

Förslag till handlingsplan för tillgängliggörande och vidareutnyttjande av öppna data

Bilaga 1 till Delrapport avseende regeringsuppdrag rörande öppna data, öppen och datadriven innovation och AI.

Dnr: 2019-139

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Bakgrund	1
1.2	Uppdraget	1
1.3	Syfte	1
1.4	Förutsättningar och avgränsningar	2
1.5	Metod	2
2	Handlingsplan för tillgängliggörande och vidareutnyttjande av öppna data	3
2.1	En nationell datapolitik för en öppen, innovativ och effektiv förvaltning	4
2.1.1	Anta ramverket inom International Open Data Charter (IODC)	4
2.1.2	Ta fram en nationell datastrategi som baseras på öppenhet som standard och inbyggd öppenhet	4
2.1.3	Finansiera ett avgiftsfritt tillgängliggörande av särskilt värdefulla datamängder	5
2.1.4	Säkra tydlig styrning och samordning av den förvaltningsgemensamma datapolitiken	6
2.2	Effektivisera datahantering, processer och datainfrastruktur	7
2.2.1	Säkra långsiktighet för en plattform för datadriven innovation	7
2.2.2	Synliggör data och planera tillgängliggörande	8
2.2.3	Möjliggör inbyggd öppenhet genom rätt krav vid upphandling	9
2.2.4	Genomför nationell kraftsamling för öppna statistikdata	10
2.3	Motivera och engagera	11
2.3.1	Öka samskapande för digital innovation	11
2.3.2	Samordna arbetet för att tillgängliggöra data som efterfrågas i samhället	12
2.3.3	Skapa en öppen och transparent inköpskedja i Sverige	13
2.3.4	Fortsätt insatser för att öka kunskapen om öppna data	14
	Underbilaga 1. OURdata Index	15
2.4	Vad är OURdata Index?	15
2.5	Sveriges ranking i OURdata Index	15
2.5.1	Tillgång till data	16
2.5.2	Användbarhet av data	17
2.5.3	Stöd för vidareutnyttjande av data	18
	Underbilaga 2. International open data charter	19
2.1	DIGG:s ståndpunkt	19
2.2	Vad är IODC?	19
2.3	Vad innebär det att ansluta till IODC?	20
2.4	Hur länder ansluts till IODC	20
2.5	Resonemang om relation till Sveriges arbete och utmaningar	20

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Riksdagen har i två tillkännagivanden¹ framhållit att arbetet med öppna data måste ges ökad tyngd och att samtliga statliga myndigheter bör ges i uppdrag att arbeta strategiskt för att öka utbudet av och tillgängligheten till öppna data. Målet för digitaliseringspolitiken är att Sverige ska vara bäst i världen på att använda sig av digitaliseringens möjligheter. Regeringens mål för digitaliseringen av den offentliga förvaltningen är en enklare vardag för medborgare, en öppnare förvaltning som stödjer innovation och delaktighet och med högre kvalitet och effektivitet i verksamheten. Aktörer som vill återanvända offentlig information ska så långt som möjligt få tillgång till data².

Data är i centrum av den digitala strukturomvandlingen och avgörande för att nå regeringens uppsatta mål. Förvaltningsövergripande insatser pågår för att effektivisera datahantering, informationsutbyte och datainfrastruktur i syfte att utöka användningen och nyttogörandet av data som strategisk resurs.

1.2 Uppdraget

Regeringen har gett DIGG i uppdrag³ att ta fram ett förslag till handlingsplan för tillgängliggörande och vidareutnyttjande av öppna data utifrån OECD:s OURdata Index. Förslaget till denna handlingsplan är detta dokument, som här efter benämns handlingsplanen. Denna handlingsplan syftar också till att uppnå ett av åtagandena inom ramen för Open Government Partnership⁴.

Handlingsplanen har tagits fram för att ge förslag på konkreta åtgärder som regeringen bör genomföra för att Sverige ska utveckla sin förmåga att tillgängliggöra och vidareutnyttja öppna data. Åtgärdsförslagen utformas under antagandet att regeringen har en vilja och ambition att höja Sveriges ranking i OURdata index.

1.3 Syfte

DIGG har gjort bedömningen att de områden som OURdata Index mäter är relevanta för att utveckla Sveriges förmåga att tillgängliggöra data och bedriva öppen och datadriven innovation. Utifrån de tre delindex som mäts i OURdata Index har DIGG därför identifierat tre övergripande syften med genomförandet av denna handlingsplan:

1. ökad tillgång av data
2. förbättrad användbarhet av data
3. ökat vidareutnyttjande av data.

¹ bet. 2016/17:FiU17 punkt 3, rskr. 2016/2017:187 och bet. 2017/18:FiU25 punkt 2, rskr. 2017/2018:180

² Regeringens digitaliseringsstrategi (Dnr N2017/03643/D)

³ Uppdrag att öka den offentliga förvaltningens förmåga att tillgängliggöra öppna data, bedriva öppen och datadriven innovation samt använda artificiell intelligens (Dnr: I2019/01416/DF, I2019/01020/DF)

⁴ Sveriges handlingsplan för Open Government Partnership 2019–2021, (Dnr: I2019/02308/DF)

1.4 Förutsättningar och avgränsningar

För att åtgärdsförslagen i handlingsplanen ska kunna realiseras krävs nödvändiga regeringsbeslut. DIGG har valt att inte ta med förslag på nya åtgärder som bedöms riskera att föregå pågående utredningsarbeten som genomförs parallellt med arbetet.

I handlingsplanen förutsätts att data ska tillgängliggöras i enlighet med lagar, förordningar och annan reglering. Verksamheter ska analysera gällande regelverk och säkerställa att inga rättsliga hinder finns, exempelvis avseende sekretess, behandling av personuppgifter och upphovsrätt samt säkra att informationssäkerheten upprätthålls. Även områdesspecifik reglering för data eller organisationen som behöver bedömas.

Finansiering av åtgärdsförslagen i handlingsplanen är inte en del i uppdraget men DIGG tagit upp delar i sitt budgetunderlag till 2021-2023 och i åtgärdsförslagen finns också en kommentar kring finansiering. DIGG har vidare i uppdrag att föreslå finansiering och förvaltning av portalerna öppnadata.se och challengesgov.se, vilket sker i andra bilagor.

1.5 Metod

Arbetet med att ta fram handlingsplanen har genomförts genom ett flertal aktiviteter för informationsinhämtning:

- Workshops med ett urval av representanter från målgrupperna inom ekosystemet för öppna data, i syfte att analysera behoven hos användare och potentiella producenter av öppna data.
- Möten med Regeringskansliet (Infrastrukturdepartementet, enheten för digital förvaltning) för att förankra tolkning av uppdraget och dess syfte.
- Samordning med regeringsuppdrag och färdplaner inom grunddata och säkert och effektivt informationsutbyte.
- Inhämtning av synpunkter från intressenter inom offentlig förvaltning, till exempel Statistiska centralbyrån (SCB), Upphandlingsmyndigheten och Kammarkollegiet samt med Lantmäteriets regeringsuppdrag kring särskilt värdefulla datamängder.
- Litteraturstudier, till exempel OURdata Index och dess metod⁵ samt inläsning om International Open Data Charter samt annat material som bedömts relevant.
- Genomgång av enkätundersökningen som OECD skickat ut för att ta fram OURdata Index år 2019. Under respektive åtgärdsförslag i handlingsplanen refereras frågorna som är relevanta från denna undersökning.⁶

⁵ "OECD 2017 OURdata Index: Methodology and results", OECD Working Papers on Public Governance, No. 30 (<https://doi.org/10.1787/2807d3c8-en>).

⁶ OECD Open Government Data Survey 4.0 (<https://www.digg.se/globalassets/oecd-open-government-data-survey-4.0.pdf>)

2 Handlingsplan för tillgängliggörande och vidareutnyttjande av öppna data

Åtgärdsförslagen i handlingsplanen är placerade i tre tematiska insatsområden. Genomförandet av åtgärdsförslagen ska bidra till att nå de övergripande syftena om ökad tillgång, förbättrad användbarhet och ökat vidareutnyttjande av data. Avsnittet inleds med en sammanfattande översikt över åtgärdsförslagen och fortsätter sedan med beskrivningar.

Etablera en nationell datapolitik för en öppen, innovativ och effektiv förvaltning (se kap 2.1)	Effektivisera datahantering, processer och datainfrastruktur (se kap 2.2)	Motivera och engagera (se kap 2.3)
Anta International Open Data Charter (IODC) <ul style="list-style-type: none"> • Sverige bör anta principerna inom IODC som ramverk för öppenhet i den datadrivna förvaltningen • DIGG bör utnämnas som nationell kontaktpunkt 	Säkra långsiktighet för en plattform för datadriven innovation <ul style="list-style-type: none"> • Skapa långsiktighet för utveckling, interaktion och inspiration på Sveriges dataportal • Gemensam hantering och infrastruktur för API:er 	Öka samskapande för digital innovation <ul style="list-style-type: none"> • Etablera verksamhet och plattform för utmaningsdriven innovation som integreras med Hack for Sweden • DIGG bör långsiktigt leda Hack for Sweden
Ta fram en nationell datastrategi <ul style="list-style-type: none"> • Uppmuntrar till öppenhet som standard och inbyggd öppenhet • Strategin ska vara konkret med vision, mål, åtgärder och tidsplan 	Synliggör data och planera tillgängliggörande <ul style="list-style-type: none"> • Offentliga organisationer ska publicera kataloger över den information som lämnas ut för vidareutnyttjande • Ta fram planer för tillgängliggörande 	Samordna arbetet för data som efterfrågas i samhället <ul style="list-style-type: none"> • Etablera ett forum för data som efterfrågas i samhället
Finansiera ett avgiftsfritt tillgängliggörande <ul style="list-style-type: none"> • Prioritera särskilt värdefulla datamängder 	Möjliggör inbyggd öppenhet genom rätt krav vid upphandling <ul style="list-style-type: none"> • Ta fram stöd för kravställning vid upphandling • Uppdatera ramavtalen 	Skapa en öppen och transparent inköpskedja <ul style="list-style-type: none"> • Statistik om annonsdatabaser enligt öppenhet som standard • Öppna upp inköpsdata
Säkra tydlig styrning och samordning av den förvaltningsgemensamma datapolitiken <ul style="list-style-type: none"> • Bygg upp en organisation för att samordna, stödja och följa upp offentlig förvaltning 	Genomför nationell kraftsamling för statistikdata <ul style="list-style-type: none"> • Ta fram styrande föreskrifter för öppna data • Genomföra konsultationer med konsultationer med användare 	Fortsätt insatser för att öka kunskapen om öppna data <ul style="list-style-type: none"> • Genomföra aktiviteter för att öka kunskapen under 2021-2022

Tabell 1: Översikt över åtgärdsförslag i handlingsplanen

2.1 En nationell datapolitik för en öppen, innovativ och effektiv förvaltning

2.1.1 Anta ramverket inom International Open Data Charter (IODC)⁷

Utmaning som åtgärden ska lösa: Sverige saknar ett sammanhållet ramverk för hur regeringen och den offentliga förvaltningen ska arbeta med öppenhet i den datadrivna förvaltningen. Öppna data-projekt i Sverige tenderar att drivas i enskilda och siloorienterade sammanhang och drivkraften ligger ofta på ett fåtal individer, vilket gör att Sverige inte tillgodogör sig de samhälleliga och ekonomiska nyttorna av öppna data⁸.

Förslag till åtgärder: Regeringen bör:

1. för Sveriges räkning anta det gemensamma internationella ramverket inom IODC för att arbeta med öppenhet i den datadrivna förvaltningen, med utgångspunkt från dess sex principer: 1) öppenhet som standard, 2) relevanta och kompletta, 3) tillgängliga och användbara, 4) jämförbara och interoperabla, 5) för förbättrad styrning och medborgarengagemang, 6) för inkluderande utveckling och innovation.

Ansvaret för att planera för och anta ramverket bör åligga Regeringskansliet i samverkan med DIGG.

2. ge DIGG i uppdrag att vara nationell kontaktpunkt gentemot IODC och ansvara för uppföljningen av Sveriges åtagande.

Kostnader för uppstart av arbetet bedöms kunna rymmas inom DIGG:s förslag till ytterligare anslagsmedel inom budgetunderlag 2021-2023. Beroende på Sveriges ambitionsnivå kan finansieringen behöva stärkas ytterligare. Aktiviteter som regeringen bör genomföra initialt inom IODC redovisas i denna handlingsplan.

Därför är åtgärden relevant utifrån OECD OURdata Index: Indexet baseras helt på IODC vilket gör att frågorna utgår från ramverkets rekommenderade aktiviteter. Att anta själva IODC-ramverket är grundläggande för att kunna arbeta systematiskt med de aktiviteter som mäts i undersökningen.

2.1.2 Ta fram en nationell datastrategi som baseras på öppenhet som standard och inbyggd öppenhet

Utmaning som åtgärden ska lösa: I dagsläget är Sverige ett av få länder inom OECD som inte har en nationell datastrategi. I OECD:s granskning av Sverige konstateras att enbart politisk vilja och politiska uttalanden inte leder till resultat

⁷ Mer information om International Open data charter finns i underbilaga 2.

⁸ OECD (2019), Digital Government Review of Sweden: Towards a Data-driven Public Sector, OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/4daf932b-en> s. 110.

och rekommenderar regeringen att skapa ramar som underlättar hela den digitala omvandlingen.⁹ En grundförutsättning för digital innovation och AI är tillgång till användbar data. Det ställer höga krav på data och dess hantering. Det finns dessutom en otydlighet kring Sveriges inriktning och position när det gäller hur den offentliga förvaltningens data ska hanteras, nyttjas och tillgängliggöras.

Förslag till åtgärder: Regeringen bör etablera en nationell datastrategi som uppmanar till att skapandet och tillgängliggörande av information för vidareutnyttjande från den offentliga förvaltningen ska ske under principerna inbyggd öppenhet och öppenhet som standard. Denna strategi bör omfatta frågor om data såsom ägarskap, kvalitet och rättsliga området¹⁰, och ska vara konkret med vision, mål, åtgärder och tidsplan.¹¹

Arbetet bör ledas av Regeringskansliet med stöd av relevanta offentliga aktörer samt i samverkan med näringsliv, forskning och civilsamhället.

Koppling till OECD OURdata Index: En datastrategi på medellång sikt som åtföljs av handlings- och implementationsplaner samt uppföljning är centrala i indexet. En sammanhållen datastrategi som är framtagen och utformad utifrån principerna i IODC kommer att höja Sveriges nivå i indexet samt driva arbetet med öppna data i rätt riktning. Åtgärden är relevant utifrån följande frågor i undersökningen: 1, 2, 7, 10, 17, 18, 19, 23, 27, 30, 31, 32, 34, 35, 37, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 53, 60, 67 samt 73.

2.1.3 Finansiera ett avgiftsfritt tillgängliggörande av särskilt värdefulla datamängder

Utmaning som åtgärden ska lösa: Många insatser pågår just nu parallellt för att förbättra möjligheterna till att utbyta offentlig information effektivt¹². Dessa lägger grunden för en ökad tillgång, användbarhet och vidareutnyttjande av data från den offentliga förvaltningen. Avgifter för information är ett stort hinder för användning, framförallt för små och medelstora företag och privatpersoner. Huvudregeln inom EU är att offentlig information för vidareutnyttjande ska vara avgiftsfri då det ökar den potentiella användningen.

Förslag till åtgärder: Regeringen bör behandla och fatta nödvändiga beslut om avgiftsfritt tillgängliggörande enligt principen om öppenhet som standard. Det innebär också att regeringen bör hantera frågan om finansiering av verksamhet som idag finansieras via avgifter för data. Datamängder som identifieras som särskilt värdefulla utifrån Lantmäteriets regeringsuppdrag ska prioriteras i detta

⁹ OECD (2019), Digital Government Review of Sweden: Towards a Data-driven Public Sector, OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/4daf932b-en>.

¹⁰ Främja den offentliga förvaltningens förmåga att använda AI (Dnr 2019-139), Myndigheten för digital förvaltning

¹¹ Digital förvaltning i internationellt perspektiv (Dnr 2020-424), Myndigheten för digital förvaltning

¹² Information om insatser återfinns bland annat i delredovisningar av uppdragen för att etablera en förvaltningsgemensam infrastruktur för informationsutbyte och för att etablera ett ramverk för grunddata. (Dnr: AD 2019:585) och (Dnr 2019:582) samt delredovisning av uppdraget att öka förmågan att tillgängliggöra öppna data (Dnr 2019-139)

arbete¹³. Information om datamängderna ska tillgängliggöras till Sveriges dataportal.

Budgetära konsekvenser av ett avgiftsfritt tillgängliggörande av särskilt värdefulla datamängder samt förslag till finansieringslösningar rapporteras inom ramen för Lantmäteriets uppdrag.

Därför är åtgärden relevant utifrån OECD OURdata Index: Indexet mäter vilka legitima grunder som finns för att begränsa åtkomst och som inte bottenar i rättsliga hinder avseende sekretess, behandling av personuppgifter och upphovsrätt. De kategorier av datamängder som Lantmäteriet analyserar, sammanfaller med de datamängder som indexet undersöker¹⁴. Åtgärden är relevant utifrån följande frågor i undersökningen: 33, 42, 43, 44, 45 samt 46.

2.1.4 Säkra tydlig styrning och samordning av den förvaltningsgemensamma datapolitiken

Bakgrund: DIGG har tillsammans med ett antal myndigheter fått i uppdrag att etablera en förvaltningsgemensam digital infrastruktur för informationsutbyte¹⁵, att etablera ett nationellt ramverk för grunddata inom den offentliga förvaltningen¹⁶, samt att öka förmågan hos den offentliga förvaltningen att tillgängliggöra öppna data. Under år 2020 kommer DIGG att börja bygga upp en framtida struktur, genom en förvaltningsgemensam funktion, för att långsiktigt styra och samordna arbetet.

Utmaning som åtgärden ska lösa: Idag saknas organisatoriska och strukturella förutsättningar på DIGG för att leva upp till regeringens ambitioner att långsiktigt utveckla och förvalta förvaltningsgemensamma digitala byggblock och nationella ramverk, samt för att stödja den offentliga förvaltningen i att hantera, tillgängliggöra och ta tillvara på data som en strategisk resurs.

Förslag till åtgärder: Regeringen bör fortsatt stödja uppbyggnaden av en förvaltningsgemensam infrastruktur för informationsutbyte och ge DIGG förutsättningar att leda arbetet. Under året arbetar DIGG tillsammans med flera andra myndigheter med att etablera dessa förutsättningar inom en funktion för styrning och samordning¹⁷. Funktionen är en förutsättning för att DIGG ska kunna ansvara för att styra och samordna genomförandet av den förvaltningsgemensamma datapolitiken. För öppna data-området bör funktionen bland annat ha i uppgift att samordna, stödja och följa upp den offentliga förvaltningen med att tillgängliggöra data som efterfrågas i samhället, erbjuda support och rättsligt stöd, besluta om format, standarder, gränssnitt för

¹³ Uppdrag att analysera budgetära konsekvenser av myndigheters tillgängliggörande av värdefulla datamängder (Dnr I2019/01415/DF)

¹⁴ Datakategorierna anges som geospaciala, jordobservation och miljö, meteorologiska, statistik, företag och företagsägande samt rörlighet (transport).

¹⁵ I2019/03306/DF, I2019/01036/DF (delvis), I2019/01361/DF (delvis), I2019/02220/DF

¹⁶ I2019/03307/DF, I2019/01361/DF (delvis), I2019/01412/DF, I2019/01447/DF

¹⁷ Behoven av denna funktion beskrivs också i delredovisningarna av regeringsuppdragen för att etablera en förvaltningsgemensam infrastruktur för informationsutbyte och för att etablera ett ramverk för grunddata. (Dnr: AD 2019:585) och (Dnr 2019:582)

tillgängliggörande av information och i enlighet med bemyndigandet föreskriva på området.

DIGG har lämnat in förslag för ytterligare anslagsmedel inom budgetunderlag 2021-2023.

Därför är åtgärden relevant utifrån OECD OURdata Index: Indexet mäter vilka institutionella arrangemang som finns etablerade med formellt ansvariga myndigheter för ett effektivt genomförande och uppföljning av datapolitiken. Åtgärden är relevant utifrån följande frågor i undersökningen: 11, 12, 26, 27, 35, 36, 38, 39, 40, 41, 51, 52, 55, 57 samt 63.

2.2 Effektivisera datahantering, processer och datainfrastruktur

2.2.1 Säkra långsiktighet för en plattform för datadriven innovation

Bakgrund: Under åren 2019-2020 vidareutvecklas Sveriges dataportal till en plattform för datadriven innovation. Tjänster och funktionalitet etableras för att främja en ökad användning och nyttiggörande av data samt genom interaktion och feedback samt öka möjligheterna för ett behovsdrivet tillgängliggörande av data. Dessutom påbörjas arbetet med att etablera en förvaltningsgemensam infrastruktur för applikationsprogrammeringsgränssnitt, så kallade API:er. Insatserna möjliggör ett ökat samskapande i digitala tjänster mellan offentlig sektor, medborgare och den privata sektorn, i ett modernt digitalt ekosystem.

Utmaning som åtgärden ska lösa: Användare påpekar idag ett antal problem runt området tillgång till och användbarheten av data samt API:er. Det är till exempel svårt att förstå vad API:er gör, hantering kring olika format, att det saknas information eller att denna är utspridd, svårigheter att hantera förändringar och svårigheter med att hitta dessa API:er. Sveriges ambitioner inom området öppna data och datadriven innovation ställer krav på en mer aktiv förvaltning och vidareutveckling av den nationella dataportalen och relaterade infrastruktur och tillhörande tjänster. Utan långsiktig finansiering från och med 2021 kommer gjorda satsningar inte ge avsedda effekter fullt ut och behov som ännu inte adresserats kommer inte tillfredsställas.

Förslag till åtgärd: Regeringen bör ge DIGG förutsättningar för att ta långsiktigt ansvar för:

1. drift, förvaltning och fortsatt utveckling av Sveriges dataportal samt anslutning av organisationer till denna. DIGG bör tilldelas resurser för att möjliggöra användarforum för flerpartssamarbete samt redaktionellt arbete, samt följa upp utvecklingen och användningen av plattformen.

DIGG har lämnat in förvaltnings- och finansieringsförslag inom Bilaga 3 till Delrapport avseende regeringsuppdrag rörande öppna data, öppen och datadriven innovation samt AI¹⁸. Förslaget för ytterligare anslagsmedel har lämnats in inom budgetunderlag 2021-2023.

2. den förvaltningsgemensamma infrastrukturen och ramverk för API-hantering, däribland en nationell tjänstekatalog för API:er, API-samarbetsforum och en nationell utvecklarportal. DIGG bör ha ansvar för drift, förvaltning och fortsatt utveckling samt anslutning av organisationer till plattformen som realiserar det förvaltningsgemensamma byggblocket för API-hantering. Arbetet ska genomföras i samverkan med Sveriges dataportal.

DIGG har lämnat in förslag för ytterligare anslagsmedel inom budgetunderlag 2021-2023.

Därför är åtgärden relevant utifrån OECD OURdata index: Indexet mäter innehåll och funktionalitet på den nationella dataportalen som till exempel möjligheter för feedback och interaktion samt kvalitet och uppföljning av metadata. Indexet mäter dessutom om en central myndighet ansvarar för den nationella dataportalen samt dess ansvarsområden. OECD:s rekommendation är att utveckla en nationell datainfrastruktur för att vidareutveckla den datadrivna innovationen i landet. Åtgärden är relevant utifrån följande frågor i undersökningen: 16, 37, 38, 39, 40 samt 41.

2.2.2 Synliggör data och planera tillgängliggörande

Bakgrund: Medlemsstaterna i EU ska inrätta praktiska arrangemang för att underlätta sökning efter information som är tillgänglig för vidareutnyttjande, till exempel i form av tillgångsförteckningar¹⁹. Kravet finns redan i svensk lagstiftning, genom den så kallade PSI-lagen, men väldigt få organisationer har idag upprättat en sådan förteckning. Tillgångsförteckningarna är en viktig grund för att data ska kunna efterfrågas och när offentliga organisationer ska planera sitt arbete med tillgängliggörande.

Utmaning som åtgärden ska lösa: Det är svårt för användare att hitta och förstå vilken data som finns att nyttja inom den offentliga förvaltningen, oavsett om det handlar om öppna data eller data med någon form av villkor. Väldigt få offentliga organisationer publicerar offentligt hur de planerar sitt arbete med tillgängliggörande av data.

Förslag till åtgärd: Regeringen bör inför år 2021:

1. ge uppdrag till statliga myndigheter att rapportera hur de arbetar för att tillgängliggöra en katalog över den information som lämnas ut elektroniskt för vidareutnyttjande enligt DIGG:s rekommendationer.

Arbetet bör ske inom ramen för löpande verksamhet.

¹⁸ Hänvisning till Förvaltnings- och finansieringsförslag för dataportal.se

¹⁹ EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV (EU) 2019/1024 av den 20 juni 2019 om öppna data och vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (omarbetning), artikel 9.

2. ge statliga myndigheter i uppdrag att ta fram planer för publicering av öppna data utifrån användarbehov. Planerna bör publiceras öppet på internet och bör involvera konsultationer med användare.

Arbetet bör ske inom ramen för löpande verksamhet.

Därför är åtgärden relevant utifrån OECD OURdata index: Indexet mäter vilka formella krav som finns för att skapa, underhålla och dela en datakatalog. Indexet trycker dessutom på vikten av att myndigheter tar fram tidsatta planer för vilken data som ska tillgängliggöras för vidareutnyttjande. Arbetet med att publicera kataloger över myndigheters information som lämnas ut elektroniskt behöver drivas på och myndigheter behöver börja planera sitt arbete med tillgängliggörande. Åtgärden är relevant utifrån följande frågor i undersökningen: 6, 15, 16, 34, 35, 36, 38, 39 samt 55.

2.2.3 Möjliggör inbyggd öppenhet genom rätt krav vid upphandling

Bakgrund: En stor del av offentlig sektors digitala utveckling sker genom upphandling. Genom väl genomförda upphandlingar av nya it-system med rätt kravställningar på systemleverantörerna kan öppna data tillhandahållas på ett kostnadseffektivt sätt.

Medlemsstaterna i EU uppmanas att främja skapande och tillgängliggörande av information på grundval av principerna om inbyggd öppenhet och öppenhet som standard.

Utmaning som åtgärden ska lösa: Det är vanligt att de system som myndigheterna har upphandlat inte stödjer möjligheten att på ett enkelt och effektivt sätt tillgängliggöra information som öppna data.²⁰ Det innebär ofta en ökad kostnad och komplexitet, och därmed blir ett hinder för tillgängliggörande av öppna data.

Förslag till åtgärder:

1. Regeringen bör uppdra åt Upphandlingsmyndigheten, i samarbete med DIGG och andra relevanta aktörer, att ta fram riktlinjer och stöd för upphandling avseende hur den offentliga förvaltningen ska kravställa för att uppnå inbyggd öppenhet vid system- och avtalsförnyelser.
2. Regeringen bör uppdra åt Kammarkollegiet att se över vilka ramavtal som bör uppdateras och, i samarbete med DIGG och Upphandlingsmyndigheten, se över hur kraven ska utformas i syfte att nå inbyggd öppenhet och öppenhet som standard. I uppdraget bör också ingå att relevanta ramavtal uppdateras. Vid omfattande uppdateringar kan förändringen ske först vid nytecknande eller omförhandling.

²⁰ Hinder för att använda myndigheternas öppna data, Statskontoret (2018:06)
Sida 9 av 21

3. DIGG föreslår att även SKR Kommentus gör samma översyn som Kammarkollegiet så att även upphandlingar i kommuner och regioner uppnår samma syfte.

Därför är åtgärden relevant utifrån OECD OURdata index: Indexet mäter hur länder implementerat öppenhet som standard. Åtgärden bedöms förutsättningsskapande för att genomföra öppenhet som standard. Åtgärden är relevant utifrån följande frågor i undersökningen: 2, 3 samt 79.

2.2.4 Genomför nationell kraftsamling för öppna statistikdata

Bakgrund: Statistisk information om vårt samhälle är en viktig oberoende och kvalitetssäkrad källa till information, med en rad tillämpningsområden; digitala tjänster och innovation, AI och forskning. Rådet för den officiella statistiken har ställt sig bakom en målbild för den officiella statistiken i oktober 2019. Målbilden har rubriken ”Vi beskriver Sverige” och täcker in fyra områden varav ett handlar om att det ska vara lätt att hitta rätt statistik, bland annat i form av öppna data. Målbilden åtföljs av en handlingsplan med delmål och aktiviteter för åren 2020-2021. Bland aktiviteterna finns att genomföra en förstudie som visar status hos de statistikansvariga myndigheterna för att tillhandahålla officiell statistik som öppna data och ta fram rekommendationer om vad som behöver utvecklas.

Utmaning som åtgärden ska lösa: Statistikansvariga myndigheter tillgängliggör en stor mängd intressant officiell statistik idag, men det sker inte med någon gemensam standard för öppna data. Varje myndighet bestämmer hur statistiken presenteras och olika myndigheter har kommit olika långt i att erbjuda API-tjänster samt att göra statistiken tillgänglig på Sveriges dataportal. Genom att underlätta återanvändning av statistisk information kan nyttan för samhället ökas.

Förslag till åtgärd: Regeringen bör uppdraga till SCB att i sin roll som samordnare av systemet för den officiella statistiken och utifrån den målbild för officiell statistik som finns, ta fram styrande föreskrifter för de statistikansvariga myndigheterna vad gäller öppna data. Det skulle säkerställa att informationen tillgängliggörs enligt DIGG:s rekommendationer för information för vidareutnyttjande och andra relevanta riktlinjer inom statistikområdet, som till exempel FN:s²¹. SCB bör ha ett öppet och transparent arbetssätt i arbetet med föreskrifterna samt genomföra konsultationer med övriga statistikansvariga myndigheter och med användare.

Därför är åtgärden relevant utifrån OECD OURdata index: Insatsen lyfts upp särskilt med hänsyn till att en stor del av de högt värderade datamängderna som indexet kartlägger är kopplade till statistikansvariga myndigheter. Indexet mäter om dessa går att hitta på Sveriges dataportal. Åtgärden är relevant utifrån följande frågor i undersökningen: 23, 42, 43, 44, 45, 46 samt 79.

²¹ Guidance on the implementation of open data in national statistical offices, Statistical commission, https://unstats.un.org/unsd/statcom/51st-session/documents/BG-Item3v-Guidance_OD-E.pdf och A review of open data practices in official statistics and their correspondence to the Fundamental Principles of Official Statistics, Statistical commission, <https://unstats.un.org/unsd/statcom/50th-session/documents/BG-Item3c-Open-Data-guidance-and-mapping-to-FPOS-E.pdf>

2.3 Motivera och engagera

2.3.1 Öka samskapande för digital innovation

Bakgrund: Hack for Sweden startade som ett hackaton (en tävling) arrangerat av ett antal myndigheter. Den svenska regeringen har på senare år främjat öppna data och medborgardriven innovation genom att låta den offentliga sektorn, den akademiska sektorn och näringslivet samarbeta och interagera i nya former. Hack for Sweden arbetar idag för att alla ska kunna och vilja bidra till vår gemensamma välfärd och lösa våra samhällsutmaningar året runt. OECD rekommenderar att regeringen stöttar insatser för att etablera Hack for Sweden som en plattform för interaktion och samarbete med det digitala ekosystemet i Sverige.

Utmaning som åtgärden ska lösa: Den allmänna uppfattningen är att data som finns är fortfarande svårtillgängliga och dåligt strukturerade, samt att det saknas relevanta, högkvalitativa och användbara data för att skapa bra lösningar på de utmaningar som adresseras.²² Förutom tillgång till data så begränsas data-driven innovation av en avsaknad av förutsättningar och gemensamma mötesplatser för samskapande inom den offentliga förvaltningen samt mellan aktörer i ekosystemet.

Förslag till åtgärd: Regeringen bör:

1. ge DIGG i uppdrag att etablera ny verksamhet för utmaningsdriven innovation, i samverkan med andra relevanta aktörer. Verksamheten ska primärt integreras inom ramen för Hack for Sweden men också i DIGG:s övriga verksamhet. Inom ramen för uppdraget bör DIGG upphandla en ny innovationsplattform med fokus på systematiskt innovationsarbete och samskapande.

DIGG har lämnat in förvaltnings-och finansieringsförslag inom Bilaga 3 till Delrapport avseende regeringsuppdrag rörande öppna data, öppen och datadriven innovation samt AI.

2. ge DIGG som permanent uppdrag att leda för Hack for Sweden i syfte att vara en värdeskapande plattform för offentlig förvaltning att nyttja digitaliseringens möjligheter, skapa samhällsnyttor och tillväxtpotentialer med data som strategisk resurs i ett ekosystem mellan forskning, näringsliv och civilsamhället.

DIGG bedömer att det finns behov av tillskjutande medel om 4,5 mkr årligen.

Därför är åtgärden relevant utifrån OECD OURdata Index: OURdata Index undersöker förekomst och frekvens av marknadsföringsinitiativ och partnerskap för att öka medvetenheten om data för företag, civilsamhället och statstjänstemän. Åtgärden är relevant utifrån följande frågor i undersökningen: 55, 61, 62, 66, 68, 69 samt 74.

²² Hack for Sweden Slutrapport 2019-10-01, Arbetsförmedlingen (Af-2018/0018 2025)
Sida 11 av 21

2.3.2 Samordna arbetet för att tillgängliggöra data som efterfrågas i samhället

Bakgrund: DIGG arbetar under åren 2019-2020 med att samla in behov av datamängder som efterfrågas i samhället och uppmuntrar berörda inom den offentliga förvaltningen att publicera efterfrågade data.²³

Utmaning som åtgärden ska lösa: Arbetet med att tillgängliggöra information tenderar att nedprioriteras framför annan verksamhet. Anledningarna till detta är mångbottnade, men det har konstaterats att det bland annat saknas tillräckligt starka styrsignaler att uppgiften är en del av myndigheternas uppgift.²⁴ I de fall där samma information finns hos flera offentliga organisationer är hindren extra höga eftersom det kräver samordning och standardisering. Det finns idag få mekanismer för att motivera insatser, vilket gör att arbetet går för långsamt. Efterfrågan från medborgarna får sällan gehör.

Förslag till åtgärd: Regeringen bör:

1. ge DIGG i uppdrag att samordna arbetet med att ta fram och underhålla en översikt av efterfrågade datamängder samt att följa upp och publicera status offentligt. Arbetet ska genomföras genom öppna konsultationer och i samverkan med sakområdesansvariga myndigheter.

DIGG bedömer att samordningen bör ske inom det förslagna uppdraget som kontaktpunkt för IOCD-ramverket men DIGG bedömer att det finns behov av tillskjutande medel om 500 000 kr årligen.

2. etablera ett tvärdepartementalt forum på Regeringskansliet som kontinuerligt och i samråd med kontaktpunkten för IOCD, arbetar för att data som efterfrågas i samhället och som identifieras för att lösa särskilda utmaningar, ska tillgängliggöras enligt principerna i IOCD. I de fall datamängder är decentraliserade kan det motiveras att myndigheter med gällande sakområdesansvar uppdras att identifiera eller utveckla former för tillgängliggörande.

Därför är åtgärden relevant utifrån OECD OURdata index: Indexet mäter hur länder arbetar med att planera tillgängliggörande av data och att öppna konsultationer genomförs med användare. Åtgärden är relevant utifrån följande frågor i undersökningen: 6, 34, 35, 38, 39, 40, 41, 74 samt 79.

²³ Uppdrag att öka den offentliga förvaltningens förmåga att tillgängliggöra öppna data, bedriva öppen och datadriven innovation samt använda artificiell intelligens (Dnr: I2019/01416/DF, I2019/01020/D)

²⁴ Kommittédirektiv Bättre förutsättningar för tillgång till och vidareutnyttjande av öppna data och offentlig digital information (Dnr. 2019:20)

2.3.3 Skapa en öppen och transparent inköpskedja

Bakgrund: Inköp och upphandling står för en betydande andel av Sveriges BNP. Under år 2017 hade offentliga utgifter ett totalt värde på 2 322 miljarder kronor varav de upphandlingspliktiga inköpen uppgick till 706 miljarder kronor²⁵.

Den 1 juli 2020 får Sverige en ny lag om upphandlingsstatistik och den 1 januari 2021 ändras upphandlingslagarna, då de annonsdatabaser som publicerar upphandlingsannonser blir skyldiga att rapportera in data till Upphandlingsmyndigheten (UHM), som blir statistikmyndighet.

Utmaning som åtgärden ska lösa: Trots att det är lag i Sverige på att fakturor som ställs till myndigheter numera ska vara elektroniska²⁶, finns det en mycket begränsad insyn i upphandlingskedjan och de offentliga inköpen²⁷. Den statistik som i nuläget tas fram av det offentliga är baserad på data som har köpts in på den privata marknaden. Data om offentliga inköp, leverantörsreskontra, är decentraliserade hos respektive organisation vilket kräver extra insatser för styrning och samordning. Det finns låga incitament för enskilda myndigheter att driva öppenhet utifrån en ökad transparens och insyn, även om det är en av de stora nyttorna med öppna data.

Förslag till åtgärder:

1. Under år 2020 pågår ett arbete hos UHM att ta fram krav och föreskrifter för insamling av statistik. Myndigheten bör tillgängliggöra upphandlingsstatistiken enligt principen öppenhet som standard och sträva efter DIGG:s principer för tillgängliggörande av information för vidareutnyttjande.
2. Regeringen bör under år 2021-2022 ge uppdrag till samtliga myndigheter att rapportera hur de arbetar för att tillgängliggöra öppna inköpsdata. Ett samarbetsprojekt kommer att drivas 2020-2021 mellan den icke-vinstdrivande organisationen Open Knowledge Sweden och DIGG för att öka den offentliga förvaltningens förmåga att tillgängliggöra och använda data om offentliga inköp. Projektet drivs inom ramen för Vinnova utlysningen Civic tech: Digitala tjänster för stärkt förtroende mellan medborgare och offentlig sektor.²⁸

Tillgängliggörande av inköpsdata bedöms kunna ingå i löpande arbete hos myndigheter.

Därför är åtgärden relevant utifrån OECD OURdata index: Upphandlings- och inköpsdata är särskilt värdefulla datamängder för samhället och mäts därför av indexet huruvida de finns öppna och möjlig att finna på den nationella dataportalen. Åtgärden är relevant utifrån följande frågor i undersökningen: 9, 61, 62, 63, 64, 66, 67 68 samt 79.

²⁵ Statistik om offentlig upphandling 2019, Upphandlingsmyndigheten 2019:5 och Konkurrensverket 2019:3

²⁶ Lag (2018:1277) om elektroniska fakturor till följd av offentlig upphandling

²⁷ Open data for political integrity in Sweden: a “non-issue”?, Open Knowledge Sweden, 2020

²⁸ Öppen upphandling/Open procurement, Utlysning Civic tech, Vinnova (Dnr 2020-00551)

2.3.4 Fortsätt insatser för att öka kunskapen om öppna data

Bakgrund: Just nu analyserar regeringen behovet av författningsändringar för att genomföra det omarbetade så kallade Öppna data och PSI-direktivet²⁹. Syftet är att säkerställa en ändamålsenlig nationell reglering som, ur ett rättsligt perspektiv, främjar och stödjer den offentliga förvaltningens arbete med att tillgängliggöra öppna data och annan offentlig digital information.³⁰ Direktivet bedöms vara införlivat i svensk rätt senast i juni 2021.

Utmaning som åtgärden ska lösa: Den nuvarande så kallade PSI-lagen³¹ har haft ett mycket begränsat genomslag och relativt få organisationer har vetskap om den³². Från och med 2021 är inga kompetenshöjande program av större karaktär inplanerade.

Förslag till åtgärd: Regeringen bör uppdra åt DIGG att etablera och genomföra ett program med kompetenshöjande åtgärder under 2021-2022 i syfte att fortsätta öka medvetenheten och förståelsen hos målgrupperna inom tillämpningsområdet av öppna data, särskilt avseende den nya lagen och i samband med att direktivet förväntas träda i kraft i nationell rätt.

Arbetet kommer att ta resurser i anspråk som DIGG inte tagit upp i sitt budgetunderlag för 2021-2023. DIGG bör få i uppdrag att etablera och genomföra detta program med utökade medel om 1,5 mkr.

Därför är åtgärden relevant utifrån OECD OURdata index: Indexet mäter omfattningen av hur regeringen arbetar med kompetenshöjande program och åtgärder. Åtgärden är relevant utifrån följande frågor i undersökningen: 68 och 69.

²⁹ Direktiv (EU) 2019/1024.

³⁰ Kommittédirektiv (2019:20) , ”Bättre förutsättningar för tillgång till och vidareutnyttjande av öppna data och offentlig digital information”

³¹ Lagen (2010:566) om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen

³² Den offentliga förvaltningens arbete med att tillgängliggöra offentlig information, Statskontoret 2018:2, och SOU 2014:10

Underbilaga 1. OURdata Index

Bilagan avser att redogöra vad OURdata Index är, hur indexet mäts och Sveriges ranking inom respektive delindex.

2.4 Vad är OURdata Index?

OURdata Index (Open-Useful-Reusable Government data Index) ges ut av Industrivärldens samarbetsorganisation OECD (Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling) i syfte att mäta och följa upp utvecklingen av datapolitiken och dess implementation inom OECD:s medlems- och partnerorganisationer. Utgångspunkten är i första hand regeringen och statliga myndigheter, inte regioner eller kommuner. Inte heller offentligt ägda bolag inkluderas i indexet.

Indexet bygger på en enkätundersökning, som genomförs vartannat år, med cirka 140 delfrågor. I Sverige ansvarar Infrastrukturdepartementet för att besvara enkäten och det sker i samarbete med DIGG. Frågorna bygger på de principer och rekommendationer som finns i de internationella öppna data-stadgarna (International Open Data Charter, IODC).

2.5 Sveriges ranking i OURdata Index

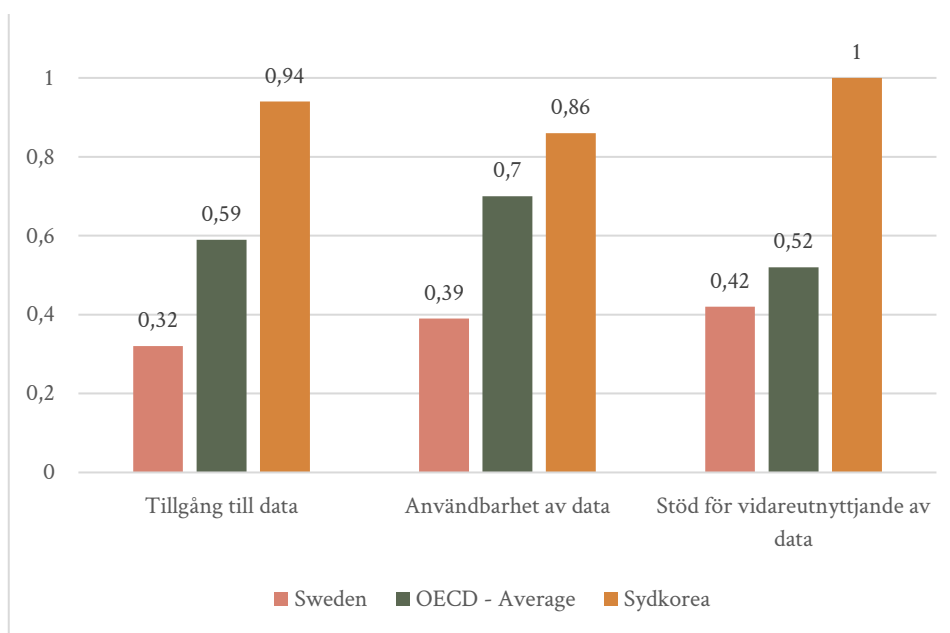
Av alla de 33 länder som redovisas 2019 ligger Sverige på plats 32 i den totala sammanställningen. Sverige placerar sig i botten både när det gäller tillgång till data och användbarhet av data, men ligger något bättre till avseende offentligt stöd för återanvändning av data, även här dock klart under medelvärdet.³³

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

1. tillgång till data
2. användbarheten av data, samt
3. stöd för vidareutnyttjande av data³⁴

³³ OECD Open, Useful and Re-usable data (OURdata) Index: 2019, OECD Policy Papers on Public Governance No. 1, March 2020 - Jacob Arturo Rivera Perez, Cecilia Emilsson & Barbara Ubaldi, 2020, <http://www.oecd.org/gov/digital-government/policy-paper-ourdata-index-2019.htm>

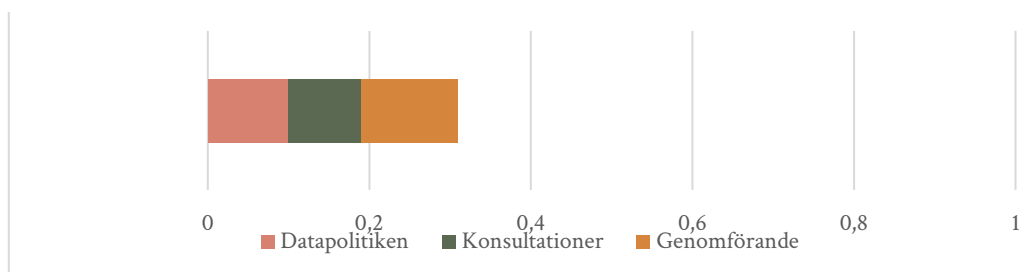
³⁴ "OECD 2017 OURdata Index: Methodology and results", OECD Working Papers on Public Governance, No. 30 (<https://doi.org/10.1787/2807d3c8-en>).



Tabell 1. Sveriges position i relation till medelvärde och Sydkorea som ligger i topp

2.5.1 Tillgång till data

Sveriges värde på delindexet *Tillgång till data* är totalt 0,32 av maxvärde 1. Det gör att Sverige rankas näst sist bland alla OECD-länder där medelvärdet är 0,59.



Tabell 2. Sveriges poängsättning inom delindexet ”Tillgång till data”.

Delindexet mäter bredd och djup i datapolitik för öppna förvaltningsdata enligt principen öppenhet som standard, policys och dess implementation genom strategier och handlingsplaner på nationell och organisatorisk nivå. Dessutom mäter delindexet vilka legitima grunder som finns för att begränsa tillgången till data från den offentliga förvaltningen genom till exempel krav på att ta ut avgifter. Här undersöks även vilka formella krav som finns på att publicera öppna offentliga data, samt vilka krav som finns på att genomföra öppna konsultationer med målgrupper för datapublicering, samt publicering av planer för tillgängliggörande av data för att uppnå ett mer behovs- och användardrivet tillgängliggörande. Frågorna är uppdelade enligt:

1.1 Innehåll av datapolitiken för öppenhet som standard

- Förekomsten av en policy för öppenhet som standard
- Undantag från öppenhet som standard regeln

- Efterlevnad med sekretesslagstiftning
- Incitament för statliga tjänstemän

1.2 Konsultationer med externa intressenter för tillgängliggörande av data

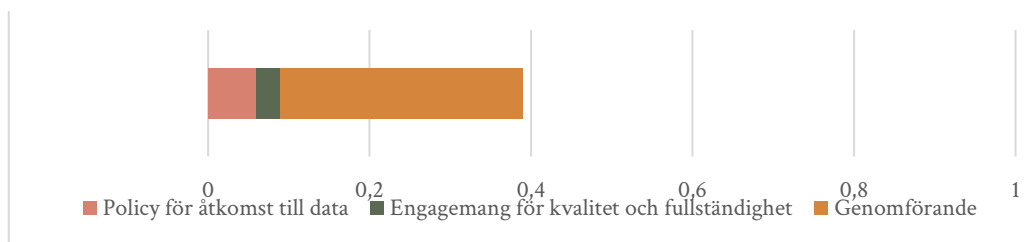
- Förekomst av formella krav för att konsultera intressenter vid tillgängliggörande av data
- Frekvens av konsultationer med intressenter om öppna dataplaner
- Krav för att upprätthålla listor över datainnehav hos varje myndighet för att supportera effektiva konsultationer

1.3 Genomförande

- Totalt antal datamängder som är tillgängliga på den nationella dataportalen
- Tillgänglighet av datamängder med högt värde (som identifieras i G8 Open data charter)

2.5.2 Användbarhet av data

Sveriges värde på delindexet *Användbarhet av data* är 0,39 av max 1. Sverige är därmed sist i ranking av totalt 32 deltagande länder och medelvärdet är 0,70. Delindexet visar att Sveriges ranking på första och andra delen är väldigt lågt poängsatta.



Tabell 3. Sveriges resultat inom delindexet "Användbarhet av data"

Delindexet mäter vilka formella krav som finns för att tillhandahålla data utan kostnad och med öppna licenser, krav på att använda standards för att främja ökad interoperabilitet, samt att tillhandahålla informationen i maskinläsbara format och med tillhörande metadata. Här undersöks också vilka krav som finns för formerna av tillgängliggörande av information. Delindexet mäter att en central myndighet har ansvar att övervaka hur kraven efterlevs, och på vilket sätt. Frågorna är uppdelade enligt:

2.1 Innehållet i policyn för obegränsade åtkomsten till data

- Befintliga krav på öppen licens, format och metadata
- Befintliga krav på att ge tillgång till data kostnadsfritt
- Befintliga krav på att tillhandahålla tillgång till detaljerad data i god tid

2.2 Externa intressenters engagemang för datakvalitet och fullständighet

- Återkopplingsmekanismer på den nationella dataportalen
- Användardriven nationell dataportal

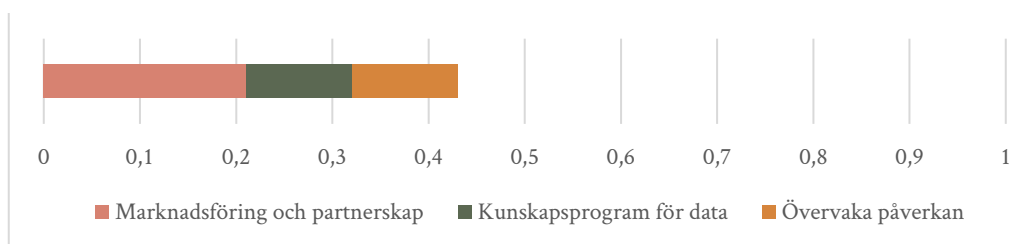
2.3 Genomförande

- Antagande av en central åtkomstpunkt för offentliga data för vidareutnyttjande
- Data som är kostnadsfritt tillgängliga och i öppna format på den nationella dataportalen

- Systematiskt tillhandahålla stödinformation med data (licensvillkor, metadata)

2.5.3 Stöd för vidareutnyttjande av data

Sveriges värde på delindexet *Användbarhet av data* är 0,42. Det gör att Sverige på rankas på plats 21 av 32 bland deltagande länder där medelvärdet är 0,49.



Tabell 4: Sveriges resultat inom delindexet "Stöd för vidareutnyttjande av data"

Delindexet handlar om den offentliga sektorns arbete med att främja vidareutnyttjande av öppna offentliga data. Det handlar exempelvis om att etablera program för att stödja främjande initiativ, utbilda tjänstemän och följa upp om data används och vilka effekter det får. Delindexet klargör om det finns formella uppmaningar till offentlig sektor att uppmuntra och öka medvetenheten hos näringsliv och civilsamhällesorganisationer att nyttja data från offentlig sektor. Delindexet mäter också i vilken utsträckning regering och myndigheter anordnar nätverk, konferenser, fokusgrupper, tävlingar för att attrahera näringsliv och entreprenörer, civilsamhällesorganisationer att nyttja data från offentlig sektor. Frågorna är uppdelade enligt:

3.1 Marknadsföringsinitiativ och partnerskap

- Förekomst av program för att öka medvetenhet om data för företag och civilsamhället
- Frekvens av events för att stödja återanvändning av data bland företag och civilsamhället
- Förekomst av formella partnerskap med företag och det civila samhället för att stödja återanvändning av data

3.2 Datakunskapsprogram i den offentliga förvaltningen

- Frekvens av utbildningsevenemang för statliga tjänstemän för att stödja återanvändning av data
- Frekvens av informationstillfällen och fokusgruppen för statliga tjänstemän för att stödja återanvändning av data

3.3 Övervaka påverkan

- Utförd eller finansierad forskning om samhällsekonomiska effekter av öppna data
- På internet monitorera och främja initiativ som använder offentliga data

Underbilaga 2. International open data charter

Bilagan avser att redogöra DIGG:s ståndpunkt om Sverige bör anta principerna inom International open data charter (IODC), vad IODC är, vad det innebär att ansluta sig, samt föra ett resonemang om dess relation till Sveriges pågående arbete och utmaningar för en öppen datadriven förvaltning.

2.1 DIGG:s ståndpunkt

Med bakgrund till beskrivningen och resonemang i bilagan bedömer DIGG att regeringen bör för Sveriges räkning anta principerna i det gemensamma internationella ramverket inom IODC för att arbeta med öppenhet i den datadrivna förvaltningen. För att möjliggöra en effektivt genomförande bör DIGG få i uppdrag att vara nationell kontaktpunkt för arbetet samt ansvara för dess uppföljning.

2.2 Vad är IODC?

International open data charter (IODC) är ett samarbete mellan regeringar och organisationer som syftar till att öppna data-arbetet ska baseras på en gemensam uppsättning principer. Målet med IODC är att bädda in öppenhet i kultur och praktisk tillämpning i den datadrivna förvaltningen. IODC tillhandahåller därför ett gemensamt internationellt ramverk med utgångspunkt från dessa sex principer:

- 1) öppenhet som standard,
- 2) relevanta och kompletta,
- 3) tillgängliga och användbara,
- 4) jämförbara och interoperabla,
- 5) för förbättrad styrning och medborgarengagemang,
- 6) för inkluderande utveckling och innovation.

IODC identifierar och ger förslag till aktiviteter som kan ligga i planen för implementering av ramverket med principerna. OURdata Index bygger på hur ett land har implementerat principerna i IODC och följt dess rekommendationer.

IODC adresserar utmaningen med att öppna data projekt allt för ofta drivs i enskilda och siloorienterade sammanhang och där drivkraften ligger på ett fåtal individer. Resultatet är en fragmenterad hantering och ett tillgängliggörande där användar- och behovsperspektivet så väl som långsiktigheten saknats. Hittills har 17 nationer ingått i samarbetet, däribland Storbritannien, Frankrike, Kanada, Australien och Sydkorea. De länder som har antagit ramverket anses vara i framkant i det internationella arbetet med att inkorporera datadriven öppenhet i den offentliga förvaltningen.

IODC menar att arbetet med öppna data innebär mycket mer än teknik; det handlar om vision och ledarskap, organisationsstrategier och att driva kulturell förändring för livslångt lärande samt att attrahera och behålla interna färdigheter och kompetenser. Det handlar även om processer för datahantering och involvering med användare. För att markera dessa olika element identifierar IODC ett antal breda teman som var och ett innehåller mer specifika förslag till aktiviteter som kan ligga i planen för implementering av ramverket med principerna.

2.3 Vad innebär det att ansluta till IODC?

Genom att ansluta sig till IODC visar man att man strävar efter att vara öppen, transparent och responsiv mot medborgarna. Det är en strävan och viljeyttring att aktivt och systematiskt arbeta för att nå de uppsatta principerna.

Genom att anta principerna i IODC 1) får regeringar verktyg och stöd för att driva en mer sammanhållen, effektiv och ändamålsenlig styrning för genomförande av åtgärder inom området, och 2) förtydligar regeringar för den offentliga förvaltningen vilka övergripande principer som vi ska sträva efter för en öppnare förvaltning som stödjer innovation och delaktighet.

Antagandet av principerna sker på en icke-bindande, frivillig basis. Inga legala krav åligger länderna som går med. Länder befinner sig i olika stadier för att främja öppen data vilket innebär att genomförandeplanerna kommer att variera från land till land. Ramverket med principerna uppmanar planer som är specifika, konkreta och genomförbara, i motsats till de som är vaga och breda. Länder deltar i nätverket så länge de visar på fortsatt åtagande att genomföra principerna. Det är fritt att när som helst gå ur nätverket om så önskas.

IODC har tagit fram en färdplan för arbetet och lyfter upp några grundläggande steg för att länder ska nå snabba resultat samtidigt som de bygger grunder för framtida och långsiktiga förbättringar.

2.4 Hur länder ansluts till IODC

Ett land antar principerna i IODC genom ett offentligt uttalande på hög nivå (utfärdat av statschefen, minister eller annan lämplig tjänsteman) som artikulerar antagandet av principerna.

Innan det offentliga uttalandet sker ska ett antal förberedande och planeringsaktiviteter ha genomförts. Bland annat ska regeringen utse ansvarigt departement och ansvarig myndighet med kontaktperson för implementering av IODC:s principer och bestämma vilka mekanismer som ska driva implementeringen till exempel genom att inkludera dem i en datastrategi eller i landets handlingsplan för Open Government Partnership. Slutligen ska initiala aktiviteter identifieras och beslut om hur uppföljning av implementering av ramverket sker på ett öppet och transparent sätt fattas.

2.5 Resonemang om relation till Sveriges arbete och utmaningar

Sverige saknar idag ett sammanhållet ramverk för hur regeringen och den offentliga förvaltningen ska arbeta med öppenhet i den datadrivna förvaltningen. IODC:s principer är på en relativt hög nivå samtidigt som stöd och aktiviteter kan anpassas till hur förutsättningarna ser ut hos respektive styrmodell, organisation eller bransch. DIGG bedömer att principerna redan, direkt eller indirekt, stöds i Sverige men att idag är dessa utspridda i olika dokument och det saknas en sammanhållen agenda för genomförande. Till exempel inkorporeras vissa av IODC:s principer redan i Svenskt ramverk för digital samverkan³⁵, medan andra principer från IODC

35 Svenskt ramverk för digital samverkan 1.3, Myndigheten för digital förvaltning (Dnr. 2020-564)

uttrycks i regeringens digitaliseringsstrategi³⁶ samt i åtaganden till Open Government Partnership³⁷.

Det som kan anses vara otydligt i dagsläget är regeringens strategiska inriktning gällande avgifter för data. Frågan om avgiftsfrihet är en grundläggande värdegrund för principen öppenhet som standard. Enligt EU-direktivet för öppna data och vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn (2019/1024) utgör avgifter för vidareutnyttjande av information ett betydande hinder för inträde på marknaden för nystartade företag och små och medelstora företag. Information bör därför göras tillgänglig för vidareutnyttjande avgiftsfritt och, om avgifter är nödvändiga, bör de i princip begränsas till marginalkostnaderna.

Som tidigare beskrivet i inledningen så är regeringens mål för digitaliseringen av den offentliga förvaltningen en enklare vardag för medborgare, en öppnare förvaltning som stödjer innovation och delaktighet och med högre kvalitet och effektivitet i verksamheten. Aktörer som vill återanvända offentlig information ska så långt som möjligt få tillgång till data³⁸.

I den svenska förvaltningsmodellen med självständiga myndigheter är det desto viktigare med ett sammanhållet och tydligt ledarskap. I Sverige drivs öppna data-projekt alltför ofta i enskilda och siloorienterade sammanhang och drivkraften ligger på ett fåtal individer. Resultatet har varit en fragmenterad hantering och tillgängliggörande av data, där användar- och behovsperspektivet likväl långsiktigheten saknats. IODC syftar till att överbrygga just dessa utmaningar och bedöms ge Sverige en stabil grund för att arbeta med öppenhet i den datadrivna förvaltningen.

36 Regeringens digitaliseringsstrategi (Dnr N2017/03643/D)

37 Sveriges handlingsplan för Open Government Partnership 2019–2021, Bilaga till beslut II 3 vid regeringssammanträde den 29 augusti 2019, I2019/02308/DF

38 Regeringens digitaliseringsstrategi (Dnr N2017/03643/D)