

# Konstitutionsutskottets betänkande 2021/22:KU7

## Riksrevisionens rapport om myndigheters service till enskilda som inte kan eller vill vara digitala

---

### Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna och avslår motionsyrkandena.

Regeringens skrivelse innehåller regeringens bedömningar med anledning av Riksrevisionens granskningsrapport Var god dröj, myndigheterna digitaliserar – service till enskilda som inte kan eller vill vara digitala (RiR 2021:8). Riksrevisionen har granskat 22 myndigheters förmåga att ge service med god tillgänglighet och kvalitet till enskilda som inte kan eller vill vara digitala och hur detta har förändrats under den senaste tioårsperioden.

Utskottet anser att det är angeläget att regeringen utvecklar styrningen och uppföljningen av myndigheternas icke-digitala service och framhåller att Riksrevisionens granskning utgör ett bra underlag för detta arbete.

Regeringen bör, enligt utskottet, säkerställa att myndigheterna är tillgängliga och erbjuder fullgoda alternativ till digital service, så att också de som inte kan eller vill vara digitala kan ta till vara sina intressen i kontakter med myndigheter. Frågan är viktig för att upprätthålla medborgarnas förtroende för de statliga myndigheterna.

Åtgärder bör i första hand vidtas inom ramen för regeringens löpande myndighetsstyrning. Åtgärderna bör anpassas utifrån respektive myndighets behov och verksamhet men det kan också finnas skäl för regeringen att göra en samlad uppföljning. Vidare förutsätter utskottet att regeringen försäkras sig om att myndigheternas ledning känner till de krav som gäller för den service som ska erbjudas.

*Behandlade förslag*

Skrivelse 2021/22:12 Riksrevisionens rapport om myndigheters service till enskilda som inte kan eller vill vara digitala.

Fem yrkanden i följdmotioner.

Ett yrkande från allmänna motionstiden 2021/22.

# Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	4
Redogörelse för ärendet .....	5
Utskottets överväganden .....	6
Offentlig service till enskilda som inte kan eller vill vara digitala .....	6
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	13
Skrivelsen .....	13
Följdmotionerna .....	13
Motion från allmänna motionstiden 2021/22 .....	13

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## **Riksrevisionens rapport om myndigheters service till enskilda som inte vill eller kan vara digitala**

Riksdagen avslår motionerna

2021/22:2864 av Betty Malmberg (M) yrkande 1,

2021/22:4250 av Tuve Skånberg m.fl. (KD),

2021/22:4251 av Matheus Enholm m.fl. (SD) yrkandena 1 och 2 samt

2021/22:4255 av Malin Björk m.fl. (C) yrkandena 1 och 2 samt

lägger skrivelse 2021/22:12 till handlingarna.

Stockholm den 18 januari 2022

På konstitutionsutskottets vägnar

*Karin Enström*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Karin Enström (M), Hans Ekström (S), Marie Granlund (S), Lars Jilmstad (M), Matheus Enholm (SD), Per-Arne Håkansson (S), Mia Sydow Mölleby (V), Ida Drougge (M), Fredrik Lindahl (SD), Tuve Skånberg (KD), Tina Acketoft (L), Mikael Strandman (SD), Camilla Hansén (MP), Erik Ottoson (M), Maria Strömkvist (S) och Malin Björk (C).

## Redogörelse för ärendet

Riksrevisionen har granskat myndigheternas arbete med att säkerställa service av god tillgänglighet och kvalitet till enskilda som inte kan eller vill använda digitala kanaler. Resultatet av granskningen redovisas i rapporten Var god dröj, myndigheterna digitaliserar – service till enskilda som inte kan eller vill vara digitala (RiR 2021:8).

Riksdagen överlämnade Riksrevisionens rapport till regeringen den 15 april 2021. Regeringen återkom till riksdagen den 7 oktober 2021 med skrivelse 2021/22:12 Riksrevisionens rapport om myndigheters service till enskilda som inte kan eller vill vara digitala.

I betänkandet behandlar utskottet regeringens skrivelse.

Vidare behandlas fem yrkanden i följdmotioner och ett motionsyrkande från den allmänna motionstiden 2021/22. Förslagen i motionerna finns i bilagan till betänkandet.

Den 27 april 2021 informerade riksrevisor Helena Lindberg med medarbetare utskottet om rapporten.

# Utskottets överväganden

## Offentlig service till enskilda som inte kan eller vill vara digitala

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna och avslår motionsyrkanden om styrning och uppföljning av offentlig service i icke-digitala kanaler.

### Riksrevisionens granskning

#### *Motiv till och syfte med granskningen*

Enligt regeringens bedömning ska den offentliga förvaltningens kontakter med privatpersoner och företag i första hand vara digitala. Det innebär att myndigheter, när det är lämpligt, ska välja digitala lösningar vid utformningen av sin verksamhet. En digital förvaltning ger möjligheter till både kostnads-effektiviseringar och samhällsekonomiska nyttor. Samtidigt som den digitala förvaltningen har många fördelar är det, enligt Riksrevisionen, väl belagt att inte alla medborgare kan eller vill använda digitala kanaler. Bland sällan-användare av internet och andra som har svårigheter att ta sig fram digitalt är vissa grupper överrepresenterade. Det gäller t.ex. äldre och personer med funktionsnedsättning eller låg utbildningsnivå. Det är dock inte enbart dessa grupper som kan ha behov av service i andra kanaler än de digitala. Svårtillgänglig information och krångliga regelverk kan, enligt Riksrevisionen, göra att vem som helst kan behöva ”prata med en människa” för att få hjälp med att göra en ansökan, att förstå vilka regler som gäller i ett visst ärende eller att bli hänvisad rätt om man av misstag vänt sig till fel myndighet. Sådan personlig kontakt med myndigheter är i dagsläget främst möjlig via telefon eller kontorsbesök.

Myndigheter har enligt 6 § förvaltningslagen (2017:900) en skyldighet att vara serviceinriktade och på ett smidigt och enkelt sätt ge den hjälp som krävs för att privatpersoner och företag ska kunna ta till vara sina intressen. Under den senaste tioårsperioden har många myndigheter gjort ansträngningar för att digitalisera sitt service- och tjänsteutbud. Om de digitala tjänsterna nyttjas av tillräckligt många kan effektiviseringen frigöra resurser som kan användas för att ge bättre stöd till enskilda som behöver personligt stöd och personlig service. Men ensidigt fokus på digitala lösningar kan, enligt Riksrevisionen, också innebära en risk för att kvaliteten och tillgängligheten i den service som erbjuds i icke-digitala kanaler hamnar i skymundan i myndigheternas verksamhetsutveckling.

Tidigare studier har visat att tillgängligheten och det stöd som enskilda får av Pensionsmyndigheten och Arbetsförmedlingen är sämre i icke-digitala kanaler än i de digitala kanalerna. När det gäller andra myndigheter saknas det studier, och kunskapsläget är oklart. Det finns i dag inget samlat grepp kring vad regeringens bedömning att digitalt ska vara förstahandsval har fått för konsekvenser för den service som myndigheterna erbjuder enskilda som inte kan eller vill använda internet. Riksrevisionen har därför ansett det motiverat att granska 22 myndigheters service i icke-digitala kanaler. Fokus i granskningen ligger på den hjälp som erbjuds enskilda i kontakten med myndigheternas främsta alternativ till digitala kanaler – bemannad telefoni och fysiska kontor.

### *Granskningens resultat*

Granskningen visar att myndigheternas nåbarhet per telefon i de flesta fall är god, men att ett antal myndigheter har orimligt långa och försämrade väntetider i den bemannade telefonkundtjänsten. Det är också en brist att endast ett fåtal av de myndigheter som tar emot fysiska kontorsbesök följer upp väntetider hos kontoren. Myndigheternas anträffbarhet räknat i öppettider är överlag god, men har försämrats framför allt när det gäller telefonkundtjänst. Ett antal myndigheter kan även förbättra åtkomligheten till service genom fler funktioner per telefon, såsom återuppringning och alternativ till digital identifiering.

För att bedöma servicekvalitet har Riksrevisionen tagit del av de granskade myndigheternas egna kundundersökningar av hur deras service upplevs. I flera fall genomförs myndigheternas kundundersökningar av servicekvalitet via webb-enkät, vilket gör att icke-digitala användares uppfattning om servicen inte kommer till uttryck. Riksrevisionen konstaterar att det underlag som finns tillgängligt inte är tillräckligt för att generella slutsatser ska kunna dras om huruvida servicekvaliteten i de granskade myndigheternas icke-digitala kanaler är rimligt god eller inte.

Endast ett fåtal myndigheter har genomfört studier som ger en tydlig bild av enskildas behov av service i alternativ till digitala kanaler. Det finns viktiga lärdomar att dra av dessa studier för att förstå under vilka omständigheter det går bra att digitalisera myndigheters service och tjänster, och när kontakterna med enskilda bättre hanteras via alternativ till digitala servicekanaler.

Riksrevisionen konstaterar att digitaliseringen av myndigheternas tjänster och service i grunden är en positiv utveckling men att behovet att få stöd vid sidan av de digitala kanalerna sannolikt kommer att kvarstå under överskådlig tid. Riksrevisionen tar vidare fasta på att alla myndigheter har en skyldighet att vara serviceinriktade och på ett smidigt och enkelt sätt ge den hjälp som krävs för att privatpersoner och företag ska kunna ta till vara sina intressen. Riksrevisionen konstaterar sammanfattningsvis att det ytterst är regeringen som har det övergripande ansvaret för att göra en helhetsbedömning och vid behov ställa tydligare service- och tillgänglighetskrav på berörda myndigheter.

### *Rekommendationer*

Riksrevisionens bedömning är att regeringen bör ställa tydligare krav på god service i icke-digitala kanaler, så att myndigheterna fullgör sin skyldighet att på ett smidigt och enkelt sätt ge den hjälp som krävs för att enskilda som inte kan eller vill vara digitala ska kunna ta tillvara sina intressen.

Riksrevisionen lämnar även ett antal rekommendationer till myndigheterna som bl.a. handlar om att de ska säkerställa att uppföljningar också fångar synpunkter från användare som inte kan eller vill använda digitala servicekanaler, att tillgängligheten per telefon förbättras samt att väntetiderna till service per telefon och vid de fysiska kontoren kortas.

### **Regeringens skrivelse**

#### *Bedömningen av Riksrevisionens iakttagelser*

Regeringen instämmer i Riksrevisionens bedömning att det är viktigt att myndigheterna har en likvärdig service och tillgänglighet för enskilda och att det är angeläget att det finns alternativ till digitala kanaler för enskilda som inte kan eller vill vara digitala. Regeringen delar även Riksrevisionens bedömning att det är viktigt att det finns tydliga krav på myndigheterna när det gäller god service och tillgänglighet i såväl digitala som icke-digitala kanaler. Enligt regeringen bör kraven framför allt skärpas inom ramen för den löpande styrningen av enskilda myndigheter. Detta för att kraven ska vara så verksamhetsanpassade och ändamålsenliga som möjligt.

Regeringen delar även Riksrevisionens bedömning att det kan finnas behov av att på ett samlat sätt följa upp myndigheternas service för att lättare kunna göra en helhetsbedömning av om ytterligare insatser behövs för att säkerställa god service och tillgänglighet (prop. 2009/10:175 s. 58). Regeringens bedömning är att uppföljningen i huvudsak bör göras inom ramen för ordinarie myndighetsstyrning. På så sätt kan eventuella åtgärder anpassas efter den verksamhet som myndigheterna bedriver och de förutsättningar som gäller för de aktuella myndigheterna.

Av skrivelsen framgår att regeringen bl.a. är kritisk mot att Riksrevisionen inte i tillräcklig utsträckning har beaktat att det finns de som vill, men inte kan, vara digitala och att detta kräver andra insatser än förbättrad tillgängligheten till icke-digitala kanaler. Regeringen är också kritisk till att Riksrevisionen inte i tillräcklig utsträckning har analyserat servicekontorens betydelse när det gäller att tillhandahålla alternativ till digitala kanaler.

#### *Åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser*

Regeringen välkomnar Riksrevisionens granskning och konstaterar att den utgör ett viktigt bidrag i det fortlöpande arbete som regeringen bedriver med att utveckla och förbättra myndigheternas service och tillgänglighet.

Regeringen har genom förordningen (2018:1938) om tillgänglighet till digital offentlig service gett Myndigheten för digital förvaltning rätt att



meddela föreskrifter om bl.a. tillgänglighetskrav för offentliga myndigheters webbplatser och applikationer. Enligt dessa föreskrifter ska all digital offentlig service fr.o.m. juni 2021 vara möjlig att uppfatta och vara hanterbar, begriplig och robust (MDFFS 2019:2). I april 2020 gav regeringen Post- och telestyrelsen i uppdrag att genomföra insatser som minskar den sociala isoleringen och ökar äldres digitala delaktighet och förmåga att använda digitala tjänster (I2020/01296). Dessutom har Kungliga biblioteket fått i uppdrag att stärka den digitala kompetensen hos allmänheten via landets folkbibliotek (Ku2016/02084 och Ku2017/02646).

Utöver insatser för att underlätta den digitala delaktigheten har regeringen även vidtagit åtgärder för att stärka tillgången till lokal statlig service på fler platser i landet. Det handlar bl.a. om att fler statliga servicekontor har öppnats. Kundundersökningar visar att besökare generellt har varit nöjda med den service de har fått. Den 27 maj 2021 gav regeringen Statens servicecenter i uppdrag att under kommande år öppna minst 28 nya servicekontor på olika platser i hela landet, både i landsbygdsområden och i mindre orter där den statliga servicen tidigare har försvagats samt i utsatta områden i anslutning till större städer (Fi2021/02151). Regeringen följer också utvecklingen i ett antal samverkansprojekt om utökad myndighetsservice som syftar till att bredda servicekontorens serviceutbud.

Förtydliganden av kraven på likvärdig service och tillgänglighet bör, enligt regeringen, i huvudsak göras genom den löpande styrningen och uppföljningen av myndigheterna. När det finns anledning till det, exempelvis vid brister i service och tillgänglighet, avser regeringen att förtydliga kraven på enskilda myndigheter genom t.ex. återrapporteringskrav och uppdrag i regleringsbrev eller särskilda regeringsuppdrag. För budgetåret 2021 har regeringen följt upp hur Arbetsförmedlingen säkerställer en ändamålsenlig och väl fungerande lokal närvaro, även i kommuner där myndigheten saknar egna kontor (A2020/02639). Under våren 2021 har företrädare för regeringen också fört en dialog med Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten om service och tillgänglighet i myndigheternas icke-digitala kanaler. Regeringen har dessutom beslutat om ett fortsatt mål för Pensionsmyndigheten för budgetåret 2021 som innebär att andelen samtal som besvaras inom tio minuter ska öka från 68 procent till minst 75 procent (S2020/00928).

För regeringen är det angeläget att myndigheterna i linje med det förvaltningspolitiska målet fortsätter att utveckla uppföljningen av användarnas behov och uppfattningar om olika servicekanaler, såväl digitala som icke-digitala kanaler. Regeringen bedriver fortlöpande ett arbete för att på olika sätt utveckla myndigheters service och tillgänglighet. I det ingår även att förbättra uppföljningen och redovisningen av det förvaltningspolitiska målet att statsförvaltningen ska ha en väl utvecklad kvalitet, service och tillgänglighet. Regeringen avser att fortsätta arbetet med att förbättra redovisningen till riksdagen av det förvaltningspolitiska målet.

Regeringen bedömer att det arbete som pågår och de åtgärder som vidtagits, sammantaget skapar goda förutsättningar för att underlätta och förbättra

enskildas kontakter med myndigheter i såväl digitala som icke-digitala kanaler.

### **Motionerna**

I kommittémotion 2021/22:4251 av Matheus Enholm m.fl. (SD) yrkande 1 föreslås att regeringen tar fram myndighetsgemensamma riktlinjer för icke-digital kunduppföljning. Det anförs att en förutsättning för att myndigheterna ska kunna uppfylla krav om tillgänglighet och servicekvalitet är att de faktiskt vet vilka behov deras användare har. I motionen anförs vidare att det ytterst är regeringen som bär det övergripande ansvaret för att göra en helhetsbedömning och vid behov ställa tydligare service- och tillgänglighetskrav på berörda myndigheter. Vidare föreslås i yrkande 2 att regeringen beslutar om myndighetsgemensamma mål för kunders tid i telefonkö. I dagsläget skiljer sig såväl telefonväntetider som de mål som finns för längden på dessa mellan myndigheter. Motionärerna anser därför att det finns anledning att skapa ett gemensamt mål som tydliggör för samtliga berörda myndigheter att längsta tid i telefonkö inte bör överstiga tio minuter.

I kommittémotion 2021/22:4255 av Malin Björk m.fl. (C) yrkande 1 föreslås tydligare krav på statliga myndigheter att uppfylla god service i icke-digitala kanaler. Motionärerna anför att statliga myndigheter måste erbjuda god service och tillgänglighet även för de som inte vill eller kan vara digitala och att det finns många människor som inte förmår att ta till sig ny teknik, oavsett vilka förenklingar som görs av exempelvis appar. Motionärerna föreslår också (yrkande 2) regelbunden uppföljning av myndigheternas icke-digitala tillgänglighet och service och framhåller att tydlig styrning och uppföljning av de statliga myndigheternas arbete med dessa frågor är helt avgörande. Vidare anförs att myndigheternas serviceskyldighet och tillgänglighet är ett fundament i synen på hur staten ska finnas till för den enskilde individen, att regeringen har hanterat frågan på ett oengagerat och nonchalant sätt och att regeringens inställning i frågan är synnerligen anmärkningsvärd.

I kommittémotion 2021/22:4250 av Tuve Skånberg m.fl. (KD) föreslås krav på god myndighetsservice i icke-digitala kanaler. Motionärerna anför att det är särskilt viktigt med god myndighetsservice i icke-digitala kanaler i en tid då det blir allt svårare för den som inte "är digital" att klara sig dels i myndighetskontakter, men också när det gäller tillgänglighet till livet i allmänhet, så att alla enskilda kan ta tillvara på sina intressen och medborgerliga rättigheter. Motionärerna anför att det i Sverige inte ska medföra svåra nackdelar om man inte kan eller vill vara digital och lyfter särskilt risken att äldre och personer med funktionsnedsättning riskerar att glömmas bort då digital identifiering och internetärenden blir dominerande i övriga grupper. Mot denna bakgrund anser motionärerna dels att det är viktigt att regeringen vidtar åtgärder för att se till att myndigheterna genomför Riksrevisionens rekommendationer, dels att regeringen bör ställa hårdare krav på myndigheternas service i icke-digitala kanaler.

I motion 2021/22:2864 av Betty Malmberg (M) yrkande 1 föreslås att offentlig service måste vara tillgänglig även för de som saknar digital uppkoppling. Motionären anför att cirka 6 procent av svenskarna lever i ett digitalt utanförskap, vilket definieras som att de sällan eller aldrig använder internet. Till denna grupp hör framför allt äldre, landsbygdsboende och de som bor i hushåll med låga inkomster. Motionären hänvisar till att den digitala kunskapsklyfta som finns bland äldre riskerar att leda till att äldre drar sig för nödvändiga kontakter med bl.a. myndigheter och anför att det är en olycklig och odemokratisk utveckling. Vidare anför motionären att samhället inte kan förvänta sig att alla ska investera i ny teknik. Ett annat problem som motionären hänvisar till rör de som idag saknar bank-id och därmed får problem med att exempelvis hålla kontakten med myndigheter. Mot denna bakgrund anser motionären att det är viktigt att den offentliga samhälls-servicen organiseras så att inte vissa grupper utestängs.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet anser att Riksrevisionens granskning utgör ett bra underlag för regeringens fortsatta arbete med att utveckla styrningen och uppföljningen av myndigheternas icke-digitala service.

Av granskningsrapporten framgår att tillgängligheten i myndigheternas service via telefon och fysisk kundtjänst i flera fall är bristfällig och behöver förbättras, liksom uppföljningen av användarnas synpunkter på och behov av service i icke-digitala kanaler. Granskningen visar att ett antal myndigheter har orimligt långa och försämrade väntetider i telefon och att endast ett fåtal av de myndigheter som tar emot fysiska kontorsbesök följer upp väntetider vid kontoren. Enligt rapporten är det viktigt att myndigheterna är tillgängliga och erbjuder fullgoda alternativ till digital service, så att också de som inte kan eller vill vara digitala kan ta tillvara sina intressen i kontakter med myndigheterna.

Utskottet ser visserligen positivt på det digitaliseringsarbete som pågår i statsförvaltningen, men vill samtidigt framhålla vikten av att medborgarna erbjuds god service även i icke-digitala kanaler, så att alla enskilda kan ta till vara sina intressen och medborgerliga rättigheter. Utskottet ser också positivt på den utbyggnad av statliga servicekontor som pågår runtom i landet för att åstadkomma en lokal statlig närvaro och service.

Som Riksrevisionen konstaterar är det regeringen som har det övergripande ansvaret för myndigheternas verksamhet och som ansvarar för att göra en helhetsbedömning av hur myndigheterna lever upp till de krav som ställs på verksamheten. Utskottet delar Riksrevisionens bedömning att det finns behov av att utveckla styrningen och uppföljningen av myndigheternas icke-digitala service. Åtgärder bör i första hand, som regeringen framhåller, vidtas inom ramen för regeringens löpande myndighetsstyrning. Åtgärderna bör anpassas utifrån respektive myndighets behov och verksamhet men det kan också finnas skäl för regeringen att göra en samlad uppföljning. Utskottet förutsätter att

regeringen försäkrar sig om att myndigheternas ledning känner till de krav som gäller för den service som ska erbjudas.

Utskottet noterar att regeringen instämmer i flera av Riksrevisionens problemformuleringar och avser att vidta åtgärder.

Sammantaget anser utskottet att det är angeläget att regeringen utvecklar både styrningen och uppföljningen av myndigheterna. Syftet är att säkerställa att myndigheterna är tillgängliga och erbjuder fullgoda alternativ till digital service, så att också de som inte kan eller vill vara digitala kan ta tillvara sina intressen i kontakter med myndigheter. Frågan är viktig för att upprätthålla medborgarnas förtroende för de statliga myndigheterna och utskottet kommer att följa utvecklingen.

Med det anförda finner utskottet inte skäl för riksdagen att ta några initiativ i frågan. Utskottet avstyrker därför motionsyrkandena och föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

BILAGA

# Förteckning över behandlade förslag

## Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2021/22:12 Riksrevisionens rapport om myndigheters service till enskilda som inte kan eller vill vara digitala.

## Följdmotionerna

*2021/22:4250 av Tuve Skånberg m.fl. (KD):*

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om krav på god myndighetsservice i icke-digitala kanaler och tillkännager detta för regeringen.

*2021/22:4251 av Matheus Enholm m.fl. (SD):*

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om myndighetsgemensamma riktlinjer för icke-digital kunduppföljning och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om myndighetsgemensamma mål för kunders tid i telefonkö och tillkännager detta för regeringen.

*2021/22:4255 av Malin Björk m.fl. (C):*

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om vikten av tydliga krav på statliga myndigheter att de uppfyller god service i icke-digitala kanaler och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om vikten av regelbunden uppföljning av icke-digital tillgänglighet och service hos statliga myndigheter och tillkännager detta för regeringen.

## Motion från allmänna motionstiden 2021/22

*2021/22:2864 av Betty Malmberg (M):*

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att offentlig service måste vara tillgänglig även för de som saknar digital uppkoppling, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.