internt nedprioriteras extern samverkan och organisationsöverskridande utforskande av data som välfärdsresurs.

Frågor om digitalisering är högt prioriterade för kommuner, regioner och myndigheter. Frågor om samverkan och koordinering är tillika högt prioriterade för kommuner, regioner och myndigheter. Ändå föreligger det stora utmaningar för enskilda, i och utanför samordningsförbundssammanhang, att prioritera samverkan kring digitalisering.

Detta är ett fenomen som belysts från ett nationellt perspektiv sett till både kommuner och regioner. I forskningsstudien *Regionernas Digitaliseringsstrategier - Riktning och konsekvenser* (2022) har forskare vid Forskningskonsortiet för Digital förvaltning vid Göteborgs universitet kategoriserat inriktningen på regionala digitaliseringsstrategier. I denna kategorisering bygger på en innehållsanalys av regionernas digitaliseringsstrategier eller liknande dokument som reglerar digitaliseringsambitioner. I sin analys identifierade och kodade forskargruppen handlingsorienterade uttalanden och skilde mellan mål och resursallokering. Genom denna analys kunde forskarna sedan placera in strategins inriktning på en skala med axlarna effektivitet - innovation samt intern-extern, där den förstnämnda pekar på i vilken utsträckning regionen ser digitalisering som en effektiviseringåtgärd eller utvecklingsåtgärd, samt som aktiviteter och interventioner riktar sig inåt organisationen eller utåt (Norling et. al. 2022).

Region	Effektivitet-Innovation	Intern-Extern	Position
Region Östergötland	.61%	-64 %	

Digitalisering Strategier - Riktning och konsekvenser (Norling et. al 2022)

Analysen visar att Östergötland, precis som de flesta regioner i Sverige, i sina strategiska styrdokument artikulera digitalisering, och då indirekt användningen av data, som en primärt intern angelägenhet med fokus på effektivisering. I sin analys konstaterar man att detta är en konsekvens av att regionen saknar "tydliga ingångsvärden kring omställning" samt en "styrning som varit fokuserad på ekonomiskt resultat, snarare än att verksamhetsutveckla och transformera verksamheten genom digitalisering." (Norling et al. 2022:7).

Även ur ett kommunalt perspektiv är digitalisering synonymt med att skapa effektiva lösningar. Effektivitetsbegreppet, som Magnusson pekar på, blir för kommuner utan vidare definition eller reflektion, ofta något som betraktas som positivt, utan att för den delen garantera en ökad/förbättrad service till invånarna (se Magnusson 2022). Ett exempel på detta är att Linköpings kommun använder effektivitetsbegreppet centralt i arbetet med både generell digitalisering och AI. Hög digitaliseringsgrad är ett nämndmål kopplat till kommunövergripande ambitioner. Inom ramen för detta arbete har t.ex. Linköpings kommun använt mätverktyget Digital Infrastruktur i Offentlig Sektor (DIOS) för att identifiera s.k. digital mognad (SKR 2021). Linköpings kommun angav i sin budget med plan för 2020-2023 att ett centralt övergripande mål är att skapa en effektiv organisation med goda resultat, där ambitionen är att koppla arbetet till att utnyttja digitaliseringens möjligheter (Linköpings kommun 2020). Detta är även ett mål som kvarstår i kommunövergripande budget för 2023 med plan för 2024-2028 (Linköpings kommun KF 2022-12-06, § 472). Här konstateras bland annat att:

Sambandet mellan resurser, prestationer, resultat och effekter är centralt i planering, uppföljning och utvecklingsarbete. Med en öppen och tillåtande attityd för nya lösningar arbetar kommunen aktivt för att utnyttja digitaliseringens möjligheter. Detta

för att effektivisera verksamheten och skapa bättre tjänster för kommunens invånare. “
(Linköpings kommun KF 2022-12-06, § 472)

I denna ambition likställs alltså effektiviseringsåtgärder med bättre tjänster, på samma sätt som Magnusson (2022) har påpekat. Det ska dock sägas att det faktum att en myndighet, kommun eller region strävar efter att effektivt nyttja resurser och skapa effektiva system inte är per definition något fel, utan snarare något som bör eftersträvas vid hantering av offentliga medel. Men en risk är att den effektiviseringslogik som idag är rådande inom den offentliga sektorn, vilken i många avseenden är en produkt av ett senmodernt tänkande, framhåller kortsiktig problemlösning och marginalvinster framför mer långsiktiga värden (Haque, 2019; Manzoor, 2014). Det är viktigt att digitaliseringen fungerar internt för organisationen (se Breit et al., 2019; Dunleavy et al., 2005). Detta förhållningssätt kan vara befogat för stunden, men i egentlig mening handlar det om att skapa en känsla av kontroll som på lång sikt, enligt vissa forskare, distanserar organisationer från dess kärnuppdrag (Hallonsten, 2023).

I ADAPT:s arbete uppstår därför ofta en effektivitetsparadox. Den enskilda medarbetaren (verksamhetsutvecklaren eller mellanchefer) ser att brukare är beroende av flera organisationer för att lyckas med sin arbetsrehabilitering. Det är då å ena sidan logiskt att samverka och skapa samordnade tjänster och hantering av data, samt att gemensamt utforska dess möjligheter ur ett långsiktigt perspektiv. Men å andra sidan finns det inget intern värdesystem eller någon intern incitamentsstruktur som belönar ett sådant engagemang kortsiktigt.

Detta blir därför en utmaning för både samordningsförbund och kommuner eftersom det begränsar utrymmena för hur samarbeten om digitala processer kan ske. Det skapar också på lång sikt utmaningar för den enskilda brukaren som är beroende av flera välfärdsorganisationer samtidigt. Om organisationsspecifika styrmodeller och logiker alltid styr organisationer till att tänka internt och kortsiktigt effektivt, finns det få möjligheter att utveckla tjänster och system som tar hänsyn till brukarens systemövergripande behov och relationer.

2.2 Utmaning: Avsaknaden av forum för att diskutera datakvalité och samordning

Sammanfattning: Trots att allt mera data om brukare produceras saknad idag saknas en tydlig organisationsövergripande diskussion kring hur data kring människors arbetsrehabilitering och arbetsträning ska tolkas och användas. Även om det finns flera enskilda initiativ kring uppföljning, stegprogression och insatskartläggning, så saknas en gemensam ontologi. Detta bidrar både till sämre datakvalité, men också aktörer i och runt samordningsförbunden kommer bli föremål för mer statlig styrning i hur data produceras och rapporteras.

En fråga som utforskats och belyst inom ramen för ADAPT-gruppens operativa arbetet är frågan om hur och när olika typer av insatser kodas, det tillskrivs ett vissa maskinläsbart värde. För att en dator, en algoritm eller ett AI ska kunna hantera och jämföra information behöver data ha ett enhetliga format. Därför behöver data som produceras, till exempel i mötet med brukaren följa vissa koder för att maskinen ska kunna läsa av och hantera datan.

Att olika typer av insatser och tillstånd tillskrivs en kod har en lång tradition inom både vården och social omsorg. Att tillskriva en kod bidrar till en sammanhängande uppföljning av enskilda brukares behov och vård, samt bidrar att skapa enhetliga statistiska underlag. Men i och med de ökade möjligheterna att genom data-drivna system skapa analyser och anpassade tjänster ställs nya krav på den data som produceras i mötet med brukaren. Samtidigt riskerar alltid koder och kategorisering att standardisera eller komprimera information så att delar av komplexiteten hos den enskilda individen och målgruppen går förlorad. Detta är inte minst en angelägen fråga när det gäller arbetsträning och rehabilitering, där många patienter har komplexa behov och livssituationer. Att till exempel en persons mående på en skala säger till exempel inget om varför en person mår dåligt. Och att använda förutbestämda kategorier gör t.ex. att brukaren själv inte kan eller får sätta ord på varför denna mår dåligt. Således är alltså den mesta av den dokumentation som görs av personer inom social välfärds en slags kompromiss mellan vardagens komplexa sanningen och organisationens behov av standardiserad information.

I takt med att allt mer datadrivna system implementeras, och att allt fler aspekter av brukarens kropp, liv och tillvaro blir föremål för dokumentation, skapas också allt fler datamängder i systemet. Och med denna ökade dokumentation ökar också kravet på eller efterfrågan på kodsystem för att kategorisera denna dokumentation. I samband med arbetet med ADAPT-gruppens arbete med test av algoritmiska modeller för arbetsträning (Pathway Generator) gjordes således en kartläggning kring vilka typer av befintliga kodsystem som används för att tolka, förstå, mäta och kontrollera brukare inom ramen för arbetsträning och rehabilitering.

Det kodsysteem som har mest inflytande inom vården inom det svenska välfärdssystemet är den internationella klassificeringen ICD, som har lanserats i olika versioner sedan 1948 av Världshälsoorganisationen (WHO). Sverige har använt ICD-10 sedan 2011 och arbetar för närvarande med att implementera nästa generation av kodboken, ICD-11. Dessutom finns det cirka 100 nationella kvalitetsregister i Sverige som finansieras och administreras av sjukvårdshuvudmän och statliga myndigheter. Det finns också andra lokala, regionala och nationella register som samlar in data från sjukvård och socialtjänst, men som inte finansieras och administreras enligt ett nationellt avtal. Inom den kommunala social- och hälsovården finns det dock ingen allmänt vedertagen definition av begreppet "strukturerad dokumentation" inom välfärdsorganisationer, vilket leder till en balans mellan systemkrav och egen tolkning.

Socialstyrelsens beskrivning av strukturerad dokumentation utgår från "behovet av att systematiskt kunna återanvända information som har dokumenterats om brukaren eller klienten." Hos aktörerna som ingår i samordningsförbunden används olika kodningsmodeller, såsom IBIC inom kommunal hälso- och sjukvård, BBIC inom barnskyddsvård och KSI för verksamhetsuppföljning. För att skapa en tydligare styrning över data-drivna välfärdstjänster har E-hälsomyndigheten i ett statligt uppdrag etablerat den nationella tjänsten NGS - Nationella gemensamma e-hälsospecifikationer.

Det har framkommit i ADAPT:s arbete att det saknas en samsyn på hur saker dokumenteras, vilka koder som tillämpas och förståelsen för olika kodramverk. Detta kan ses som en konfliktlinje mellan individuell anpassning och standardiserad anpassning av data. Ju mer individuellt datainsamlingen anpassas baserat på individen, desto svårare blir det att standardisera den för tillämpning i algoritmiska system. Och ju mer dataproduktionen standardiseras, desto mindre utrymme ges för individen att artikulera sina behov. Samtidigt ökar förväntningarna på att data ska kunna användas för olika algoritmiska syften, vilket ökar behovet av mer standardiserad data.

Under 2023 pågår också statliga utredningar som syftar till att öka förmågan att dela, analysera och samordna data inom den offentliga förvaltningen och från den offentliga förvaltningen till externa aktörer. Dessa inkluderar utredningarna Hälsodata som nationell resurs för framtidens hälso- och sjukvård (Dir. 2022:41) samt *Utvecklad reglering och styrning av interoperabilitet vid datadelning inom den offentliga förvaltningen och från den offentliga förvaltningen till externa aktörer* (Dir. 2022:118).

I ADAPT:s arbete har det framgått att avsaknaden av samsyn på hur saker dokumenteras, vilka koder som tillämpas och förståelsen för olika kodramverk. Detta kan lite förenklat ses som en undermedveten konfliktlinje mellan 1) individuell anpassning och 2) standardiserad anpassning av data. Ju mer individuellt vi anpassar datainsamlingen baserat på individen, desto svårare blir det att standardisera den för tillämpning i algoritmiska system. Och ju mer dataproduktionen standardiseras, desto mindre utrymme ger det för individen att artikulera sina behov. Samtidigt ökar förväntningarna på att data ska kunna användas för olika typer av algoritmiska syften, vilket ökar kraven på mer standardiserad data.

Ett exempel på hur en sådan konfliktlinje har uppenbarats sig är skattningsverktyget BIP (Beskæftigelses Indikator Projektet). Delar av ADAPT har engagerats i lokala implementeringar av BIP som ett ramverk för att mäta stegprogression. BIP som metod är utvecklad av danska Væksthuset Den Erhvervsdrivende Fond i början av 2010-talet och syftar till att hjälpa personer som står långt från arbetsmarknaden, till exempel på grund av sjukdom eller social utsatthet, att närma sig arbetsmarknaden. Målet är att förflytta individen från ett stödberoende, såsom ekonomiskt bistånd, till ett tillstånd av anställbarhet. Ramverket är

strukturerat som ett progressionsverktyg och är tänkt att föra respondenten mot ett tänkt slutmål baserat på en serie standardiserade frågor. Detta ramverk har visat sig ge goda resultat när det gäller att bistå den enskilda individen i dennes progression, men det är inte ett verktyg som har utvecklats för att skapa en sammanhållen, statistiskt säkerställd dataproduktion. Till exempel är idén om självskattning en relativt modern och eurocentrisk idé om subjektspositioner, som kräver att subjektet har mentala förmågor att utföra en bedömning av jaget. Det är, från ett demokratiskt perspektiv, en lågkvalitativ datakälla om den används som grund för statistik och algoritmisk bearbetning. Men som verktyg för individuell progression fyller BIP en funktion för många.

Observationen från arbetet med ADAPT är att det saknas arenor och forum idag för att diskutera och belysa denna implicita konfliktlinje inom ramen för samordningen av svenska välfärdstjänster. Professionen som arbetar nära de som arbetstränar och genomför rehab, trots en förståelse för hur angelägen dokumentation är för att kvalitetssäkra sitt lokala arbete, sätter det som är bäst för individen och stunden i första hand. Detta kan dock medföra att den data som skapas, när den ackumuleras, blir heterogen och ojämn och inte tillgodoser den förväntan som finns hos de som ämnar sammanställa och analysera data, inte minst kopplat till ambitioner kring algoritmiska system. Detta är ett dilemma där det föreligger stora risker både sett till vilka slutsatser som dras av enskilda datamängder. Men, givet att det finns nationella intressen rörande standardiserad data i samordning av arbetsträning och rehab, kan statliga förslag och krav på standardisering begränsa professionens arbete och självbestämmande. Risken är då att det förhållandevis stora självbestämmandet som förunnats aktörer inom FINSAM när det gäller att skapa rutiner och system kan inskränkas till förmån för nationella standarder.

2.3 Utmaning: Övertolkning av GDPR och andra särslagstiftningar

Sammanfattning: GDPR och andra särslagstiftningar ges snäva eller osammanhängande tolkningar inom ramen för dataproduktion och datadelning. Detta medför att även små och begränsade tester av avpersonifierad data omgärdas av en restriktivitet och återhållsamhet som hämmad både samverkan och koordination mellan samordningsförbundens aktörer.

Utgångspunkten för samarbetet inom ADAPT har alltid varit att enhetligt följa de lagar som på olika sätt dikterar och reglerar produktion och hantering av data. Det som dock har varit ett återkommande problem från ett svenskt perspektiv är de snäva och bitvis osammanhängande tolkningarna som olika välfärdsorganisationer på olika nivåer gör av framförallt GDPR, men även andra särslagstiftningar.

Denna restriktiva och ibland selektiva övertolkning av lagstiftningen är inte ett unikt fenomen för aktörerna i och kring SCÖ, utan har i forskningen blivit uppmärksammat som ett allt vanligare förekommande fenomen (Leckner, 2022). EU:s allmänna dataskyddsförordning GDPR är tänkt att skydda individens grundläggande rättigheter och friheter, särskilt rätten till skydd av personuppgifter. Därför är det stipulerat att den ska omfatta all databehandling som utförs av både offentliga och privata enheter, inklusive hantering av välfärdsdata. Syftet är att data ska behandlas på ett lagligt, rättvist och transparent sätt, med lämpliga säkerhetsåtgärder på plats för att skydda datan mot obehörig åtkomst eller avslöjande. Men implementeringen av denna ramverk har skapat organisatoriska strukturer och ordningar där bara vissa typer av datatillämpningar är tillåtna. Enligt forskning vid Malmö universitet har införandet av GDPR ökat organisationers och medborgares oro för användningen av data, snarare än att minska den. Detta leder till att offentliga organisationer övertolkar lagstiftningen och utan kontinuitet eller strategiskt perspektiv begränsar eller inskränker användningen av data (Malmö universitet, 2022).

Baserat på det arbete som gjorts inom ramen för ADAPT har detta manifesterat sig på flera olika sätt. Till exempel att det inte bara föreligger oklarheter i om en viss datamängd får användas eller delas, utan även oklarheter vem inom organisationen - till exempel kommun

eller myndighet - som kan svara på frågor ang. datan. Detta för till följd att frågan om en datamängds tillämpning skickas runt inom organisationen tills någon med chefsstatus eller tolkningsföreträdare gällande data uttrycker osäkerhet och därmed bromsar arbetet eller dialogen. Men det manifesterar sig också i begränsningar i utvecklingen av nya interna och verksamhetsövergripande system, där möjligheten att skapa nya kunskapsunderlag reduceras av snäva lagtolkningarna. Till exempel har det under 2023 lanserade uppföljningssystemet Uppföljning Finsam, som ersätter systemet SUS, få eller inga funktioner för att skapa fördjupade organisationsövergripande databaser baserat på samordningsförbundens rapportering (FINSAM 2022).

Ut ett långsiktigt perspektiv är denna snäva tolkning av lagrum något som också går hand i hand med intern effektivisering. Genom att tillämpa hårda tolkningar av lagstiftningen behöver inte organisationer motivera sig själva till nya samverkansformer och projekt. Om inte dessa tendenser hanteras och diskuteras på lokal och regional nivå så kommer med största sannolikhet statligt ingripande och inskränkning av det kommunala självbestämmandet att bli aktuellt.

Här föreligger således en större strukturell och organisatorisk utmaning; kommuner och regioner har anförtrots med en stor grad av självbestämmande och tolkningsmöjligheter - men saknar kapaciteten och arenorna att med utgångspunkt från lagstiftningen agera på detta. Här ställs ibland lagrum mot varandra på ett sätt som, i slutändan, går ut över brukarens och dennes rätt till stöd och insatser. Om en användare behöver samordnade rehabiliteringsinsatser innebär det per definition att personen i fråga har kontakt med flera olika välfärdsinsatser. Det innebär också att användaren genererar data på många olika ställen. Om välfärdsaktörer, särskilt inom arbetsträning och rehabilitering, lyckas skapa juridiska förutsättningar för hur denna distribuerade och diversifierade dokumentation om användarens behov och utveckling kan sammanställas och analyseras, kan användaren dra nytta av stöd som annars skulle ha gått förlorat. Detta gäller både när det kommer till kvalificerade statistiska analyser av avpersonifierad data, men också i den potentiella tillämpningen av AI och ML för enskilda rehabiliteringsinsatser.

3. Rekommendationer från ADAPT

Det finns anledning att stödja ADAPTs grundhypotes om att välfärdsaktörer nationellt och regionalt vill samarbeta kring data-drivna kunskapsunderlag och tekniker, såsom AI och ML. Men som analysen ovan visar, finns det flera strukturella och kulturella utmaningar som förhindrar denna typ av samarbete.

Här nedan följer några rekommendationer för att adressera dessa utmaningar på regional och nationell nivå. Ingen av rekommendationerna nedan bör tolkas som en universallösning, utan som steg mot en demokratisk hantering av användarnas data och en medveten diskussion om AI och ML inom arbetsträning och rehabilitering. Dessa rekommendationer är strategiskt orienterade för att på ett långsiktigt sätt etablera demokratiska och hållbara förutsättningar för att arbeta med data-driven utveckling och, på sikt, AI och ML inom samordningsförbund. Avslutningsvis presenteras en sammanfattande diskussion kring att jobba med data-driva projekt inom arbetsträning och rehabilitering.

3.1 Ge samordningsförbunden ett utbildningsansvar kring data i välfärden.

FINSAM-lagstiftningen ger samordningsförbunden en förvaltningsunik position inom den svenska välfärden. Denna position bör kunna utnyttjas, och resursbesättas, för att stödja en organisationsövergripande och brukarcentrerad användning av data inom välfärdssystemet och ett hållbart långsiktigt användande av AI och ML.

Utgångspunkten bör vara att etablera samordningsförbunden som arenor för dataläskunnighet i välfärdssystemet. Dataläskunnighet blir allt viktigare inom den svenska välfärden, särskilt kopplat till arbetsträning och rehabilitering där användare har många interaktioner med olika välfärdsaktörer. Genom att peka ut samordningsförbunden som nav för en organisationsöverskridande samverkan kring dataläskunnighet skulle gemensamma analyser och insatser, som bygger på en proximitet till brukare och profession, underlättas.

Att verka för att skapa dessa arenor kan också överbrygga de förvaltningsspecifika silos som skapas både sett till datahantering och digitalisering. I en datadriven välfärd påverkar datadrivna system, såsom AI och ML, alla inom välfärdssystemet, inte bara en specifik avdelning eller grupp. Det är viktigt att involvera alla intressenter i processen för att säkerställa att implementeringen uppfyller deras behov. Målet bör vara att skapa en ökad medvetenhet om datans roll och funktion i att skapa representativa och demokratiska dataunderlag samt ge aktörer kompetens att navigera beslutsdilemman kopplade till data och implementeringen och användningen av datadrivna system. Detta skulle exempelvis kunna innebära att samordningsförbunden bidrar med arenor för att:

- **Etablera gemensamma missioner och mål:** Utan en tydlig förståelse för vad välfärdssystemet vill uppnå med sin dataanvändning, eller tillämpningen av AI, kan det vara svårt att mäta framgång och avgöra om implementeringen var framgångsrik.
- **Diskutera hur infrastruktur och resurser kan samköras för brukarnas bästa:** AI-implementering kräver rätt infrastruktur, inklusive hårdvara och mjukvara, för att fungera effektivt. Utan rätt infrastruktur kanske AI-modeller inte kan prestera på optimala nivåer. Inom ramen för samordningsförbund finns det nätverksmässiga

förutsättningar att diskutera och belysa hur dessa resurser kan samordnas lokalt och regionalt.

- **Granska organisationsövergripande data:** Data är bara en tolkning av verkligheten. Därför behövs en aktiv dialog kring vad data representerar och hur den kan användas. AI-modeller kräver stora mängder data för att tränas effektivt. Utan tillräckligt med data kanske modellerna inte kan förutsäga eller klassificera information korrekt. AI-modeller kan också vara partiska om den data som används för att träna dem inte är mångfaldig. Detta kan leda till felaktiga förutsägelser och diskriminerande resultat.
- **Granska algoritmiska modeller i välfärden:** Att testa modellerna är ett avgörande steg i AI-implementeringen, eftersom det gör det möjligt för organisationer att identifiera och åtgärda eventuella fel före implementeringen. Att göra detta över organisationsgränserna, inom och mellan samordningsförbund, skulle bidra till både ökad datakvalitet och ett ökat förtroende för data-drivna processer.

Ett initiativ kring dataläsunnighet bör ses som ett gemensamt åtagande hos samordningsförbundens regionala parter, men bör utgå från samordningsförbundens som arena. För att detta ska lyckas måste parterna i och kring samverkansförbundet, genom tydliga delegationer och arbetsbeskrivningar, prioritera engagemang och närvaro i dessa forum.

3.2 Utveckla Uppföljning FINSAM för strategisk dataproduktion

Uppföljning FINSAM har som en nationell sanktionerad och nationellt driftad plattform en unik möjlighet att tjäna som socioteknisk infrastruktur för samverkan och utveckling kring data. Nationella rådets parter landade 2022 i en slutsats att tolkningen av lagstiftningen gör det svårt för Uppföljning Finsam att hantera personuppgifter (Finsam 2022). Om detta är konsekvensen av en allt för snäv tolkning av lagstiftningen bör vara osagt, men det utesluter dock inte att andra datamängder, om de kvalitetssäkras i samråd mellan parterna, kan ackumuleras för att skapa nya kunskapsunderlag.

Exakt vilka datamängder som kan och bör produceras och hanteras inom ramen för Uppföljning Finsam bör regleras i samråd med deltagande organisationer. Under våren 2023 hade 24 samordningsförbund och 23 kommuner anslutit sig till Uppföljning Finsam (Försäkringskassan, 2023). Förslagsvis bör således, i samband med en första utvärdering av plattformen, en process för hur samverkan mellan dessa aktörer och Försäkringskassan upprättas som riktar in sig på att testa och utvärdera olika typer av dataproduktion i systemet.

Det finns också möjlighet att etablera en serie datamängder som kan kvalitetssäkras mot nationella ambitioner kring välfärdsdata. Inom ramen för e-hälsomyndighetens arbete med NGS efterfrågas förslag på standarder. Inom ramen för vad som kan och bör samlas in på Uppföljning Finsam finns flera relevanta datamängder, från API-beskrivning och metadata till mer professionsnära datamängder såsom informationsmodeller, begreppsmodeller och processmodeller. Det finns också utrymme att etablera ramverk som är kopplade specifikt till vårdrelaterad data inom rehabilitering, habilitering och försäkringsmedicin, men också till socialtjänstområden. Huvudpoängen här är att genom att proaktivt använda Samverkan Finsam som en plattform för att producera och diskutera data från ett samverkansperspektiv ökar också medverkande organisationers tolkningsföreträde och makt över hur datan används. Om detta således sker på ett för välfärdssystemet demokratiskt sätt, med brukaren i centrum, borgar det för ett långsiktigt hållbart användande av brukarnas data.

3.2 FINSAM som resurs och aktör på Sveriges Dataportal

Samordningsförbund som utforskat frågor om data och gemensamma digitala insatser besitter en unik insyn och kompetens i samverkan kring välfärdsdata. Denna kompetens bör sammanställas och tillhandahållas på Sveriges Dataportal.

Sveriges Dataportal samlar digitaliseringsmyndigheten DIG resurser kopplat till förutsättningar, organisering, teknikval, juridik och etiska överväganden kring data, källkod och AI. Detta för att hjälpa myndigheter och offentliga organisation i sitt arbete med att agera på och hantera data som en resurs. En första version lanserades i januari 2023, och

vidareutvecklas, i takt med att nya erfarenheter kommer till. Dock finns här in tonvikt på enskilda organisationer interna utveckling med data och AI -förhållandevis lite om att arbeta organisationsöverskridande i välfärdsorganisationer.

Att verka för en mer organisationsövergripande dialog och erfarenhetsutbyte inom ramen för dessa frågor är således något som behövs och efterfrågas. Hur denna närvaro etableras bör vara upp till varje enskild aktör, men ett rekommenderat första steg är att upprätta en tråd eller ett underforum för välfärdssamverkan, samordningsförbund och/eller FINSAM på community.dataportal.se.

3.4 Avslutande diskussion

Det finns teoretiskt sett goda möjligheter för aktörer som jobbar med arbetsträning, rehabilitering och återgång till arbetsmarknad att tillsammans skapa mer brukarcentrerade och demokratiska data-drivna processer och system. Processer och system som i sin tur skulle borge för brukarcentrerade och demokratiska tillämpningar av AI och ML. För att möjliggöra detta krävs dock både samverkan och en kulturell förflyttning hos individuella organisationer. Att prioritera samverkan och samordning kan ske på många olika sätt, men avgörande är resurser samt att det finns en vedertagen viljeinriktning inom organisationen. Det behövs incitament för medarbetare och ledning att engagera sig i samverkan och att tänka långsiktigt.

Här finns de goda möjligheter att använd samordningsförbund som plattform för dialog även vid intern utveckling. Interna analyser hos både Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, region och kommun visar att processer som skulle bli mer enhetliga vid en övergång till helt data-drivna system. Detta skulle också, om myndigheterna avser att sträva mot att tillvarata nyttan av den teknologin, skapa bättre underlag för tillämpning av AI och ML. Från ett lokalt eller regionalt perspektiv kan t.ex. kunna vara AMA-system eller BIP, där dokumentation och progression kombineras på ett förtjänstfullt sätt. När enskilda organisationer således planerar för en implementering av nya system bör detta göras som en systemövergripande angelägenhet, inte som ett organisationsinternt projekt.

ADAPTs erfarenheten från arbete med aktörer i systemet visar att det är viktigt att utgå från brukarens och organisationens behov, inte från teknologins möjligheter. Ibland framställs teknologi så som AI och ML som en naturkraft som kommer drabba organisationen oavsett man vill eller inte. Men så är det inte. Det är en socioteknisk process, som i en demokratiskt styrd verksamhet bör utgå från brukarnas behov och de folkvaldas vilja. Här är det viktigt att komma ihåg att all data har ett lokalt ursprung. Det är där dess relevans och förmåga att representera ett skeende ofta avgörs. Att förstå den kontext där data skapas är centralt för att kunna utvärdera dess kvalité.

Data och AI kan inte lösa allt. Data är aldrig sanningen. Det är en representation av en sanning. Och ett AI är aldrig smartare än den data som matas in i systemet. Dock kan en samordnade lokala och regionala insatser leda till att teknologin kan tillämpas på ett sätt som både skapar värde för den enskilda brukaren och välfärdssystemet i stort.

4. Reflektionsfrågor för fortsatt arbete

4.1 Beslutsfattare

// Vad vet jag om data-drivna system?

Har du fått information om hur din organisation datadrivna infrastruktur ser ut? Vilken förståelse har du i de processer där data genereras, bearbetas eller analyser? Hur mycket av det eget beslutsfattande dikteras av din egen organisations eller andra organisationers datahantering? Finns det något som du skulle vilja veta mer om? Och vet du vem du ska fråga om du vill veta mer?

// Representerar jag och mitt parti en politik för data?

Om data är en resurs för individ, samhälle och organisation, hur tolkar du den baserat på din ideologiska övertygelse? Finns det formuleringar ditt partis partiprogram som kan kommunicerar till era medlemmar och väljare hur ni ser på data? Vad vill du och ditt parti uppnå med digitalisering och data-drivna system? Och finns det processer och platser som, i den politiska tolkning, inte borde bli föremål för data-drivna processer?

// Hur bidrar jag till att styra en datadriven och demokratisk samverkan

Är data en demokratisk resurs? Och om det inte finns det; hur anser du att data som en resurs bör tolkas? Ska den stängas in eller öppnas upp? Ska den användas för att effektivisera eller demokratisera?

4.2 Verksamhetsledare eller verksamhetsutvecklare

// Har jag en praxis eller idé om datans roll i ledning och styrning?

Vilken typ av data använder du för att fatta beslut i er verksamhet? Har du insyn i hur den datan skapas, analyseras och presenteras? Finns det datamängder som du saknar? Har du och dina medarbetare samma syn

på vad data representerar? Och säger data hela sanningen eller bara en del av sanningen?

// Vilken makt har jag över data-drivna system och processer?

Vilken roll och vilket mandat har du kopplat till data som resurs? Är det du som bestämmer när datadrivna system implementeras och hur de används? Och vet du var du ska delegera eller hänvisa beslut som inte bör fattas av dig. Har du inflytande över vilken typ av data som skapas eller vilken typ av data som inte skapas. Har du möjlighet att säga nej till införande av data system eller tjänster, och i så fall på vilka premisser.

5 Referenser

- Breit, E., Egeland, C., & Løberg, I. B. (2019). Cyborg bureaucracy: Frontline work in digitalized labor and welfare services. In *Big Data*. Edward Elgar Publishing.
- Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2005). New Public Management Is Dead—Long Live Digital-Era Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, *16*(3), 467–494.
- Falk, P. (2021). Towards a Public Sector Data Culture: Data as an Individual and Communal Resource in Progressing Democracy. *The Data Shake: Opportunities and Obstacles for Urban Policy Making*, 35–45.
- Haque, M. S. (2019). The changing foundations of public administration: from identity to modernity to diversity. *International Review of Public Administration*, *24*(2), 138–145.
- Leoni, F. (2022). *Designing in data-centric policymaking. An exploration of data for policy and policy learning in data ecosystems*. <https://www.politesi.polimi.it/handle/10589/188701>
- Leckner, S. (2022). *Delning av invånardata från ett användarperspektiv* (1ed.). In: Anna-Karin Bergman; Magnus Andensskog (Ed.), *Den (ut)forskande staden: En FoU-innovation i offentlig sektor* (pp. 193-217). Helsingborg: FoU Helsingborg
- Loukissas, Y. A. (2019). *All Data Are Local: Thinking Critically in a Data-Driven Society*. MIT Press.
- Manzoor, A. (2014). A Look at Efficiency in Public Administration: Past and Future. *SAGE Open*, *4*(4), 2158244014564936.
- Peters, B. G., & Guy Peters, B. (2002). The Changing Nature of Public Administration: From Easy Answers to Hard Questions. In *Asian Journal of Public Administration* (Vol. 24, Issue 2, pp. 153–183). <https://doi.org/10.1080/02598272.2002.10800399>
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Public Management Reform: A Comparative Analysis - Into The Age of Austerity*. Oxford University Press.
- Sadowski, J. (2019). When data is capital: Datafication, accumulation, and extraction. *Big Data &*

Society, 6(1), 2053951718820549.

Shields, M. (2005). Information literacy, statistical literacy, data literacy. *IASSIST Quarterly / International Association for Social Science Information Service and Technology*, 28(2-3), 6–6.

Zakharova, I. (2021). DATA INQUIRY: METHODOLOGICAL CONSIDERATIONS ON DATAFICATION IN SOCIAL RESEARCH. *Spirales*.
<https://doi.org/10.5210/spir.v2021i0.12082>

Övriga källor

DIGG (2022) - *Uppdrag att stödja regeringens arbete med fortsatt digitalisering av välfärden genom att identifiera rättsliga hinder* (dnr I2022-00620) Delredovisning 1 december 2022 (dnr 2022-0704)

FINSAM (2022) Finsam.se ”Vi delar samma syn på juridiken”
<https://www.finsam.se/nyhetsarkiv/nyheter/2022-12-16-vi-delar-samma-syn-pa-juridiken>

Försäkringskassan (2014), *Övergripande teknisk beskrivning Sammansatt bastjänst ekonomiskt bistånd* (SSBTEK)
<https://www.forsakringskassan.se/wps/wcm/connect/ab888e8d-3d04-4538-9ae2-e4fde95b3def/overgripande-teknisk-beskrivning-ssbtek-revh.pdf?MOD=AJPERES&CVID=>

Försäkringskassan 2023: *Organisationer med överenskommelser för Uppföljning Finsam* (2023-03-27)

<https://www.finsam.se/download/18.691dfb4e18425498218f20/1680513209830/organisationer-med-overenskommelser-for-uppfoljning-finsam-23-03-27.pdf>

Malmö Universitet (2022) Schyst Data - <https://mau.se/forskning/projekt/sjyst-data/>

Regeringskansliet (2022a) *Dir. 2022:41 Hälsodata som nationell resurs för framtidens hälso- och sjukvård*

Regeringskansliet (2022b) *Dir. 2022:118 Utvecklad reglering och styrning av interoperabilitet vid*

datadelning inom den offentliga förvaltningen och från den offentliga förvaltningen till externa aktörer

Sveriges kommuner och regioner - SKR (2007) *Samverkan för bättre välfärd En idéskrift om finansiell samordning*

Sveriges kommuner och regioner - SKR (2019) *Linköpings kommun mäter digital mognad för att skapa förflyttning*

<https://skr.se/skr/tjanster/larandexempel/allalarandexempel/linkopingskommunmaterdigitalmognadforattskapaforflyttning.54040.html>