



Datum
2018-06-27

Dnr RA 04-2016/6854

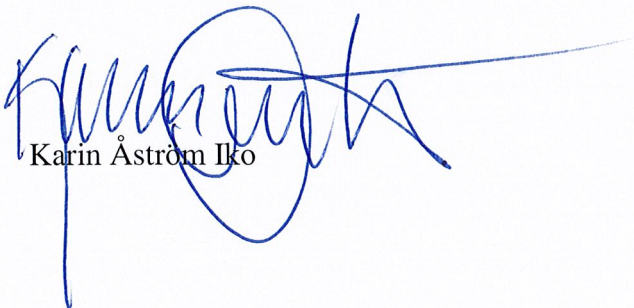
Finansdepartementet
Kulturdepartementet
103 33 Stockholm

Slutrapportering av uppdrag om att främja statliga myndigheters arbete med att tillgängliggöra data för vidareutnyttjande

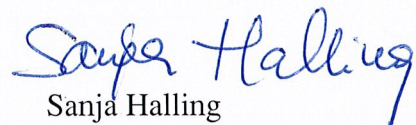
Riksarkivet överlämnar härmed slutrapport enligt regeringsuppdrag (Fi2015/02025/SFÖ och Fi2016/01537/SFÖ) om att främja arbetet med att tillgängliggöra information och öppna data från statliga myndigheter under regeringen.

Riksarkivet har en lång tradition av digital informationshantering och är en viktig aktör i samhällets informationsförsörjning. En proaktiv och strukturerad informationshantering redan vid framställning av information är en grundförutsättning för att digital information kan bevaras och användas, idag och i framtiden. Att publicera öppna data skapar ökad tillgång till samhällsinformation och möjligheter till datadriven innovation. Öppna data är därför en viktig del av den offentliga informationsförsörjningen.

Beslut i detta ärende har fattats av riksarkivarie Karin Åström Iko. Ärendet har beretts av projektledare Sanja Halling, föredragande. Vid beslutstillfället deltog även avdelningschefen Peter Sivervall.



Karin Åström Iko



Sanja Halling

Ökad tillgång till och användning av öppna data och offentlig information

Riksarkivets slutrapport om regeringsuppdraget att främja statliga myndigheters arbete med att tillgängliggöra data för vidareutnyttjande

Innehåll

Innehåll.....	2
Sammanfattning av Riksarkivets förslag.....	4
Sammanfattning av resultat	6
1 Bakgrund	9
1.1 Uppdrag till Riksarkivet	9
1.2 Tidigare uppdrag vars resultat Riksarkivet har tagit över	10
1.2.1 Dataportalen och metadataspecifikation DCAT-AP (Vinnova).....	10
1.2.2 Webbvägledning (E-delegationen).....	11
2 Projektorganisation och samverkan	11
2.1 Projektorganisation.....	11
2.2 En nationell referensgrupp	12
2.3 Samverkan, samarbeten och samråd	12
2.4 Internationella engagemang	13
3 Uppdragets genomförande.....	14
3.1 Insamling och publicering av PSI-förteckningar.....	14
3.2 Främjande av myndigheternas arbete med att publicera öppna data.....	16
3.2.1 Spridning av information och kommunikation.....	16
3.2.2 Aktiviteter och evenemang med syftet att höja kunskap om öppna data och PSI	17
3.2.3 Utbildningar om öppna data	18
3.2.4 Publicering enligt gemensamma riktlinjer.....	18
3.2.4.1 Metadataformat DCAT-AP	19
3.2.4.2 Rekommendation kring gemensamma riktlinjer för beständiga identifierare	21
3.3 Förvaltning och vidareutveckling av dataportalen	22
3.3.1 Inventering av tekniska förutsättningar och utvecklingsbehov	23
3.3.2 Dataportalen och sammanslagning av webbplatser: CKAN och Wordpress.....	23
3.3.4 Behov av tekniskt stöd för publicering av metadata i DCAT-AP-format.....	25

3.4 Förvaltning av webbvägledningen	25
3.4.1 Inventering av tekniska förutsättningar och uppdateringsbehov	25
3.4.2 Uppdateringar i vägledningen.....	25
3.4.3 Nya delar i webbvägledningen	26
3.5 Stöd till enskilda att hitta data för vidareutnyttjande i statsförvaltningen – en stödjande funktion	27
4. Ökning av datamängder i portalen	28
4.1 Skördning av öppna data från andra dataportaler i Sverige	28
4.2 Samverkan med Hack for Sweden	30
5. Ökad mognadsgrad kring öppna data och PSI hos myndigheterna – en jämförelse mellan 2017 och 2018.....	30
6. Sverige placerar sig bättre än tidigare i öppna data-arbetet inom Europa.....	41
7. Bilagor	43

Sammanfattning av Riksarkivets förslag

- Den nationella portalen för öppna data, opnadata.se, samt vägledningen om öppna data och om hur man publicerar PSI-förteckningar, förvaltas i en stabil IT-miljö inom Myndigheten för Digital förvaltning
- Den nationella portalen utvecklas i en kontinuerlig dialog och samverkan med myndigheterna och användarna till en "single-point access" för offentliga data för vidareutnyttjande
- Den nationella portalen kommer även fortsättningsvis att bygga på standardiserade format, såsom CKAN och DCAT-AP
- Den rekommendation om DCAT-AP.se-specifikationen, framtagen av Riksarkivet i samarbete med SIS, Swedish Standards Institute, förvaltas och vidareutvecklas av Myndigheten för Digital förvaltning
- Utveckling av ett gemensamt skalbart och kostnadsfritt webbverktyg för DCAT-AP.se och publicering på Github med öppen källkod
- Myndigheten för digital förvaltning undersöker möjligheten att vidareutveckla funktionaliteten för stöd till enskilda att hitta offentliga data för vidareutnyttjande med stöd av bland annat EU-kommissionens PSI-Monitor

De olika tekniska plattformarna för den nationella dataportalen och vägledningen för öppna data har bakgrund i olika uppdrag, beställningar, tekniska lösningar, tjänster och produkter. För att utnyttja potentialen med data för vidareutnyttjande fullt ut behövs istället en stabil och långsiktig förvaltnings- och utvecklingsmiljö som kan stödja åtkomst och användbarhet. Därför är det eftersträvansvärt att lösningen i framtiden förvaltas i en stabil IT-miljö inom den nya myndigheten, Myndigheten för Digital förvaltning. En sådan lösning skulle med fördel även kunna sammankopplas med andra tjänster och vara en integrerad del av den nationella digitala infrastrukturen. Att genomföra en sådan åtgärd fullt ut fanns det inte utrymme för inom ramen för Riksarkivets uppdrag. Det är en åtgärd som förutsätter en långsiktig planering och utveckling som är kopplad samman med flera områden inom den digitala förvaltningen.

Riksarkivet föreslår att den nationella portalen för öppna data, opnadata.se, implementeras i den digitala infrastrukturen i en kontinuerlig dialog och samverkan med myndigheterna och

dataanvändarna. På så sätt kan tjänsten vidareutvecklas behovsstyrt och skapa en ”single-point access” för offentliga data för vidareutnyttjande. Utvecklingen bör ske i samklang med användarnas behov kring nya tjänster och utveckling av dessa. Med begreppet ”användarna” avses i detta sammanhang både de användare av portalen som vill publicera förteckningar över de typer av handlingar som vanligen kan tillhandahållas elektroniskt för vidareutnyttjande och de användare som vill ha tillgång till och använda dessa förteckningar och relaterade datamängder. Portalen bör även fortsättningsvis bygga på standardiserade format, såsom CKAN och den svenska anpassningen till DCAT-AP, en metadataspecifikation framtagen och rekommenderad av EU-kommissionen med syftet att underlätta metadatautbytet i de nationella dataportalerna för öppna data. Portalen bör även, i så stor mån som möjligt, vidareutvecklas med hänsyn till andra formella standarder och format inom området.

Kravet på ett gemensamt format för publicering i portalen opnadata.se (DCAT-AP) utgör idag ett hinder för myndigheterna. Detta hinder bör kunna överbryggas med ett gemensamt skalbart och kostnadsfritt verktyg som utvecklas och förvaltas av Myndigheten för digital förvaltning, där myndigheten också ger support vid praktisk tillämpning genom exempelvis vidareutveckling av vägledningen och att visa på goda exempel. Att tillgängliggöra verktyget som öppen källkod på exempelvis Github, jämte med ett webbgränssnitt, skulle även kunna leda till en transparent och behovsstyrd vidareutveckling som involverar öppna data-nätverk (communities) och andra aktörer.

Riksarkivet föreslår att DCAT-AP-specifikationen, med rekommendationen kring användningen av denna, förvaltas och vidareutvecklas av Myndigheten för digital förvaltning. I den framtida förvaltningen och vidareutvecklingen bör hänsyn tas till anpassning enligt kraven i svensk lagstiftning, genom lagen (2010:566) om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen (PSI-lagen), och samtidigt även versionsuppdateringar av DCAT-AP på europeisk nivå, DCAT på internationell nivå, samt allt övrigt relevant standardiseringsarbete kring öppna data-standarder, format och specifikationer. Hänsyn behöver också tas till eventuella ändringar i PSI-direktivet.

Riksarkivet föreslår även att Myndigheten för digital förvaltning undersöker möjligheten att vidareutveckla funktionaliteten för stöd till enskilda med att hitta offentliga data för vidareutnyttjande med stöd av bland annat EU-kommissionens PSI-Monitor.¹

¹ PSI Monitor, <http://www.psimonitor.eu/index.php/sv/>

Sammanfattning av resultat

Syftet med denna rapport är att beskriva resultaten av regeringsuppdraget om att främja myndigheternas arbete med data för vidareutnyttjande som Riksarkivet bedrivit mellan juni 2016 och augusti 2018. De olika delarna inom uppdraget redovisas i rapporten. Riksarkivet har lämnat en delrapport till regeringen i september 2017 (bilaga 1).

Rapporten beskriver också ett förslag om hur det framtida arbetet med data för vidareutnyttjande skulle kunna drivas samt ett förslag om vidare förvaltning och utveckling av de tekniska plattformarna efter augusti 2018.

Sverige placerar sig bättre än tidigare när det gäller öppna data

Sverige placerar sig bättre än 2016 när det gäller öppna data visar en kartläggning över EU-ländernas öppna data-arbete, genomförd 2017 på EU-kommissionens uppdrag. Sverige har klättrat upp till ”Fast Trackers” kategorin.

Ökad mognadsgrad kring öppna data och PSI-förteckningar

En kartläggning av användarbehov har genomförts av Riksarkivet under våren 2017 och en rapport har publicerats (bilaga 6). För att kunna få en bild av hur mognadsgraden kring öppna data och PSI har utvecklats under det senaste året har Riksarkivet under våren 2018 på nytt skickat ut en enkät till myndigheterna. Svaren visar en ökning i mognadsgraden hos myndigheter kring frågor om öppna data och PSI-förteckningar. Det finns en större kunskap om öppna data, PSI-förteckningar, dataportalen och vägledningen samt en ökad upplevelse av stöd i arbetet. Svaren i enkäten redovisas i kapitel 5.

Insamling och publicering av PSI-förteckningar

Samordning av publiceringen av PSI-förteckningar och öppna datamängder i portalen bedömdes vara möjlig att uppnå genom en nationell anpassning av metadata-specifikationen DCAT-AP. Riksarkivet har i samarbete med SIS, Swedish Standards Institute, tagit fram en nationell anpassning av DCAT-AP. Med grunden i Riksarkivets arbete med PSI-förteckningar (bilaga 5) kommer denna anpassning att kunna stödja visning av både myndigheternas PSI-förteckningar och datamängder i den nationella dataportalen. Det innebär att en översikt av vilka typer av handlingar som finns för vidareutnyttjande kommer att kunna skapas,

kontinuerligt fyllas på och kopplas samman med de publicerade handlingarna i den nationella portalen.

Webbvägledningen – förvaltning, implementering i dataportalen och vidareutveckling

Som stöd för myndigheterna i att publicera öppna data och PSI-förteckningar i den nationella dataportalen har en ”Steg för steg”-guide publicerats i webbvägledningen. Även om det endast var statliga myndigheter som omfattades av Riksarkivets uppdrag var publiceringen i portalen inte strikt begränsad till dessa. Det är tekniskt möjligt för alla aktörer att publicera metadata om datamängder för vidareutnyttjande. Det har gjorts en genomgång och uppdatering av vägledningens juridiska sidor och nya sidor har tillkommit, bland annat en sida med definitioner, en sida som handlar om framgångsfaktorer för beslutsfattare kring data för vidareutnyttjande samt en sida om öppna standarder.

Två nya rekommendationer har tagits fram; en rekommendation handlar om så kallade beständiga identifierare som stödjer långsiktighet och beständighet hos de datamängder som publiceras. Denna rekommendation har som syfte att långsiktigt säkra åtkomst på nätet till de handlingar som tillgängliggörs för vidareutnyttjande. Rekommendationen bygger på tidigare råd i vägledningen om beständiga länkar samt kompletterande information gällande momentet när datamängderna skapas, dvs innan själva publiceringen, för att koordinera och effektivisera dessa processer så mycket som möjligt.

Den andra rekommendationen som har tagits fram men i skrivande stund ännu inte publicerats, avser rättighetsmärkning/licensiering av de datamängder som fritt kan vidareutnyttjas.

Båda rekommendationerna har tagits fram i samverkan med Lantmäteriet, och vid framtagandet av den andra rekommendationen, även av extern juridisk kompetens.

Främjande av arbetet med öppna data och ökad publicering av datamängder i portalen

Riksarkivet har under uppdragets gång främjat statliga myndigheters arbete med att tillgängliggöra data för vidareutnyttjande. Aktiviteterna inom arbetet med genomförandet av uppdraget har därför till stor del varit inriktade på kommunikation och insatser för att öka kunskaperna om öppna data och PSI-förteckningar. Under uppdragets gång har en ökad andel av myndigheterna börjat publicera öppna data i dataportalen eller kommit igång med förberedelser till att påbörja publicering. En kartläggning av myndigheternas behov kring publicering har genomförts och svaren från denna har bidragit till att forma stödjande insatser för främjande av arbetet med öppna data och PSI samt utformningen av portalen. Flera

stödande insatser har gjorts för att öka mognaden kring öppna data och PSI-förteckningar, bland annat har olika begrepp och definitioner tydliggjorts.

Resultatet av kartläggningen av användarbehov (bilaga 6) visade att många myndigheter upplevde behov av stödande webbutbildningar, vilket resulterade i att en digital utbildning om öppna data översattes till svenska och anpassades inom ramen för uppdraget. Utbildningen har tagits fram på engelska av den Europeiska Dataportalen (EDP) i samarbete med Open Data Institute² och beskriver vad öppna data är, hur man kan arbeta med det och vilka effekter som kan uppnås. En svensk version publicerades och länkades till från dataportalen.³

I september 2016, när Riksarkivet påbörjade arbetet med regeringsuppdraget fanns det 280 datamängder i portalen. I maj 2018 hade datamängderna hunnit bli 1428, vilket är en ökning med drygt 400%. Riksarkivet initierade två särskilda satsningar som bidrog till denna ökning; aktiv samverkan med Hack for Sweden där support erbjöds av Riksarkivet till myndigheterna för att publicera metadata i dataportalen samt en satsning på skördning av öppna data från andra dataportaler i Sverige.

En ny version av den nationella dataportalen opnadata.se lanserades i december 2017, där all information finns samlad; datakatalog, vägledning, blogg och goda exempel på en och samma webbplats. Riksarkivet introducerade en ny layout med olika datakategorier, goda exempel och även möjlighet att lämna önskemål om vilka data användarna vill se i portalen.

Vad gäller ett grundläggande långsiktigt stöd kring publicering i portalen har fokus legat på att skapa förutsättningar för myndigheterna att samordnat och enkelt kunna publicera både PSI-förteckningar över olika handlingstyper för vidareutnyttjande och handlingar i form av datamängder i samma metadatafil, samt att ta fram grunden till ett gemensamt verktyg som möjliggör detta.

Stöd för enskilda i att hitta data för vidareutnyttjande

En förutsättning för ett effektivt stöd för enskilda att hitta data för vidareutnyttjande i statsförvaltningen är att det finns en översikt av den myndighetsdata som kan vidareutnyttjas. Att myndigheterna publicerar sina förteckningar och att de kan samlas in i den nationella dataportalen är en förutsättning för att skapa en sådan översikt. Detta arbete har huvudsakligen bestått av att utveckla en nationell anpassning av metadata-specifikationen DCAT-AP för att skapa förutsättningar för att PSI-förteckningar kan publiceras i portalen.

² Open Data Institutes's webbplats: <https://theodi.org/>

³ Webbutbildning om öppna data: <http://www.europeandataportal.eu/elearning/sv/#/id/co-01>

Specifikationen publicerades i juni 2018. Den skapar möjligheter att i framtiden kunna ge ett ökat stöd till enskilda.

En funktionalitet har tagits fram i portalen som tillåter användarna att ge önskemål om vilka datamängder de vill se i portalen som öppna för vidareutnyttjande.

1 Bakgrund

1.1 Uppdrag till Riksarkivet

I juni 2016 fick Riksarkivet i uppdrag av regeringen att främja statliga myndigheters arbete med att tillgängliggöra data för vidareutnyttjande (Fi2015/02025/SFÖ, FI2016/01537/SFÖ, bilaga 1). Riksarkivet skulle genomföra regeringsuppdraget mellan februari 2017 och december 2018. Enligt uppdraget skulle Riksarkivet samla in och publicera information om statliga myndigheters PSI-förteckningar, stimulera myndigheter att publicera öppna data enligt gemensamma riktlinjer, förvalta och utveckla webbportalen opnadata.se, ansvara för att förvalta webbhandledningen vidareutnyttjande.se samt ge stöd till enskilda att hitta var i statsförvaltningen data finns och bistå enskilda i kontakterna med berörd myndighet.

Utöver det har Riksarkivet fått i uppdrag att tillsammans med Finansdepartementet delta i EU-kommissionens arbetsgrupp för frågor som rör PSI på en europeisk nivå samt i samarbetet kring den europeiska dataportalen, European Data Portal (EDP).

Regeringsuppdraget kring att främja statliga myndigheters arbete skulle ha slutredovisats senast 30 januari 2019. Enligt regeringsbeslut (Fi2017/04640/DF) har Riksarkivet fått ett nytt uppdrag om att bistå den särskilda utredare som har i uppdrag att förbereda och genomföra inrättandet av en ny myndighet för digitalisering av den offentliga sektorn (dir. 2017:117). Därmed förkortades Riksarkivets uppdrag till att gälla till och med den 31 augusti 2018.

Arbetsuppgifterna kopplade till genomförandet av regeringsuppdraget kommer att överföras från 1 september 2018 till Myndigheten för digital förvaltning och Riksarkivets uppdrag kommer att slutrapporteras senast den 31 oktober 2018.

1.2 Tidigare uppdrag vars resultat Riksarkivet har tagit över

1.2.1 Dataportalen och metadataspecifikationen DCAT-AP (Vinnova)

Regeringen hade tidigare gett Vinnova i uppdrag att utveckla en teknisk plattform för förmedling av data som tillgängliggjorts för vidareutnyttjande, oppnadata.se. Portalen utvecklades av Vinnova 2012 och vidareutvecklades under 2013-2014. Regeringen gav också Vinnova i uppdrag att förvalta en plattform för förmedling av data som tillgängliggjorts för vidareutnyttjande, oppnadata.se, till och med den 30 juni 2016. Detta uppdrag slutredovisades 2016.⁴

När Riksarkivet fick regeringsuppdraget var den tekniska plattformen, dataportalen oppnadata.se, i drift.⁵ Portalen fick sitt innehåll genom skördning av datamängder beskrivna i metadataformatet DCAT-AP.⁶ Inom ramen för Vinnovas uppdrag gjordes en svensk tillämpning av EU-kommissionens DCAT-AP-metadataspecifikation i dataportalen, som dokumenterades på engelska.⁷ Förändringen i portalen som genomfördes av Vinnova under våren 2016 innebar att denna anpassning av DCAT-AP implementerades i dataportalen och därmed krävdes utformningen för myndigheternas publicering av databeskrivningar i portalen enligt ett gemensamt format. Detta skapade förutsättningar för en mer systematisk skördning av öppna datamängder.

Nackdelen med förändringen var att den ökade kraven på teknisk kunskap rörande DCAT-AP-beskrivningar och tillämpningen av dessa hos de myndigheter som önskade publicera beskrivningar av sina öppna data i dataportalen. För att publiceringen skulle kunna göras av myndigheterna själva krävdes i de flesta fall både expertkunskap och även tillgång till ett verktyg för att skapa DCAT-AP-filerna.

Behovet av ett tillgängligt verktyg för aktörer som vill skapa DCAT-AP-filer i den nationella dataportalen lyftes fram av flera myndigheter under tiden för Riksarkivets uppdrag.

Parallellt med Riksarkivets arbete med att ta fram en nationell anpassning av en DCAT-AP-specifikation som även tillåter publicering av PSI-förteckningar undersökte Riksarkivet därför

⁴ Redovisning av Vinnovas uppdrag 2016, "Förvalta den tekniska plattformen öppna data.se", <https://www.vinnova.se/om-oss/sveriges-innovationsmyndighet/regeringsuppdrag/regeringsuppdrag-2016/>

⁵ Redovisning av Vinnovas uppdrag 2016, "Utveckling av den tekniska plattformen öppna data.se", <https://www.vinnova.se/om-oss/sveriges-innovationsmyndighet/regeringsuppdrag/regeringsuppdrag-2015/>

⁶ DCAT-AP 1.1, <https://joinup.ec.europa.eu/release/dcat-ap-v11>

⁷ https://docs.google.com/document/d/17-vEfZXlu9kykcmjXZo1_Z8QKkr7-Prgwd6YUKLRjk/edit

möjligheten att ta fram, alternativt vidareutveckla från befintliga verktyg med öppen källkod, ett tillgängligt verktyg som bygger på den nya specifikationen. (se vidare avsnitt 3.3.4).

1.2.2 Webbvägledning (E-delegationen)

Inom ramen för regeringsuppdraget fick Riksarkivet ansvar för förvaltningen av webbvägledningen vidareutnyttjande.se som tidigare tagits fram av E-delegationen. E-delegationen var en kommitté, verksam mellan 2009 och 31 december 2014, som hade som övergripande uppgift att driva på och koordinera myndigheternas arbete med e-förvaltning i statsförvaltningen.

Vägledningen vidareutnyttjande.se var publicerad på nätet i innehållshanteringssystemet WordPress och fungerade som en webbplats med redaktionell möjlighet. Innehållet bestod av två delar, "Juridik & rekommendationer" och "Skapa och publicera öppna data".

2 Projektorganisation och samverkan

2.1 Projektorganisation

Efter Riksarkivets inledande fas i regeringsuppdraget under hösten 2016 genomfördes det faktiska arbetet med regeringsuppdraget mellan januari 2017 och augusti 2018 i form av ett projekt: "Öppna data och PSI". Rekryteringar av projektledare, webbredaktör/webbdesigner, och administratör/kommunikatör gjordes under 2016/2017. Två utredare som är anställda vid Riksarkivets avdelning för offentlig informationshantering arbetade deltid i projektet. Projektets styrgrupp bestod av chefen över avdelningen för offentlig informationshantering som ordförande och i övrigt av chefen för avdelningen för bevarande och digital infrastruktur, den ansvarige för öppna data-frågor vid Riksarkivet samt projektledaren.

2.2 En nationell referensgrupp

Inom uppdraget inrättades en nationell referensgrupp med experter och representanter som arbetar inom öppna data-området vid myndigheter och ideella föreningar samt oberoende experter. Under uppdragets gång hölls referensgruppsmöten vid fyra tillfällen.

I referensgruppen ingick representanter för Arbetsförmedlingen, Finansdepartementet, Internetstiftelsen, Kungliga biblioteket, Lantmäteriet, Myndigheten för tillväxtanalys, Naturhistoriska riksmuseet, Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet, Riksarkivet, Skatteverket, Sveriges geologiska undersökning, Sveriges kommuner och landsting, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, Swedish Standards Institute, Tillväxtverket, Trafikverket och Vinnova. Även oberoende experter som tidigare varit involverade i arbetet med vägledningen för öppna data och PSI ingick i referensgruppen.

2.3 Samverkan, samarbeten och samråd

Lantmäteriet skulle inom ramen för uppdraget bistå Riksarkivet i arbetet, i synnerhet vad gällde förvaltningen av vägledningen på vidareutnyttjande.se samt i det främjande arbetet gentemot myndigheterna. Vidare skulle de befintliga forum för geodatasamverkan samt Lantmäteriets erfarenheter kring informationsförsörjningen, samverkan och standarder tas tillvara.

Inom ramen för uppdraget definierades samarbetsområden mer detaljerat. Samarbetet med Lantmäteriet etablerades inom arbetet med att ta fram så kallade ”beständiga identifierare”. Beständiga identifierare är unika kodsträngar kopplade till olika digitala objekt/poster och är en förutsättning för att kunna skapa länkar mellan olika objekt i ett nätverk. Riksarkivet har också samverkat med Lantmäteriet kring frågor som rör geodata, Geodataportalen och licenser/rättighetsmärknings för öppna offentliga data. Inom samarbetet med Lantmäteriet har flera olika möten och workshoppar hållits.

Statskontoret har sedan tidigare haft ett uppdrag att göra en samlad uppföljning av statliga och kommunala myndigheters arbete med att tillgängliggöra data som slutredovisades i januari 2018. Förutom detta uppdrag fick Statskontoret under 2017 även ett nytt uppdrag om att kartlägga hinder kring användning av data. Riksarkivet har haft samråd med Statskontoret kring dessa uppdrag.

Inom Riksarkivets arbete med regeringsuppdraget har Riksarkivet deltagit som partner i samarbetet kring "Hack for Sweden", ett event som ägde rum den 11-12 mars 2017 i Stockholm. I uppdraget som SMHI har fått från regeringen gällande att vara projektledare för Hack for Sweden ingick det att samverka med några myndigheter, bland annat Riksarkivet. Denna samverkan har gett Riksarkivet en ökad insyn kring användarbehoven kopplade till dataportalen och Riksarkivet har bidragit med information om sektorsövergripande insatser baserat på bland annat hur vidareutnyttjande av offentliga data bäst bör organiseras i framtiden i syfte att främja öppen innovation och datadriven innovation.

Under 2018 har Riksarkivet ingått i styrgruppen för Hack for Sweden.

Riksarkivet har också haft kontakter med Tillväxtverket, inom ramen för samverkan kring deras uppdrag om att främja öppen och datadriven innovation.

Inom ramen för regeringsuppdraget har Riksarkivet träffat och/eller lämnat in synpunkter till utredningen om effektiv styrning av nationella digitala tjänster som ska analysera och ge förslag till effektiv styrning av utveckling, införande och förvaltning av nationella digitala tjänster, samt Digitaliseringsrättsutredningen.

Ytterligare kontakter, dialog och möten har skett bland annat med: eSAM, SKLs samarbetsforum, Vetenskapsrådet, Kungliga biblioteket, styrgruppen för Hack for Sweden, Myndigheten för Tillväxtanalys, RISE forskningsinstitut, Trafiklab, Internetstiftelsen, Rättsinformationsrådet, Linköpings universitet, Naturvårdsverket, Trafikverket, Trafiklab, företaget KPMG, med flera.

Riksarkivet deltar i den externa referensgruppen för Vetenskapsrådets samordningsuppdrag rörande öppen tillgång till forskningsdata.

2.4 Internationella engagemang

Inom ramen för uppdraget har Riksarkivet fått i uppdrag att tillsammans med Finansdepartementet delta i EU-kommissionens arbetsgrupp för frågor som rör PSI på en europeisk nivå samt i samarbetet kring den europeiska dataportalen, EDP.

Inom samarbetet kring EDP har denna roll även inneburit en nationell samordningsroll vad gäller skördningen av data till EDP, vilket var en av orsakerna till att en arbetsgrupp för nationella dataportaler initierades. Rollen har även inneburit uppföljningar och support från EDP kring öppna data i Sverige, såsom "tailored support calls" och kommunikation kring och implementering av materialet från EDP, såsom information, rapporter, utbildningar, m m.

Den 24 mars 2017 var Riksarkivet värd för ett seminarium som leddes av EDP. EDP skördar metadata om information från den offentliga sektorn som finns tillgänglig för vidareutnyttjande hos de nationella dataportalerna inom EU. Aktörer från Danmark, Finland, Irland och Norge berättade om arbetet med öppna data portaler i sina länder och vad man gör för att främja öppna data.

Riksarkivet har även besvarat enkätundersökningar och gett intervjuer, bland andra: EU-kommissionens mätning av mognad kring öppna data ”European Data Landscaping Questionnaire” för år 2017 och för 2018 i samråd med Finansdepartementet samt OECDs enkät ”Open Government Data Survey” för 2017, intervju med OECD 16/11 2017, intervju med Statskontoret inom ramen för deras regeringsuppdrag och intervju med Deloitte angående en studie av EU-kommissionen om översynen av PSI-direktivet.

Riksarkivet har under mars 2018 deltagit i workshoppar inom ramen för OECDs Digital Government Review of Sweden, bland annat genom att delta i en workshop/arbetsgrupp för OECDs internationella rekommendationer, workshop med OECD om ”Recommendation on enhanced data access and re-use” samt ett uppföljningsmöte om slutsatser och rekommendationer.

3 Uppdragets genomförande

I projektdirektivet (Bilaga 3) identifierades olika lösningsförslag för att genomföra de olika delarna i regeringsuppdraget, som därmed blev utgångspunkten för uppdragets genomförande.

3.1 Insamling och publicering av PSI-förteckningar

Avseende insamling och publicering av PSI-förteckningar var utgångspunkten att ta fram ett förslag till en lösning för hur insamlings- och publiceringsprocesserna skulle se ut. Utgångspunkten var också att lämna förslag till en teknisk lösning för detta genom en webbportal som skördar PSI-förteckningar från respektive myndighets webbplats och hur det skulle läggas upp i praktiken: en nyutvecklad portal eller som en del av [öppnadata.se](https://opnadata.se), alternativt som en del av den Nationella Arkivdatabasen (NAD)⁸.

En förstudie om PSI-förteckningar genomfördes för att ta fram förslag på hur insamlingen och publiceringen av PSI-förteckningar ska gå till. Förstudien har bedrivits parallellt med Riksarkivets ordinarie arbete med att analysera behovet av eventuella kompletterande

⁸ Nationella Arkivdatabasen, <https://sok.riksarkivet.se/nad>

föreskrifter avseende innehåll och utformning av förteckningarna. Arbetet med PSI-förteckningarna bedrevs även som en del i Riksarkivets ordinarie verksamhet, enligt det föreskriftsmandat som givits myndigheten genom 15 § arkivförordningen, det vill säga att utfärda föreskrifter om innehåll och utformning av PSI-förteckningar. Genom arbetet med förstudien framkom att grundstrukturen i resultatet av detta arbete med PSI-förteckningar, enligt utkastet som togs fram internt i december 2016, stämmer väl överens med de behov som finns kring publiceringen av förteckningar. Uttag ur system kan dock i praktiken vara strukturerade på ett annat sätt än på det sätt som handlingarna redovisas i arkivredovisningen. Förteckningarna behöver därmed inte endast vara kopplade till "handlingstyper" utan istället till den närmaste nivån i arkivredovisningen.

För att insamlingen av myndigheternas PSI-förteckningar ska kunna genomföras på ett effektivt, hanterbart och ändamålsenligt sätt har Riksarkivet gjort bedömningen att detta lämpligast bör ske genom skördning till portalen öppnadata.se. En förutsättning för ett sådant tillvägagångssätt är att förteckningarna kan upprättas enligt det metadataformat, DCAT-AP, som portalen är byggd kring och som därmed är en nödvändighet för att kunna visa förteckningarna där.

Utifrån Riksarkivets förstudies resultat har Riksarkivet tagit fram ett utkast till hur DCAT-AP-formatet på nationell nivå skulle behöva anpassas för att uppfylla kraven enligt PSI-lagen och därmed även tillåta publicering av PSI-förteckningar och inte endast metadata om datamängder. En del andra saker, som behov av att ha "kontaktpunkt" och "villkor för vidareutnyttjande" ansågs också viktiga som obligatoriska fält, eftersom de syftar till att förtydliga hur data får användas för vidareutnyttjande och hur man kan bistå enskilda i kontakterna med berörd myndighet.

För att Riksarkivet skulle kunna samla in och publicera de förteckningar som avses enligt ovan, behöver dessa förteckningar "skördas" tillsammans med datamängder från myndigheternas egna webbplatser/servrar för att sedan visas i nationella portalen för öppna data. Vidare kommer vissa tekniska anpassningar av portalen att behövas för detta, som exempelvis att kataloginformationen visas i portalen.

Under hösten 2017 påbörjade Riksarkivet arbetet med en svensk rekommendation kring användningen av den fullständiga metadata-specifikationen DCAT-AP 1.1 för att möjliggöra en samtidig och samordnad publicering av förteckningar och datamängder i portalen.

Publiceringen av den nationella anpassningen till DCAT-AP blev därmed också en förutsättning för att Riksarkivet ska kunna utnyttja det föreskriftsmandat som givits myndigheten genom arkivförordningen och kunna utfärda föreskrifter om PSI-förteckningar, då skördningen av förteckningarna till portalen är en förutsättning för att sådana föreskrifter ska vara meningsfulla.

Dataportalen opnadata.se ansågs vara en tillräcklig bra teknisk lösning för att hantera publiceringen av PSI-förteckningar jämte med datamängder för vidareutnyttjande. De uppdateringar som behövde göras i gränssnittet för att detta skulle vara möjligt var följande: visningsgränssnittet för katalognivå i DCAT-AP, de tre extra datafälten i dataportalen, samt mindre uppdateringar i en del andra datafält. Detta arbete kan dock tidigast startas efter att arbetet med den nationella anpassningen av DCAT-AP-specifikationen slutförs.

3.2 Främjande av myndigheternas arbete med att publicera öppna data

3.2.1 Information och kommunikation

Riksarkivet har haft i uppgift att främja statliga myndigheters arbete med att tillgängliggöra öppna data och aktiviteterna har därför till stor del varit inriktade på kommunikation och främjande. Under uppdragets gång har en ökad andel av myndigheterna börjat eller ska påbörja publicera sina öppna data i opnadata.se, med stöd av riktlinjerna i webbvägledningen på opnadata.se.

Den främsta kanalen för information till den huvudsakliga målgruppen (personer som har ansvar för eller arbetar med öppna data och PSI-frågor vid respektive myndighet) har varit digitala utbildnings- /nyhetsbrev till ca 300 statliga myndigheter (riktade specifikt till personer som arbetar med/har för avsikt att arbeta med öppna data.)

Riksarkivets generaldirektör har i juni 2017 skickat e-post med förfrågan tillmyndighetscheferna kring vem som har/ska ha ansvar för öppna data vid respektive myndighet. Kontaktuppgifterna har varit användbara för Riksarkivet i arbetet med att nå ut med kommunikation och vägledningar via utbildnings- och nyhetsbrev.

Riksarkivet har sammanlagt fått ca 300 kontaktuppgifter kring öppna data.

Mellan juni 2017 och juni 2018 skickades sex stycken utbildnings/nyhetsbrev till dessa personer på myndigheterna.

Andra kommunikationskanaler har varit Twitter, Facebook, samt webbplatsen opnadata.se med vägledning, goda exempel, förslagsfunktion, och blogg. Dessa har främst använts för att nå en bredare målgrupp, till exempel datanvändare, öppna data-nätverk, utvecklare, programmerare och en intresserad allmänhet.

Ett 40-tal blogginlägg har publicerats på opnadata.se. På uppdragets Facebook och Twitter har det gjorts frekventa uppdateringar med syftet att informera och vägleda myndigheter och

användare om vad som händer inom uppdraget och att involvera dem i frågorna. Antal följare på Facebook i juni 2018 uppgår till 149 följare och på Twitter 279 följare.

Bloggen har även använts till att fråga efter synpunkter från användarna, bland annat inom ramen för kartläggning av användarbehov men även för att kunna samla in synpunkter till rapporter.

3.2.2. Aktiviteter och evenemang med syftet att höja kunskap om öppna data och PSI

Flera aktiviteter och evenemang har arrangerats av Riksarkivet inom ramen för uppdraget. Ett seminarium hölls i maj 2017 för att presentera uppdraget och uppdragets mål. På seminariet i maj 2017 deltog ett 80-tal personer. Förutom information från Riksarkivet och projektet kom föreläsarna från Finansdepartementet, European Data Portal/Capgemini (webbpresentation), Lantmäteriet och Vinnova. Alla presentationer filmades och publicerades tillsammans med övrig information på opnadata.se.

Under DigiGov-konferensen, den 5 – 6 december 2017, genomförde Riksarkivet sk ”Öppna Rådet”. Där presenterades arbetet med regeringsuppdraget och regeringens övriga satsningar på öppna data och datadriven innovation och det diskuterades hur Sverige kan bli bäst i världen på att tillgängliggöra information och öppna data för att stärka datadriven innovation. Några av slutsatserna var att det är viktigt att öka incitamenten för dataproducenterna och visa på samhällsnyttan och på goda exempel/framgångssagor, sänka trösklarna kring publicering av öppna data, samt att börja i liten skala. Även internationell samverkan lyftes fram, samt att lagstiftningen behöver vara anpassad till den digitala världen, och att det behövs arenor som inspirerar och stimulerar innovation.

Riksarkivet har under uppdragets gång arrangerat andra workshoppar kring öppna data; en workshop kring skördning av övriga svenska dataportaler till den nationella dataportalen för öppna data och två workshoppar för att ta fram beständiga identifierare.

Den 1-2 februari 2018 arrangerades ett hackathon på Riksarkivet i samverkan med Hack for Sweden/Arbetsförmedlingen. Syftet var att systemutvecklare, programmerare och andra som på arbetar med tekniska lösningar och applikationer skulle tillsammans förbättra möjligheterna att fler öppna data kan visas i dataportalen genom att utveckla de befintliga öppna verktygen som finns för detta.

Konferenser och forum som Riksarkivet har medverkat i och informerat om öppna data är bland annat: ESV-dagen, E-förvaltningsdagarna, SCB:s statistikforum, DigiGov med Öppet

råd kring öppna data, Dokumentinfo:s konferens om öppna data, Internetstiftelsens forum om öppna data samt Arkivveckan.

3.2.3. Utbildningar om öppna data

Kartläggningen av användarbehov, som samtidigt fungerade som en mätning av mognadsgraden kring öppna data och PSI-förteckningar hos myndigheterna, genomfördes maj – juni 2017. Kartläggningsenkäten var kombinerad med information om uppdraget som sådant och vad myndigheterna behöver göra i fråga om PSI och öppna data. Kartläggningen visade på behov av utbildningar, i synnerhet via webben.

En heldagsutbildning för myndigheterna kring hur de kan komma igång med öppna data genomfördes tillsammans med eSam i februari 2018.

En digital utbildning har tidigare tagits fram av den Europeiska Dataportalen (EDP) i samarbete med Open Data Institute och beskriver vad öppna data är, hur man kan arbeta med det och vilka effekter som kan uppnås .

Innehållet i den digitala utbildningen var på engelska och pedagogiskt enkelt och brett. Syftet med utbildningen är att deltagarna kan lära sig grunderna och höja mognadsnivån kring bland annat vad öppna data syftar till, vilka möjligheter som finns, lära sig mer om licenser, standarder och kvalitetsmarkeringar för att bedöma användbarheten av data, öppna datamängder för människor och maskiner, vilka verktyg som finns och hur man kan uppnå effekter av öppna data.

Inom ramen för uppdraget översattes och anpassades utbildningen och en svensk version publicerades på EDP samt länkades till från dataportalen.⁹

3.2.4 Publicering enligt gemensamma riktlinjer

Utgångspunkten i genomförandet av uppdraget var att Riksarkivet uppdaterar DCAT-AP-specifikationen för öppna data som har tagits fram inom ramen för Vinnovas uppdrag. Därefter skulle Riksarkivet även ta fram ett förslag till en förvaltningsorganisation för en ny svensk anpassad version av DCAT-AP innefattande bland annat PSI-förteckningar och översättning av termer och begrepp. Under uppdragets gång beslutades det att Riksarkivet

⁹ Webbutbildning om öppna data, <https://www.europeandataportal.eu/elearning/sv/#/id/co-01>

(tillsammans med SIS) skapar en ny nationell anpassning av DCAT-AP och, utöver EU-kommissionens rekommendationer, rekommendera att de fält som är relevanta utifrån PSI-lagen tillämpas.

3.2.4.1 Metadataformat DCAT-AP

För att olika öppna datamängder ska kunna presenteras i den nationella dataportalen används en gemensam specifikation, DCAT-AP. Det är en specifikation som rekommenderas av EU-kommissionen för att stödja en samordnad och interoperabel publicering av datamängder i de nationella dataportalerna för öppna data. Specifikationen DCAT-AP utgår ifrån DCAT, en terminologi för ökad interoperabilitet mellan datakataloger som utarbetats av W3C (World Wide Web Consortium).¹⁰ DCAT-AP rekommenderas av EU-kommissionen som ett led i att stödja en samordnad och interoperabel publicering av datamängder i nationella dataportaler för öppna data.

Riksarkivets uppdrag omfattar publicering av både PSI-förteckningar (enligt PSI-lagen) och öppna data. Resultatet av Riksarkivets förstudie om PSI-förteckningar visade bland annat att DCAT-AP kan användas för att på samma gång publicera både PSI-förteckningar och öppna datamängder i portalen, men att en nationell anpassning är nödvändig utifrån kraven i PSI-lagen.

Riksarkivet och SIS, Swedish Standards Institute, har tillsammans tagit fram en svensk anpassning av den europeiska metadata-specifikation DCAT-AP i enlighet med lagstiftningen i Sverige (PSI-lagen). Rekommendationen att använda en den nationella anpassningen till metadata-specifikation DCAT-AP när PSI-förteckningar skapas syftar till att göra det lätt för dem som publicerar data och för enskilda personer som enkelt vill hitta data i den nationella dataportalen. Rekommendationen och anpassningen har publicerats på oppnadata.se,¹¹ (se bilaga 8). Anpassningen av metadata-specifikationen är licensierad med en öppen licens och publicerad i juni 2018. Därmed finns nu förutsättningarna för publicering i dataportalen enligt kraven i PSI-lagen. Portalen kommer att behöva anpassas därefter.

Den svenska rekommendationen att använda DCAT-AP baseras på Riksarkivets förstudie om PSI-förteckningar och publiceringen av dessa i enlighet med lagstiftningen samt EU-

¹⁰ World Wide Web Consortium, <https://www.w3.org/>

¹¹ Rekommendation och svensk anpassning av DCAT-AP, https://oppnadata.se/wp-content/uploads/2018/06/DCAT-AP1.1-Svensk-rekommendation_2018-06-20_slutlig.pdf

kommissionens rekommendation om DCAT-AP. Avsikten var att dels underlätta för alla som vill använda rekommendationen, vare sig det är en myndighet som publicerar handlingar som vanligen kan vidareutnyttjas eller någon som vill vidareutnyttja handlingar från både Sverige och andra EU-länder. Vidare var avsikten att underlätta framtida uppdateringar av den svenska rekommendationen.

Den svenska anpassningen av metadataspecifikationen innebär inte något avsteg från den europeiska rekommendationen kring användningen av DCAT-AP, utan innebär att den europeiska metadataspecifikationen har kompletterats med information, bland annat i form av några extra metadatafält, för att publicering av PSI-förteckningar och öppna datamängder ska vara förenlig med kraven i PSI-lagen, (bilaga 5, s. 17-19). Det som tillkommit i den svenska anpassningen är endast mindre tillägg för att skapa utrymme för de uppgifter som enligt PSI-lagen ska finnas i svenska myndigheters PSI-förteckningar.

För att publicera metadata i den nationella portalen har det tidigare inte funnits några krav för myndigheterna att ange uppgifter kring vilka villkor som gäller för vidareutnyttjande av de publicerade datamängderna. Det har gjort det svårt för användarna att få reda på om datamängderna vars beskrivningar finns i portalen kan vidareutnyttjas och i så fall på vilket sätt.

Publicering av PSI-förteckningar i dataportalen genom den svenska DCAT-AP anpassningen kommer att innebära att funktionaliteten i portalen kommer att behöva utökas till att visa alla datamängder för vidareutnyttjande, även sådana som omfattas av villkor. Det innebär samtidigt att portalens nuvarande namn, "öppnadata.se", borde ses över när möjligheten att visa PSI-förteckningar implementeras i portalen.

Med anledning av införandet av PSI-förteckningar och även den tidigare otydligheten kring vidareutnyttjandet av datamängderna som presenteras i portalen kommer det i den nya anpassningen också att bli obligatoriskt att ange datamängdernas "rättighetsklargörande", dvs det kommer att krävas ett utlåtande om rättigheter för olika distributioner av datamängder. Detta kan exempelvis vara en länk till en klargörande text som myndigheten som förvaltar data för vidareutnyttjande kan hänvisa till. Det önskvärda är att det även finns en maskinläsbar rättighetsmärkning/licens kopplad till enskilda datamängder för vidareutnyttjande. Många myndigheter tillhandahåller handlingar som vanligtvis kan vidareutnyttjas men ännu inte har sådana rättighetsmärkning/licenser så detta har inte gjorts till ett obligatoriskt krav, utan en rekommendation. Om det finns avgifter kopplade till distribution av datamängder ska även dessa framgå.

3.2.4.2 Rekommendation kring gemensamma riktlinjer för beständiga identifierare

Som en del i Riksarkivets uppdrag för att främja myndigheters arbete med öppna data har Riksarkivet arbetat kring frågan om beständiga identifierare. Beständiga identifierare (persistent identifiers/PID:ar) är en förutsättning för att man ska kunna skapa länkar i ett nätverk. De utgörs av unika kodsträngar kopplade till objekt och mer abstrakta konceptuella begrepp.

Riksarkivet samarbetade med Lantmäteriet i frågan och startade en arbetsgrupp med sakkunniga inom området samt genomförde två workshoppar kring beständiga identifierare. Resultatet från första workshoppen visade att de råd kring beständiga länkar som finns i dag behöver finnas kvar – men göras mer flexibla vad gäller de rekommendationer som kan finnas inom specifika sektorer. Däremot behövde tillämpningen utredas mer.



Bild 1: Tio regler för beständiga identifierare

Under den andra workshoppen diskuterades praktiska tillämpningar och om behov finns av en centraliserad lösning, ett gemensamt stödjande verktyg och ett gemensamt domännamn.

En sammanfattning av arbetet är att det finns delade åsikter kring behovet av ett gemensamt domännamn. Några anser att det kan vara en fördel om det finns ett gemensamt domännamn och en tjänst för tilldelning av identifierare kopplad till detta namn. Andra tyckte inte det – åtminstone inte att det skulle

vara tvingande. Slutsatsen är att det eventuellt kan vara fördelaktigt med en gemensam tjänst för att ta fram beständiga identifierare för de myndigheter som behöver stöd kring detta.

Utöver det skulle projektet också ta fram förslag till ett stöd för val av standarder och format som är relevanta för att strukturera data för att långsiktigt effektivisera informationshantering och tillgång till PSI-förteckningar och öppna data. Detta förslag kunde dock inte realiseras på grund av den förkortade uppdragstiden.

3.3 Förvaltning och vidareutveckling av dataportalen

Riksarkivet tog över två webbplatser vid uppdragets start, opnadata.se och vidareutnyttjande.se.

Opnadata.se var vid övertagandet från Vinnova en CKAN (The Comprehensive Knowledge Archive Network)-webbplats, en de facto-standard för dataportaler som följer vad som kan bedömas vara praxis inom området. CKAN fungerar främst som en datakatalog för metadatabeskrivningar. CKAN är framtaget av Open Knowledge Foundation. Systemet baseras på en öppen källkod och utvecklas kontinuerligt. CKAN är byggd med Python (back-end) och JavaScript (front-end). Sökningarna implementeras av Solr. CKAN-installationer tillhandahåller automatiska sökningar genom webb-API:er. CKAN-systemet ger tillgång till en grundläggande funktionalitet. Den har en modulär arkitektur som gör det möjligt att utveckla tillägg (plug-ins) för att tillhandahålla ytterligare funktioner. För en förbättrad redaktionell funktionalitet, layout, m m, behöver CKAN kombineras med ett innehållshanteringssystem och/eller vidareutvecklas på annat sätt. CKAN lagrar metadata om olika datamängder och presenterar dessa i ett webbgränssnitt. Det metadataformat som används i CKAN är DCAT-AP. Riksarkivet övertog lagring, tekniskt support och drift för dataportalen. Detta sköttes av en underleverantör som stod för utförandet av uppdateringar av såväl redaktionellt innehåll som layout och tekniska uppdateringar.

Vidareutnyttjande.se var en Wordpress-webbplats som innehöll en handledning samt en blogg. Handledningen togs fram inom E-delegationens arbete. Version två av vägledningen togs fram av E-delegationen och Sveriges kommuner och landsting (SKL). SKLs ramverk för öppna data slogs ihop med E-delegationens vägledning så att det bara skulle finnas en nationell vägledning inom området. Arbetet genomfördes av en arbetsgrupp bestående av representanter från E-delegationen, SKL, Kommunförbundet Stockholms län och PwC, med stöd av jurister. Riksarkivet övertog ansvaret från och med den första juli 2016.

Under januari 2017 fick bloggposterna en mer framträdande roll på förstasidan, detta för att ge en bättre kommunikationsyta för att sprida nyheter om projektet, omvärldsbevakning, fråga efter och få in kommentarer och synpunkter kring vissa frågor och involvera öppna data-nätverk och andra typer av användare, som t ex företag som inte behöver följa vägledningen men gärna vill använda och/eller leverera öppna data. Det var också ett sätt att nå användare av öppna data.

3.3.1 Inventering av tekniska förutsättningar och utvecklingsbehov

Utgångspunkten i genomförandet av uppdraget var att ta fram förslag till förvaltning och vidareutveckling av dataportalen opnadata.se, bland annat vad gäller sökfunktioner, användarvänlighet, tjänster och verktyg samt design och uppbyggnad av webbportalen.

Detta gjordes i form av en rapport som låg till grund för arbetet kring vidareutvecklingen, (bilaga 7). Vissa justeringar fick dock göras i efterhand på grund av begränsningar kopplade till dataportalen opnadata.se, (se vidare 3.3.2).

3.3.2 Dataportalen och sammanslagning av webbplatser: CKAN och Wordpress

En ny version av den nationella dataportalen opnadata.se lanserades i december 2017. Den nya webbplatsen är en sammanslagning av de tidigare webbplatserna och omfattar den nationella dataportalen, vägledning, blogg och goda exempel på en och samma webbplats. Riksarkivet introducerade även möjligheten att lämna önskemål om vilka data användare vill se i portalen. Under hösten 2017 samt under 2018 har fokus varit att skapa förutsättningar för myndigheterna att enkelt och samordnat kunna publicera data för vidareutnyttjande i portalen.

En av nackdelarna med att ha en portal som bygger på CKAN är att det krävs många tillägg (plug-ins) om man vill ha en mer funktionell och användarvänlig webbplats. I sitt grundutförande är CKAN begränsad i vad man kan göra layout- och funktionsmässigt. Riksarkivet har under våren 2017 arbetat fram en rapport om webbutvecklingen (bilaga 7) vars slutsats visade på att det fanns behov av att utöka CKAN med ett innehållshanteringssystem för att kunna tillmötesgå användarbehoven, det vill säga för att kunna ha en användarvänlig design med redaktionsmöjligheter för uppdateringar kring projektet, nyheter om öppna data, m m.

För att möta de ovan nämnda kraven föll valet på innehållshanteringssystemet Wordpress där en befintlig instans redan fanns tillgänglig innehållande webbvägledningen. Wordpress är relativt enkelt och lätt formbart innehållshanteringssystem med många valmöjligheter för layout och plugins. Det bör även nämnas att dataportalen oppnadata.se, förutom själva datakatalogen i CKAN, vid övertagandet från Vinnova också utgjordes av kopplingen till en separat tjänst för registrering av organisationer och deras metadata, inklusive tjänsten PSI-datakollen.

CKAN var projektets val att gå vidare med, men på grund av behov av utvecklingen i layouten av oppnadata.se fick webbplatsen huvudsakligen utgöras av en Wordpress-installation. Denna lösning fick bli en interim-lösning för att kunna göra redaktionella uppdateringar, ändra layout, nå ut kommunikativt och få in mer metadata i portalen. På så sätt visas metadata genom kod i Wordpress-installationen och därefter speglas metadata till CKAN-installationen varifrån den skördas till den europeiska dataportalen, European Data Portal.

Bloggen och vägledningen fördes över till den nya Wordpress-installationen, och domännamnet "vidareutnyttjande.se" dirigerades om till oppnadata.se. Fördelen med denna lösning var att användarbehoven kunde lösas samtidigt som det gav en fortsatt tillgång till publicering av myndigheternas metadata. Lösningen bedömdes vara relativt lättadministrerad och skapade möjligheter till att bland annat kunna implementera vägledningen och bloggen på samma webbsida som portalen, kunna skapa en sida där användarna kan önska sig vilka datamängder de vill se i portalen och för att kunna visa kataloginformationen i datafilerna, vilket var en förutsättning för publiceringen av PSI-förteckningar.

En ny version av den nationella dataportalen oppnadata.se lanserades i december 2017, med all information samlad; nationell dataportal, vägledning, blogg, möjlighet att lämna önskemål om datamängder, samt goda exempel på samma webbplats.

Goda exempel implementerades i portalen och belyser exempel på hur myndigheter arbetar med sina öppna data samt olika metoder, checklistor eller verktyg som de har tagit fram inom detta arbete och som i vissa fall kan vara till nytta för andra organisationer. Avsnittet om goda exempel svarar mot behoven både från myndigheterna som skapar och publicerar data för vidareutnyttjande och från användarna av data.

Antalet sidvisningar per månad på portalen har ökat från ca 8500 hösten 2016 till ca 14.000 våren 2018.

3.3.4 Behov av tekniskt stöd för publicering av metadata i DCAT-AP-format

Under Vinnovas utveckling av portalen ställdes krav på att portalen får sitt innehåll genom skördning av datamängder som beskrivs i DCAT-AP. Det utgör ett standardiserat, men också det enda sättet, att publicera information om myndigheternas data för vidareutnyttjande i portalen, vilket betyder att även de myndigheter som redan har publicerade öppna datamängder måste först beskriva dessa mängder enligt DCAT-AP-specifikationen för att deras öppna data ska kunna synas i portalen. Under Riksarkivets uppdrag har det framkommit att avsaknad av ett gemensamt verktyg och stöd för detta upplevs av flera myndigheter som ett hinder i tillgängliggörandet av öppna data i dataportalen opnadata.se.

Riksarkivet har inom ramen för uppdraget och parallellt med arbetet med den nationella anpassningen av DCAT-AP-specifikationen även tittat på möjligheter att skapa ett gemensamt verktyg för DCAT-AP, bland annat genom en hackathon och genom vidareutvecklingen av den befintliga källkoden. Detta har dock inte visat sig vara möjligt att genomföra fullt ut. Nu när den nationella anpassningen av DCAT-AP har publicerats skulle detta arbete behöva tas vidare.

3.4 Förvaltning av webbvägledningen

3.4.1 Inventering av tekniska förutsättningar och uppdateringsbehov

Utgångspunkten i genomförandet av uppdraget var att förvalta, uppdatera och vidareutveckla vidareutnyttjande.se till att förutom handledningen (vägledningen) om öppna data även omfatta kommunikation kring aktuella steg i projektet. Handledningen behövde också uppdateras för att vara användbar i arbetet med PSI-förteckningar och kunna utgöra en del av främjandearbetet.

3.4.2 Uppdateringar i vägledningen

De juridiska delarna i webbvägledningen har under uppdragets gång gått igenom och där behov förelåg har det gjorts uppdateringar av en jurist. Vissa delar i vägledningen har slagits ihop för att minska textmängden och underlätta för användarna. En ny text om

dataskyddsförordningen, GDPR har tagits fram. Även andra texter har uppdaterats med anledning av GDPR. Dessutom har ändringar och tillägg gjorts med anledning av det ändrade direktivet och ändringarna i PSI-lagen som exempelvis avgifter (marginalkostnadsprincipen t.ex.) och rekommendationen om att tillgängliggöra i alla befintliga format (och använda öppna format och standarder för metadata). Sammanfattningsvis beror uppdateringar i huvudsak på GDPR och ändringarna i PSI-lagen.

En rekommendation om rättighetsmärkning/licensieringar har också tagits fram i samverkan med Lantmäteriet.

3.4.3 Nya delar i webbvägledningen **Definitioner**

Ett nytt avsnitt introducerades i vägledningen för att tydliggöra definitionerna kring öppna data och offentliga data för vidareutnyttjande samt akronymer kopplade till arbetet med öppna data.¹²

Steg för steg guide

En steg för steg guide har publicerats som stöd för myndigheterna i att publicera öppna data och PSI-förteckningar i den nationella dataportalen.

Öppna standarder

Ett nytt avsnitt introducerades i vägledningen som handlar om öppna, publikt tillgängliga och fritt tillgängliga standarder.¹³ Riksarkivet har fått frågor om öppna standarder i relation till öppna data och det förekom då behov av att tydliggöra definitionerna. När man pratar om öppna data nämns ofta metadatastandarder, som innebär beskrivning av data, det vill säga ”data om data”. Det finns olika typer av metadatastandarder, som kan vara specifika för olika sektorer, myndigheter, med mera. En del standarder är öppna, andra är publikt och/eller fritt tillgängliga och vissa är proprietära. I kartläggningen som Riksarkivet genomförde under våren 2017 lyfte användarna (54% av respondenterna) fram standarder som en viktig fråga, exempelvis tillgång till beskrivningar av filformat och standarder.

¹² Sida om definitioner i den nationella portalen, <https://oppnadata.se/definitioner/>

¹³ Sida om öppna standarder i den nationella portalen, <https://oppnadata.se/oppna-standarder/>

Att beskriva data på ett standardiserat sätt är viktigt för att skapa enhetlighet och interoperabilitet. Användningen av öppna standarder skapar också goda förutsättningar för bred användning och återanvändning av digitaliserat material. Med öppen standard avses inom Riksarkivets arbete med regeringsuppdraget den definition som återfinns i European Interoperability Framework version 1.0.¹⁴

Publikt och/eller fritt tillgängliga standarder behöver inte nödvändigtvis vara öppna enligt definitionen ovan utan kan omfattas av vissa villkor. Som exempel på fritt tillgängliga standarder i Sverige finns det avtal som innebär att vissa typer av svenska standarder, som till exempel geodatastandarder, kan laddas ner utan kostnad av företag, myndigheter och organisationer som är verksamma inom Sverige.¹⁵

Framgångsfaktorer för beslutsfattare

Ett avsnitt har introducerats med råd om hur man som beslutsfattare kan få in öppna data i verksamhetsutvecklingen.¹⁶

3.5 Stöd till enskilda att hitta data för vidareutnyttjande i statsförvaltningen – en stödjande funktion

Under uppdragets gång har Riksarkivet fortlöpande gett stöd till enskilda att hitta var i statsförvaltningen data finns samt bistå enskilda i kontakterna med berörd myndighet. Inom genomförandet av uppdraget gjordes en undersökning av förutsättningarna för att skapa ett enklare, transparent och mer interaktivt sätt att ge stöd kring detta genom dataportalen.

En funktion för detta ändamål togs fram i den nya versionen av dataportalen som publicerades i december 2017. Den utgörs av ett kontaktformulär där besökaren kan fylla i och skicka in titel på datamängd, eventuell URL där datamängden finns idag, beskrivning, och förvaltande organisation för den datamängd som besökaren skulle vilja se i portalen. På sidan finns också

¹⁴ European Interoperability Framework version 1.0, <http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Docd552.pdf?id=19529>

¹⁵ <https://www.sis.se/standarder/prenumererapstandarderenav/geodatastandardertillgngliggrskostnadsfritt/>

¹⁶ Sida om framgångsfaktorer för beslutsfattarna i den nationella portalen <https://oppnadata.se/sa-har-far-du-in-oppna-data-i-verksamhetsutvecklingen/>

en redogörelse över vilka datamängder som redan önskats av andra.¹⁷ Att skicka in ett förslag leder till att projektet kontaktar den ansvariga organisationen och efterlyser den efterfrågade datamängden. Svaren från ansvarig organisation publiceras på sidan.

EU-kommissionen har nyligen introducerat en första version av ett liknande stödjande verktyg för vidareutnyttjande av offentliga data, PSI-Monitor.¹⁸ Då det finns en del likheter mellan dessa två funktioner föreslår Riksarkivet att Myndigheten för digital förvaltning undersöker möjligheten att vidareutveckla funktionaliteten med stöd av PSI-Monitor.

4. Ökning av datamängder i portalen

I september 2016, när Riksarkivet påbörjade arbetet med regeringsuppdraget fanns det 280 datamängder i portalen. I april 2017, efter att projektet hade kommit igång hade antalet ökat till 424 datamängder. I maj 2018 hade datamängderna hunnit bli 1428, vilket är en ökning med ca 400 % sedan september 2016. Riksarkivet initierade två särskilda satsningar för att stödja myndigheternas publicering i dataportalen, som bidrog till denna ökning; samverkan med Hack for Sweden där support erbjöds av Riksarkivet till myndigheterna för att publicera metadata i dataportalen och skördning av öppna data från andra dataportaler i Sverige.

4.1 Skördning av data från andra dataportaler i Sverige

Under uppdragets gång arbetade Riksarkivet för att all data hos myndigheter som är öppna ska presenteras gemensamt på nationell nivå.

Tidigare sektorsspecifika samarbeten myndigheter emellan kring tillgängliggörande av digital information har resulterat i flera sektorsspecifika dataportaler. Riksarkivet bjöd in till möte med de myndigheter som identifierats förvalta egna sektorsspecifika dataportaler. Målet var att metadata från både specifika myndigheter och myndigheters portaler ska visas i dataportalen opnadata.se.

Den 16 oktober 2017 hölls ett möte på Riksarkivet med några av de myndigheter som förvaltar egna sektorsspecifika dataportaler och som därmed samlar in data från andra organisationer. Syftet var att ta reda på behoven för att kunna visa myndigheters

¹⁷ "Föreslå en datamängd"-funktion i den nationella portalen <https://opnadata.se/foresla-en-datamangd/>

¹⁸ PSI Monitor, <http://www.psimonitor.eu/index.php/en/>

sektorsspecifika dataportalers metadata i den nationella dataportalen, som exempelvis vem som visas som tillhandahållare av data när publikationen sker genom en portal. Några av de myndigheter som deltog var Statistiska centralbyrån, Lantmäteriet, Riksarkivet, Naturhistoriska riksmuseet, Riksantikvarieämbetet, Trafikverket och Uppsala universitetsbibliotek. Myndigheterna hade kommit olika långt i processen med öppna data och i arbetet med att t ex att ta fram metadata och bestämma nivån för att visa upp informationen för användarna.

Arbetet ledde till att Riksarkivets samordning av publicering av metadata från myndigheterna utökades med rutiner för samordning av publicering från myndigheterna som förvaltar andra dataportaler och/eller har en nationell samordnande roll inom en specifik sektor, bl a vad gäller hur data ska presenteras i opnadata.se. Detta illustreras i bilden nedan, (bild 2) och om man som exempel tittar på Geodataportalen innebär det en samordning i fyra steg:

1. Samordning mellan Lantmäteriet och de aktörer som syns i Geodataportalen utifrån Lantmäteriets nationella samordningsansvar, i dialog med de myndigheter/organisationer som är presenterade i den.
2. Samordning mellan Riksarkivet och Lantmäteriet
3. Samordning genom Riksarkivets arbetsgrupp om skördning av andra dataportaler, med representanter för myndigheter som förvaltar andra dataportaler och har samordningsroller inom respektive sektor
4. Samordning kring publicering i den europeiska dataportalen (för att bland annat undvika dubletter) där Riksarkivet ansvarar för samordning i samråd med den europeiska dataportalen.

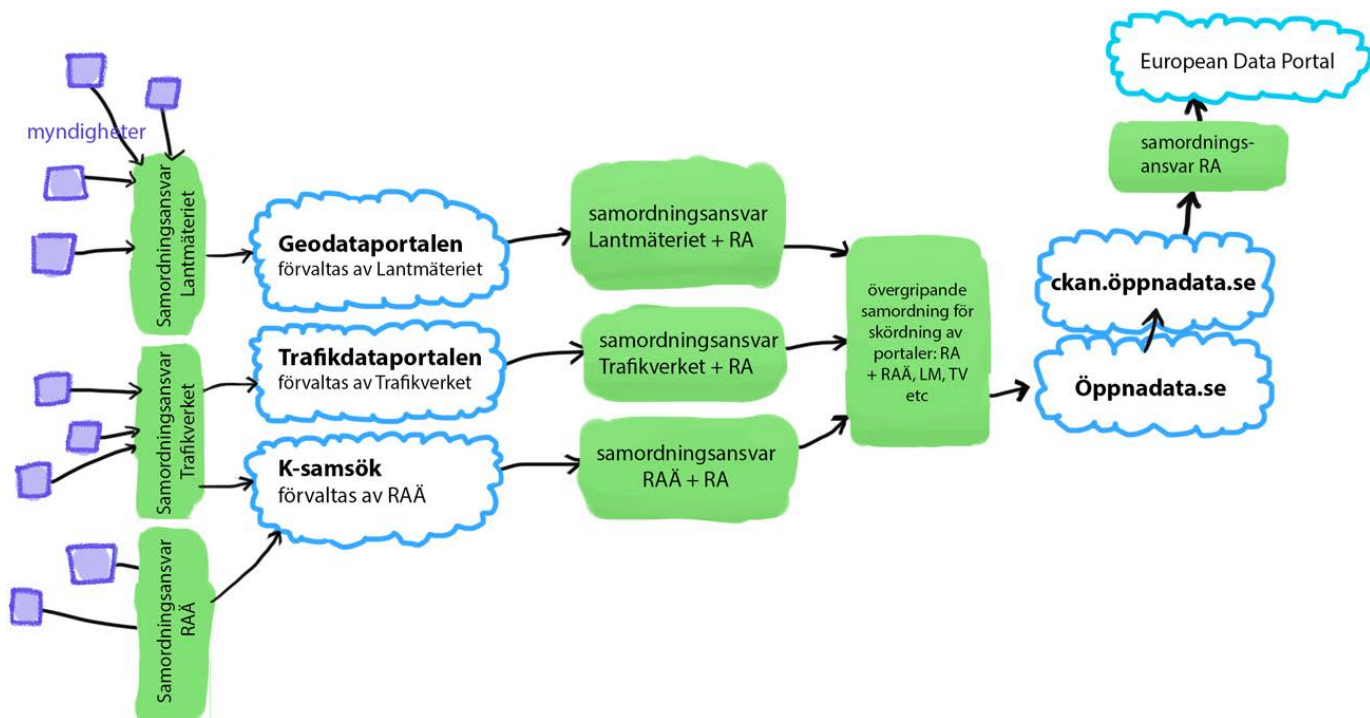


Bild 2. Samordning av skördning till den nationella dataportalen respektive den europeiska dataportalen

4.2 Samverkan med Hack for Sweden

Inom ramen för Hack for Sweden 2018 har även information om myndigheternas öppna datamängder som inte är i DCAT-AP-format publicerats tillfälligt på en egen sida i portalen för att öka synligheten av offentliga öppna data mängder i Sverige. Dessa datamängder var inte med i sammanställningarna av datamängderna i portalen, då de inte visades i DCAT-AP-formatet utan endast i form av en länk till organisationernas sida med datamängder.

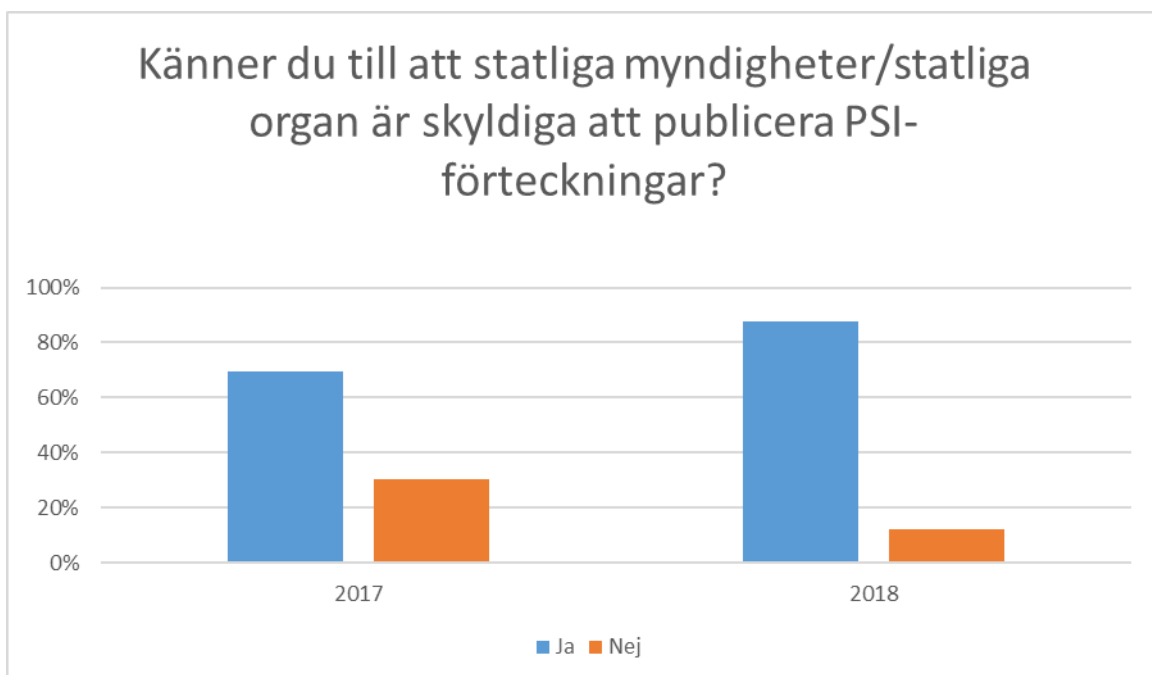
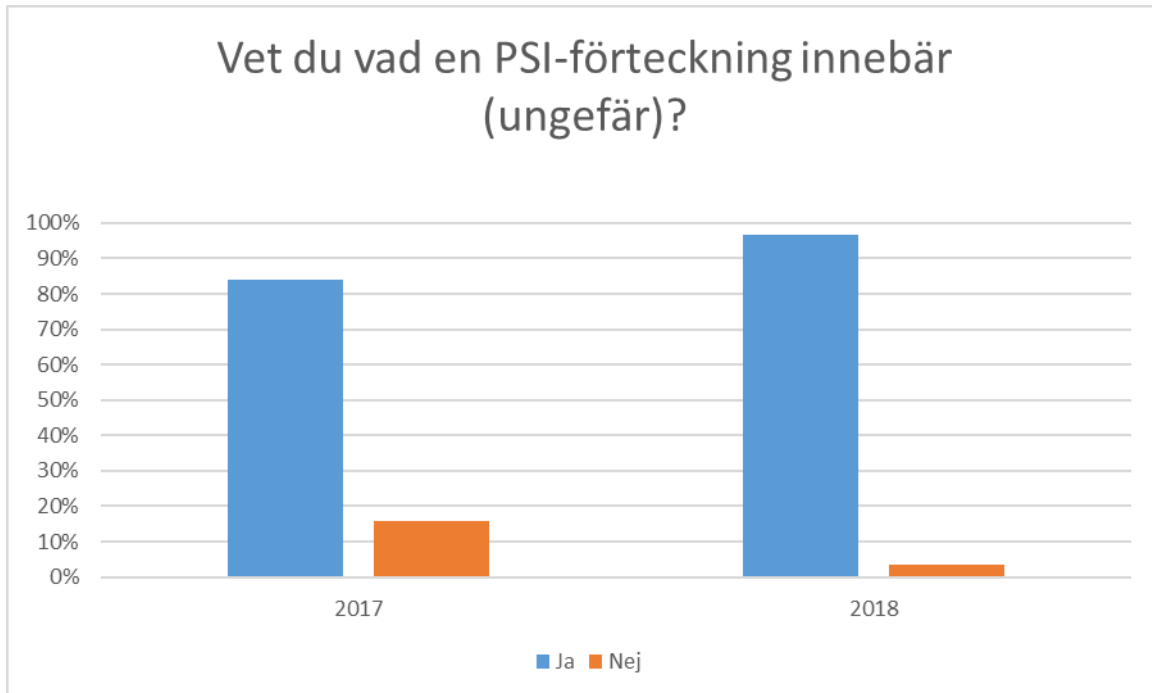
5. Ökad mognadsgrad kring öppna data och PSI hos myndigheterna – en jämförelse mellan 2017 och 2018

En kartläggning av användarbehov genomfördes under mars och juni 2017. Kartläggningen syftade till att undersöka behoven som finns hos myndigheterna kring att publicera och använda öppna datamängder samt hos användarna av den nationella dataportalen i detta syfte. Kartläggningen var även en ”nollmätning” över i vilken utsträckning myndigheter arbetade med öppna data innan Riksarkivet börjat vägleda myndigheterna inom ramen för regeringsuppdraget.

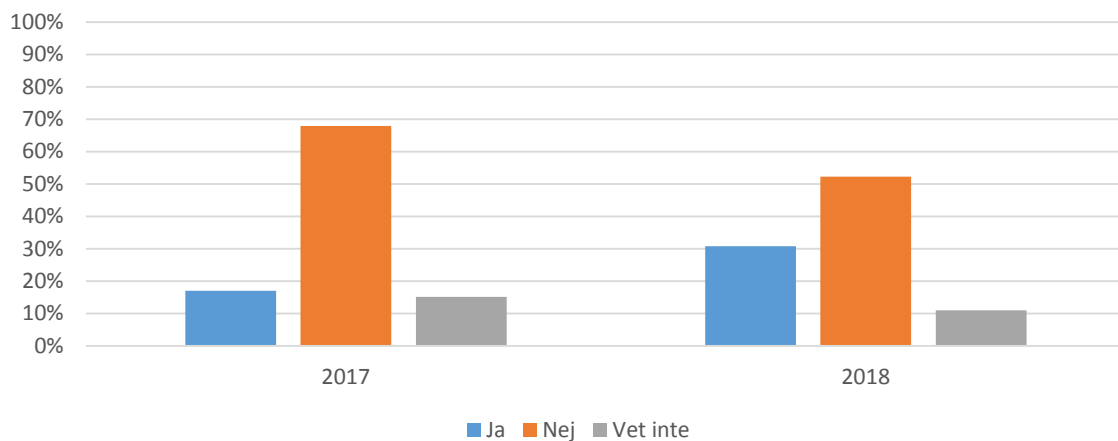
En enkät distribuerades till 225 myndigheter, varav 107 myndigheter svarade. Enkäten skickades till myndighetsregistratorer som i många fall vidarebefordrade den till de persone som hade ansvar för och/eller arbetade med frågan. Vid en genomgång av organisationsrollerna som respondenterna hade, framgick det att det fanns en stor variation, med roller som IT-chef, administrativ chef, upphandlingschef, CIO, arkivarier, jurister, bibliotekarier, systemansvariga, samordnare av olika slag, administratörer, med flera. Det kunde även vara oklart vem som har ansvar för frågan och ibland kunde frågan involvera flera delar av verksamheten. En annan enkät publicerades öppet, riktat till användarna av portalen opnadata.se.

För att undersöka hur mognadsgraden kring öppna data och PSI hade utvecklats hos myndigheterna mellan mars 2017 och maj 2018 har Riksarkivet under maj 2018 skickat ut en enkät till myndigheterna på nytt. Enkäten skickades då till personer utsedda att arbeta med öppna data vid myndigheterna samt registratorer i de fall informationen om vem som ansvarade för frågan saknades. En jämförande sammanställning av svaren redovisas nedan.

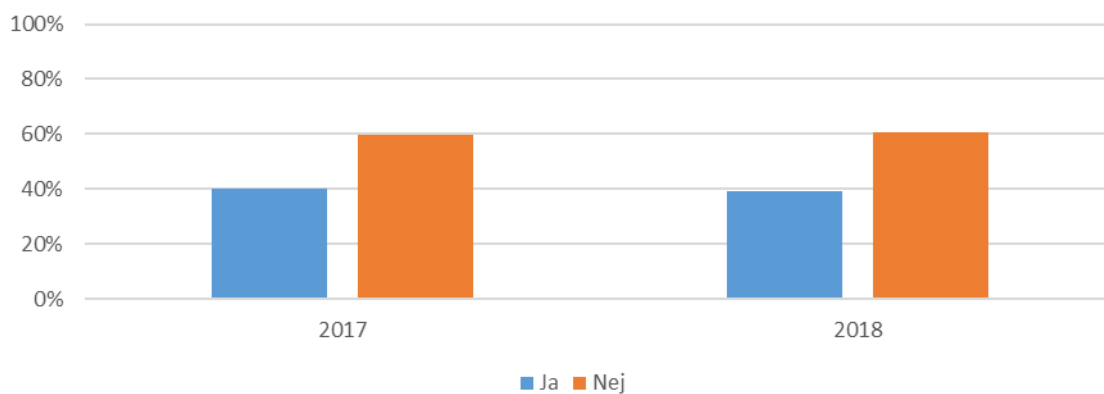
Sammanfattningsvis visar sammanställningen på en ökad medvetenhet kring PSI-lagen, PSI-förteckningar och ökade kunskaperna om öppna data, ökad kännedom om dataportalen och webbvägledningen samt upplevelse av ökat stöd i arbetet. Det som det fortfarande saknas mer kunskap om är hur man skapar PSI-förteckningar och hur det hänger samman med öppna data. Denna typ av stöd kommer att kunna tas fram först efter att förutsättningarna för detta finnas genom en publicerad nationell anpassning av DCAT-AP-metadataspecifikationen.



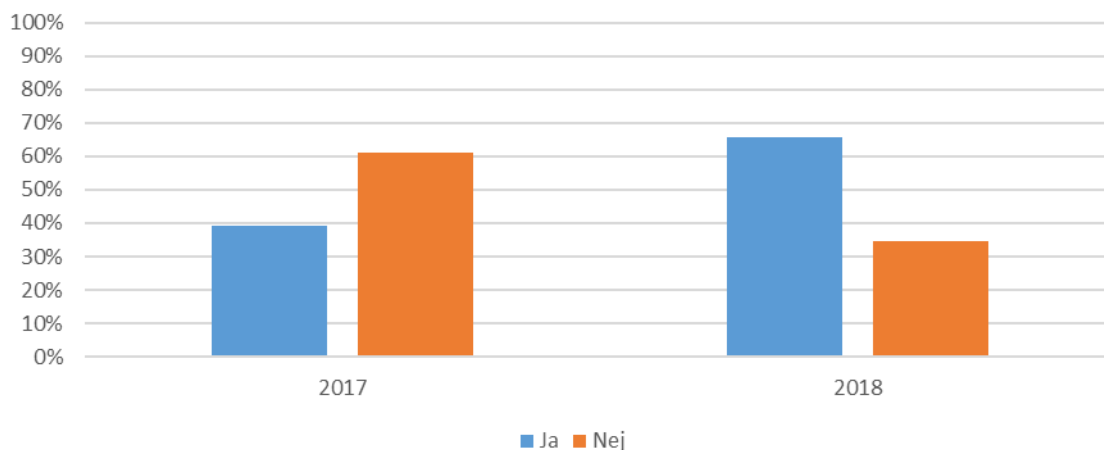
Tar myndigheten där du jobbar fram PSI-förteckningar i dag?



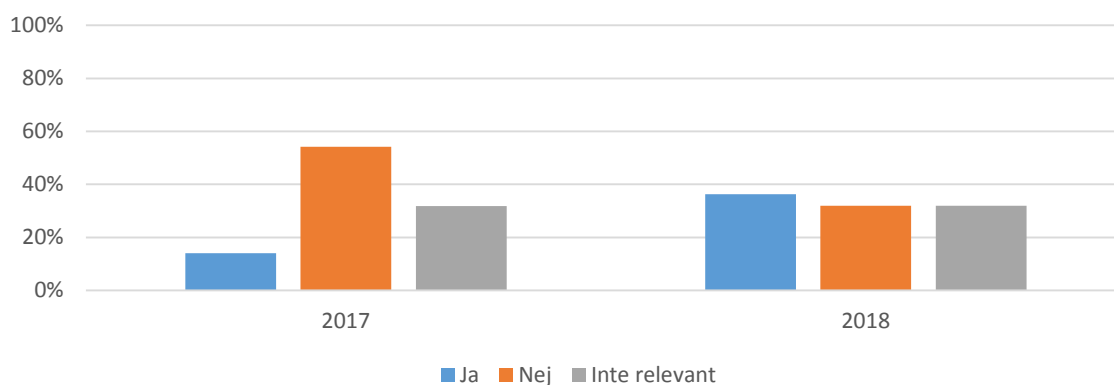
Har du ansvar för/delaktigt ansvarig för att ta fram PSI-förteckningar på myndigheten där du jobbar?



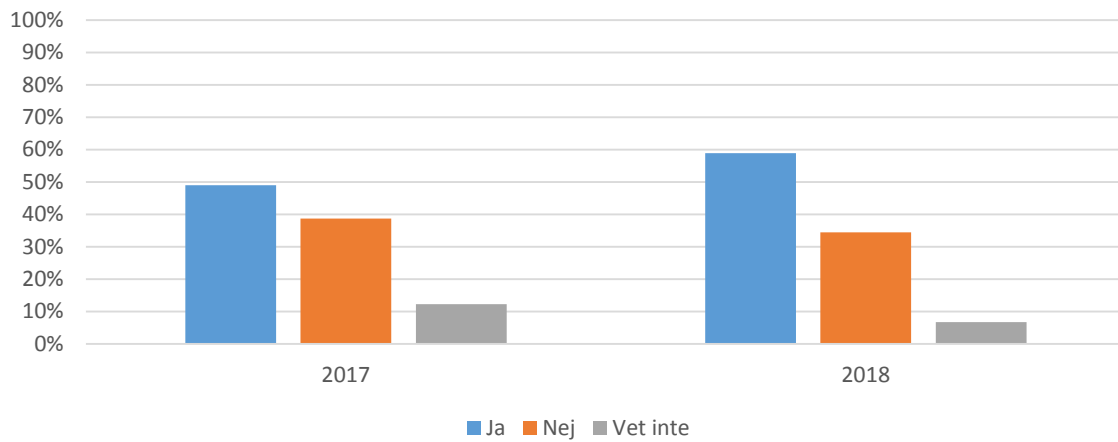
Känner du till på vilken Sverigegemensam portal en PSI-förteckning kan publiceras?



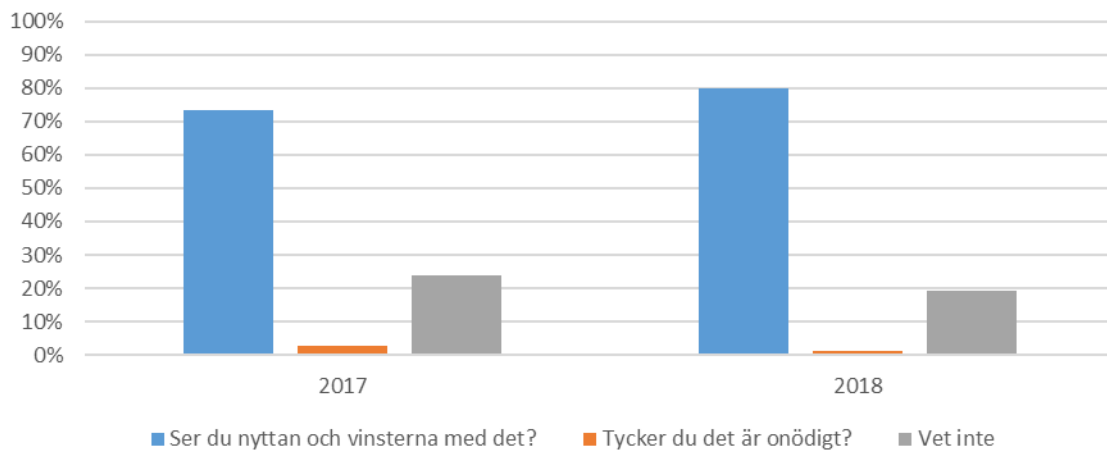
Upplever du att du får stöd och vägledning kring hur man bäst tar fram och publicerar PSI-förteckningar?

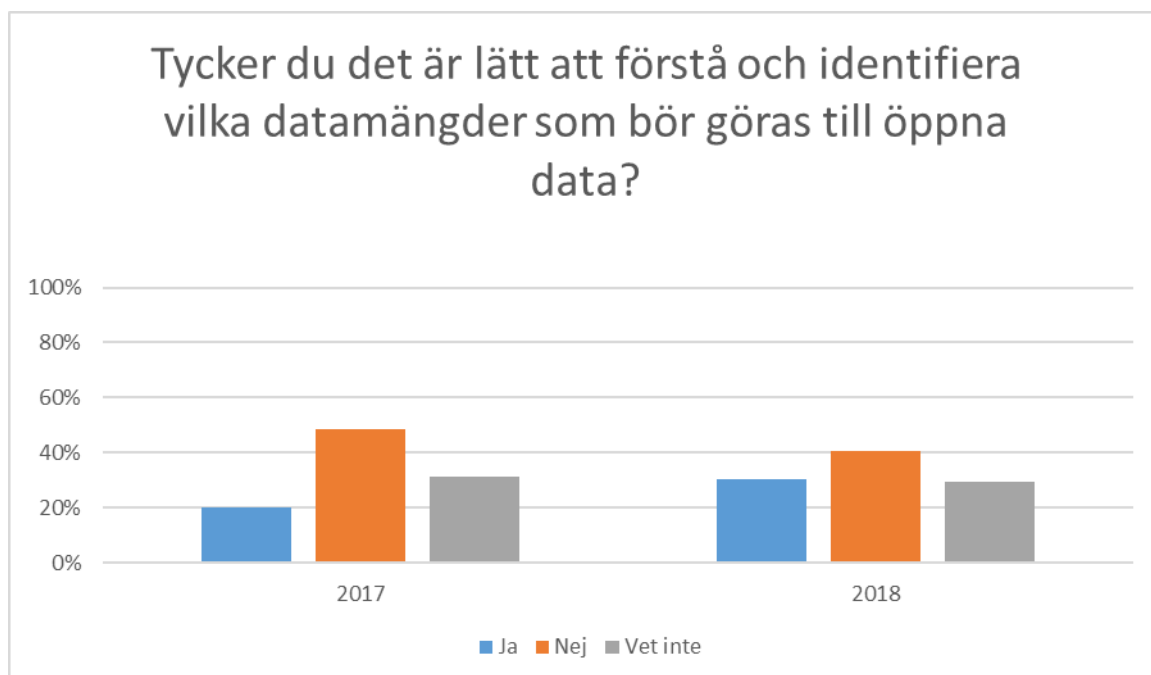
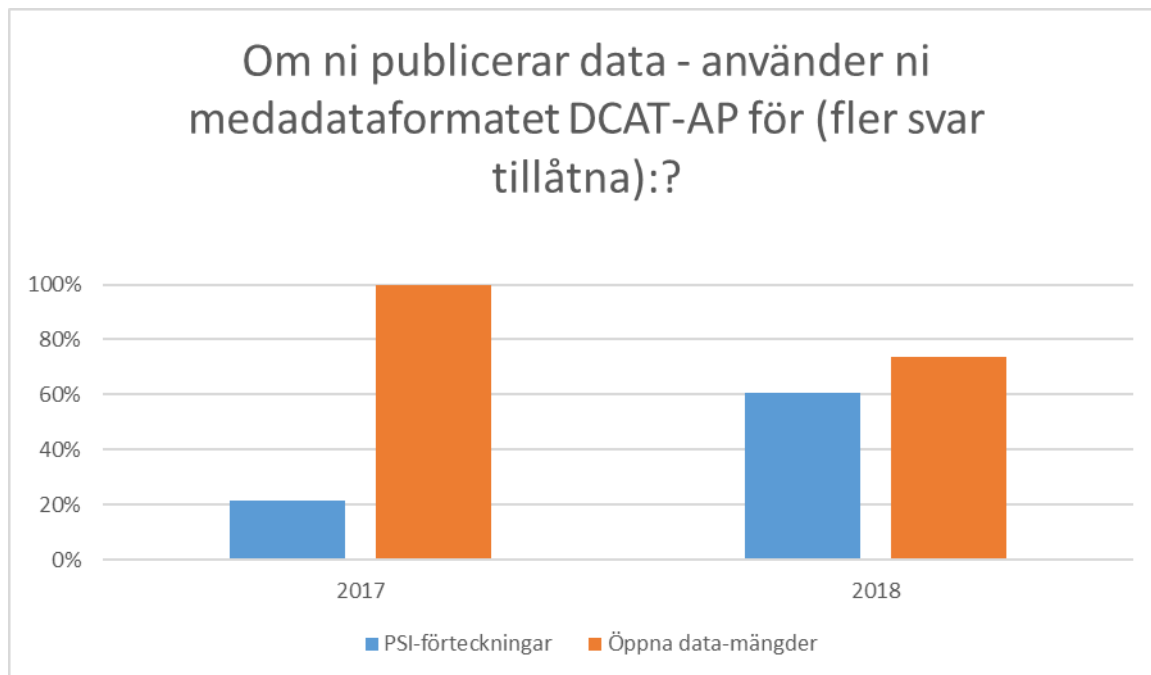


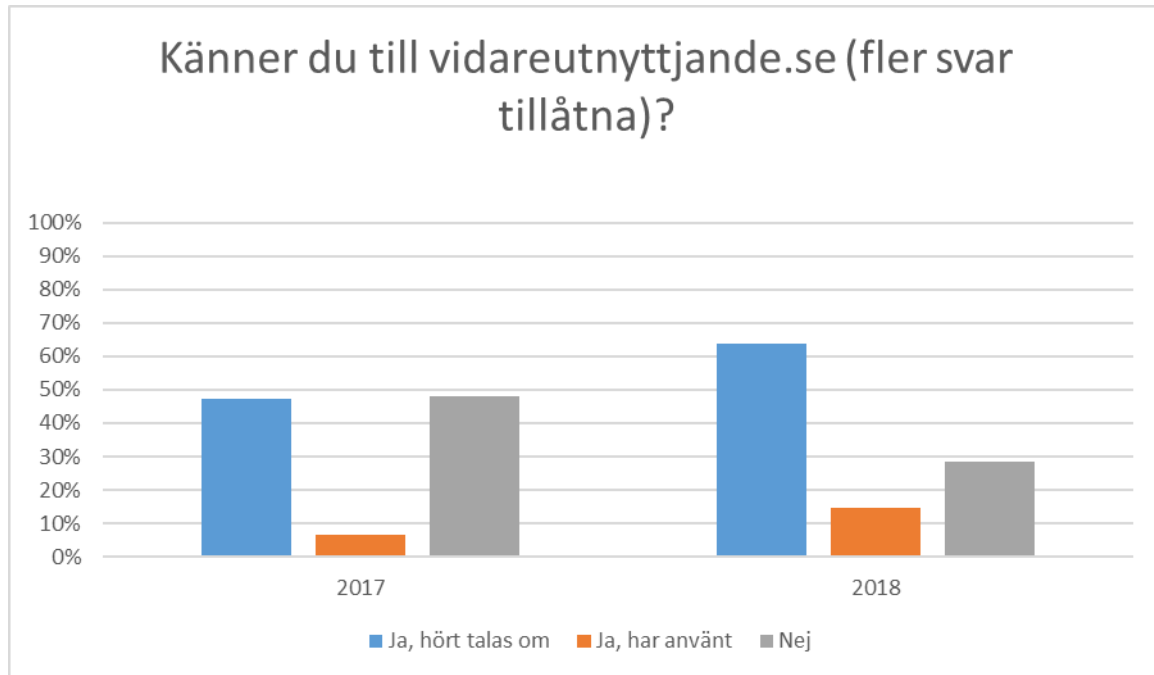
Publicerar myndigheten där du jobbar öppna data?



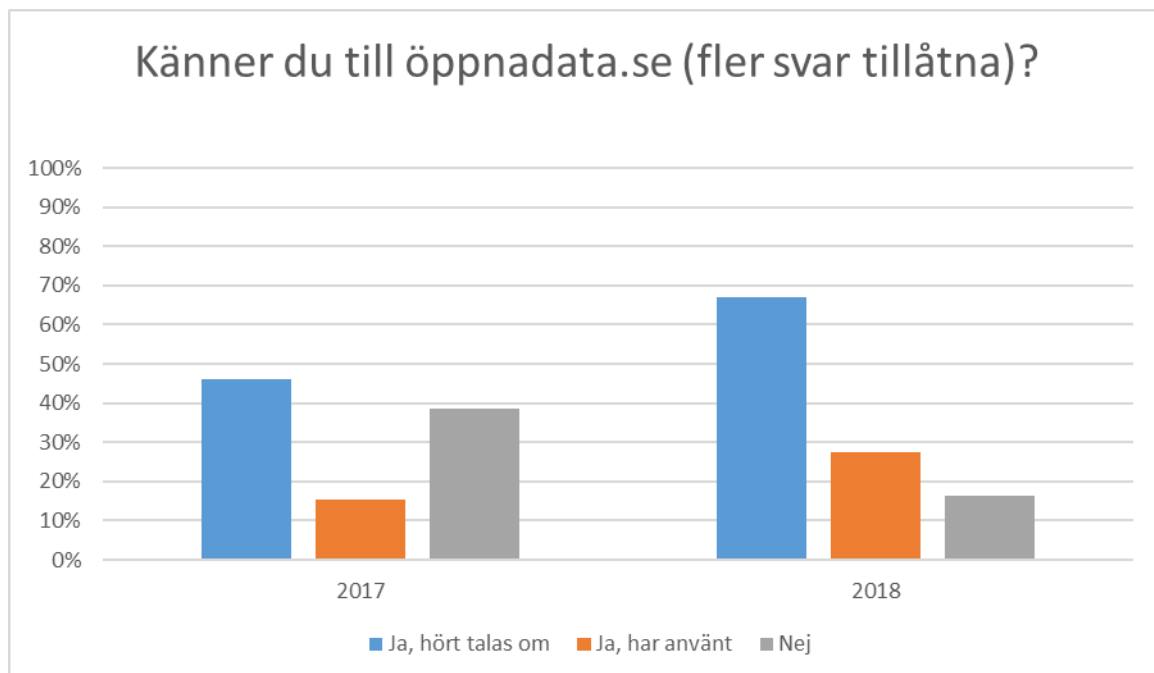
Att publicera öppna data - utifrån den kunskap du har i dag:

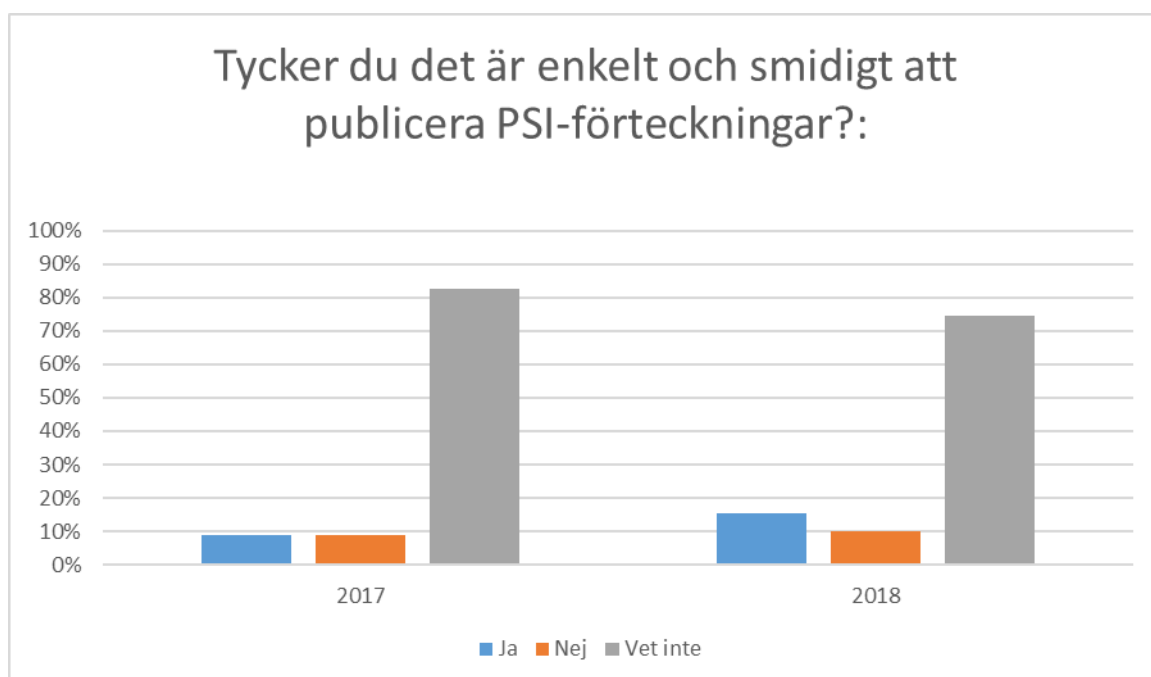
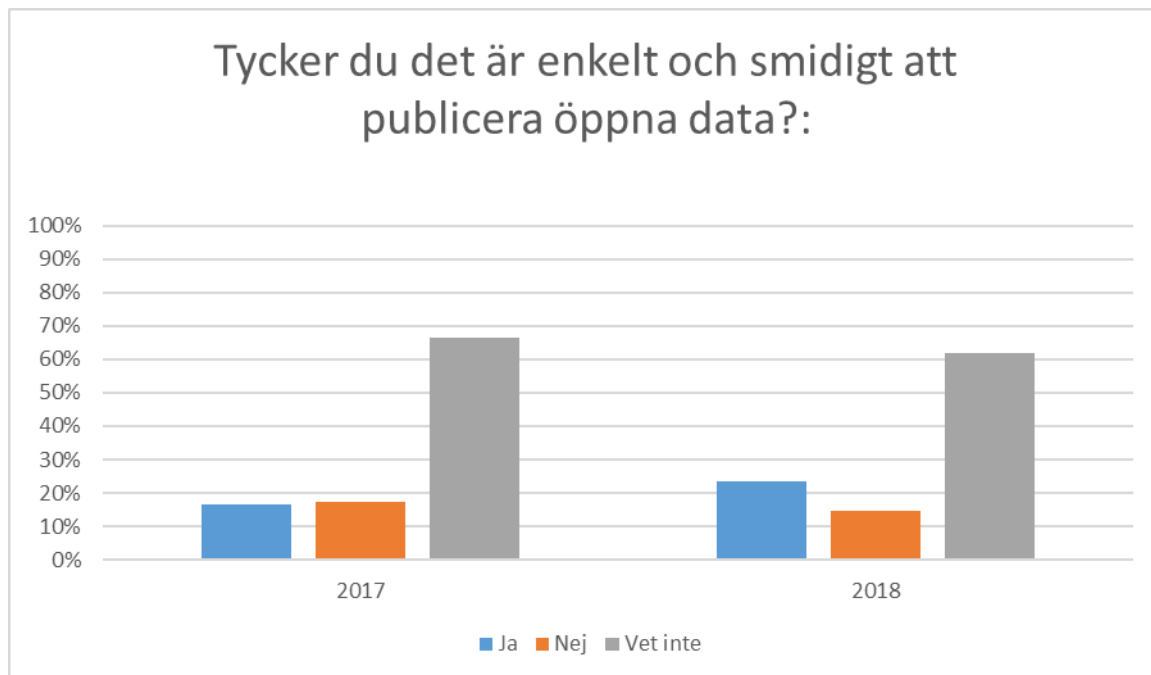




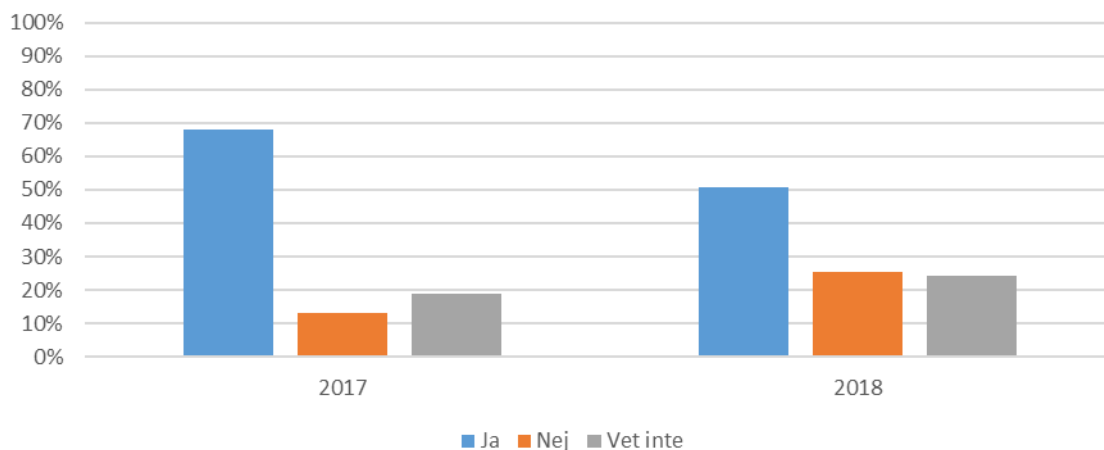


' vidareutnyttjande.se har sedan december 2017 implementerats i öppnadata.se.

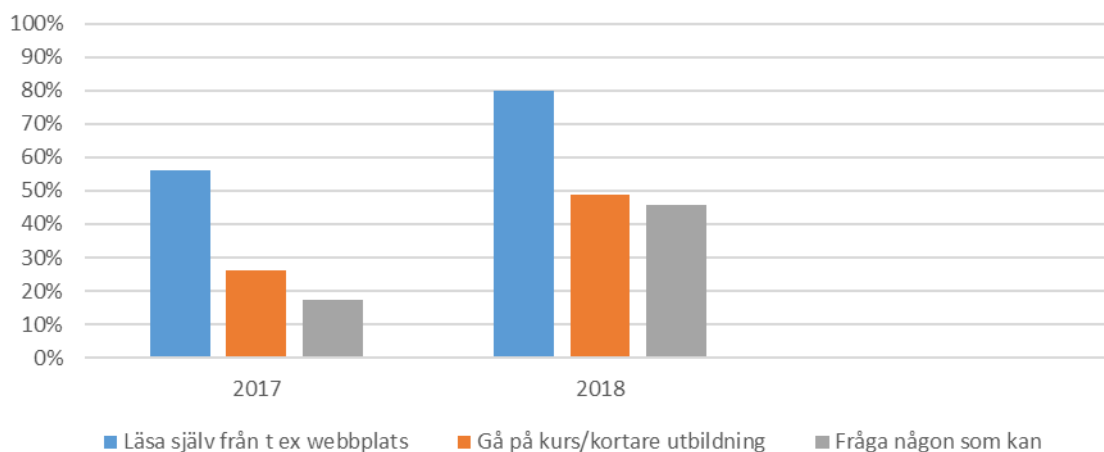




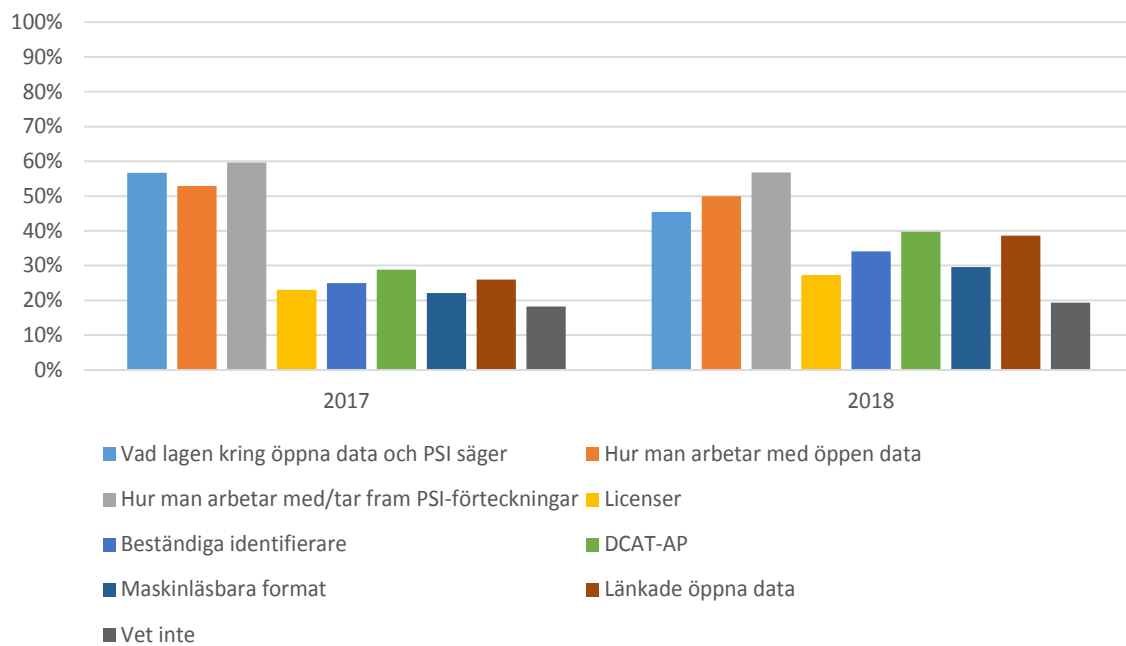
Upplever du att du behöver stöd och vägledning kring hur man följer PSI-lagen?:

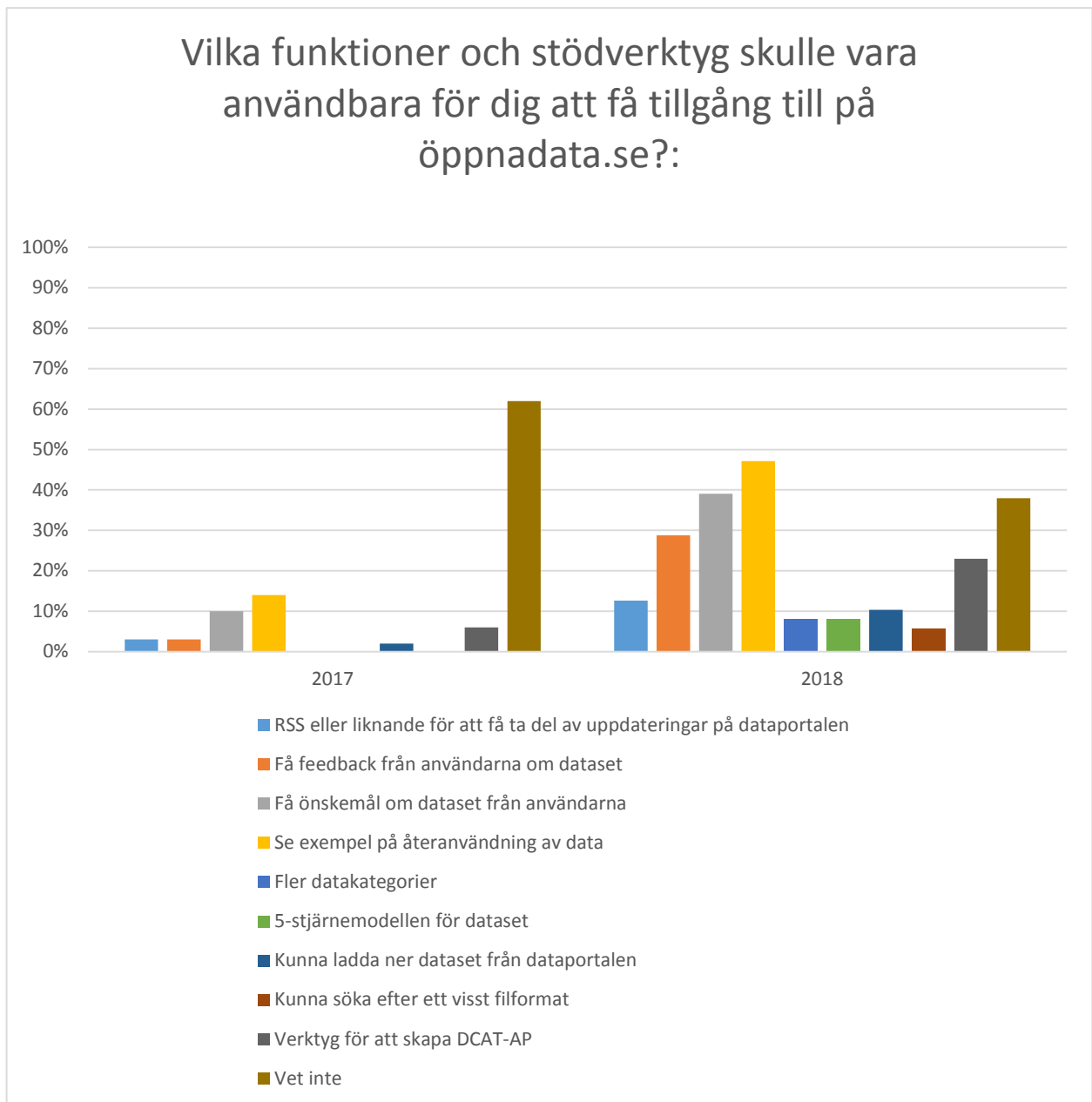


Hur vill du helst hämta kunskap kring hur man publicerar PSI-förteckningar?:



Vilka är dina främsta behov att få mer kunskap om (fler svar tillåtna)?:





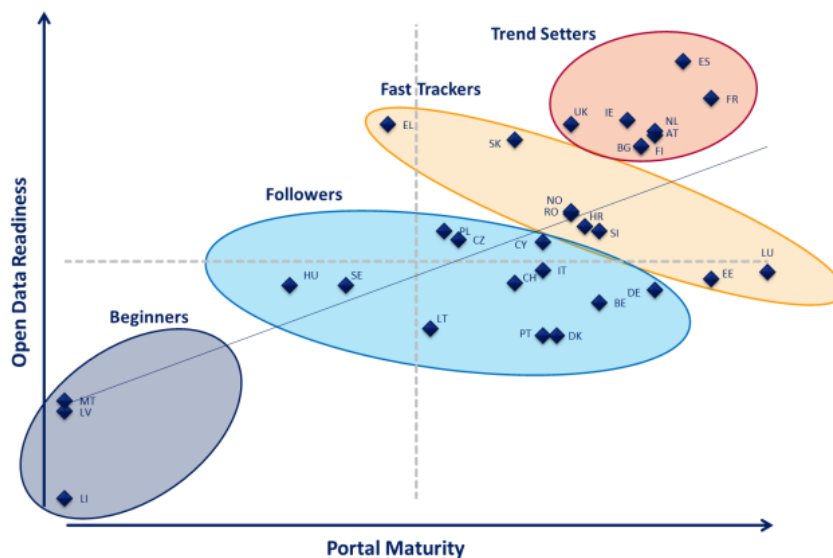
På denna fråga kunde man 2018 välja fler alternativ.

6. Sverige placerar sig bättre än tidigare i öppna data-arbetet inom Europa

EU-kommissionen låter varje år kartlägga EU-ländernas mognad inom öppna data, genom en så kallad "Open data Maturity Report". Sverige har klättrat i ranking sedan 2016. I kartläggningen som publicerades i september 2016 återfanns Sverige bland kategorin "Followers", (se bild nr 4).

EU-kommissionens kartläggning presenteras utifrån olika kluster "Beginners, Followers, Fast Trackers and Trend Setters". Sverige har i rapporten som publicerades 2017 klättrat upp till "Fast Trackers" kategorin, (se bild nr 5). Sverige har fått bra resultat inom området "Economic Impact" som avser samhällspåverkan, tillväxt och innovation. Andra saker som Sverige gör bra enligt kartläggningen är att antal datamängder i nationella dataportalen opnadata.se ökar.

Riksarkivet har tagit fasta på EU-kommissionens rekommendationer sedan 2016 och har under året bland annat gjort satsningar på att öka kunskapen hos myndigheterna kring öppna data och offentlig information för vidareutnyttjande, vidareutvecklat den nationella dataportalen och arbetat för att öka antalet datamängder i portalen ytterligare.



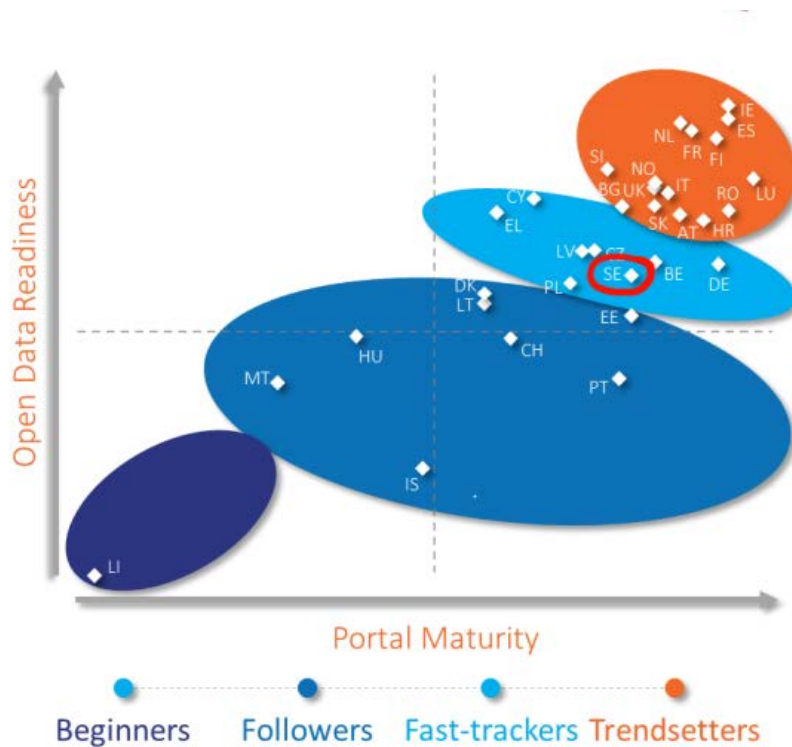


Bild 4 och 5. Sveriges placering vad gäller Open Data Maturity 2016 (överst) och 2017 (underst).

7. Bilagor

- Bilaga 1 – Delrapport till regeringen
- Bilaga 2 – Regeringsuppdrag till Riksarkivet
- Bilaga 3 – Projektdirektiv
- Bilaga 4 – Projektplan
- Bilaga 5 – Riksarkivets förstudie om PSI-förteckningar
- Bilaga 6 – Kartläggning av användarbehov
- Bilaga 7 – Utvecklingsplan över webbplatserna
- Bilaga 8 – Rekommendation och svensk anpassning av DCAT-AP