


Myndigheter som omfattas av/ingår i det offentliga rättsinformationssystemet

Remiss av förslag till införande av det elektroniska rättsinformationssystemet

Enligt rättsinformationsförordningen (SFS 1999:175) ska staten svara för att svensk rättsinformation finns tillgänglig för allmänhet, företag och förvaltning på ett överskådligt, samlat och enhetligt sätt. Rättsinformationen ska vara sökbar och rättskedjan ska kunna följas genom att dokument är länkade till varandra. Verket för förvaltningsutveckling, Verva, övertog den 1 januari 2006 samordningsansvaret för utvecklingen och införandet av det elektroniska rättsinformationssystemet och portalen lagrummet.se.

Under 2007 har Verva genomfört en försöksverksamhet för att pröva frågor om teknik, format och begrepp innan införandet av ett nytt sätt att arbeta med den elektroniska rättsinformationen genomförs. Verva har med utgångspunkt i gjorda erfarenheter från försöksverksamheten utarbetat en lösning som ställer nya krav på myndigheternas sätt att märka och publicera rättsinformation. Enligt förslaget ansvarar varje myndighet själv för att publicera rättsinformationen på sin egen webbplats utifrån en fastställd modell för informationsstrukturering och överföring. Informationen blir tillgänglig för allmänheten via portalen lagrummet.se och kan hämtas maskinellt för vidare förädling av andra aktörer. Förslaget är diskuterat i Rättsinformationsrådet som har representanter från Regeringskansliet, Riksdagen, Domstolsverket, Skatteverket, Post- och telestyrelsen, Försäkringskassan, Jordbruksverket, Boverket och vi ser nu fram emot synpunkter från alla aktörer i Rättsinformationssystemet.

- Frågor under remisstiden besvaras av Peter Krantz, peter.krantz@verva.se, tel 08-55 05 57 74
- Verva önskar synpunkter på bifogad rapport senast den 9 april 2008.



Lena Jönsson
Generaldirektör

Sändlista

Affärsverket Svenska kraftnät
Arbetsförmedlingen
Arbetsgivarverket
Arbetsmiljöverket
Banverket

Bokföringsnämnden
Bolagsverket
Boverket
Brottsoffermyndigheten
Centrala studiestödsnämnden
Datainspektionen
Domstolsverket
Elsäkerhetsverket
Energimarknadsinspektionen
Finansinspektionen
Fiskeriverket
Försvarsmakten
Försäkringskassan
Granskningsnämnden för radio och TV
Högskoleverket
Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen
Justitiekanslern
Järnvägsstyrelsen
Kammarkollegiet
Kemikalieinspektionen
Kommerskollegium
Konkurrensverket
Konsumentverket
Kriminalvården
Krisberedskapsmyndigheten
Kronofogdemyndigheten
Lantmäteriverket
Livsmedelsverket
Lotteriinspektionen
Luftfartsstyrelsen
Läkemedelsförmånsnämnden
Läkemedelsverket
Länsstyrelsen i Blekinge län
Länsstyrelsen i Dalarnas län
Länsstyrelsen i Gotlands län
Länsstyrelsen i Gävleborgs län

Länsstyrelsen i Hallands län
Länsstyrelsen i Jämtlands län
Länsstyrelsen i Jönköpings län
Länsstyrelsen i Kalmar län
Länsstyrelsen i Kronobergs län
Länsstyrelsen i Norrbottens län
Länsstyrelsen i Skåne län
Länsstyrelsen i Stockholms län
Länsstyrelsen i Södermanlands län
Länsstyrelsen i Uppsala län
Länsstyrelsen i Värmlands län
Länsstyrelsen i Västerbottens län
Länsstyrelsen i Västernorrlands län
Länsstyrelsen i Västmanlands län
Länsstyrelsen i Västra Götalands län
Länsstyrelsen i Örebro län
Länsstyrelsen i Östergötlands län
Migrationsverket
Naturvårdsverket
Patent- och registreringsverket
Post- och telestyrelsen
Premiepensionsmyndigheten
Radio- och TV-verket
Regeringskansliet, Information Rosenbad
Regeringskansliet, Justitiedepartementet
Revisorsnämnden
Riksarkivet
Riksdagens ombudsmän
Riksgäldskontoret
Rikspolisstyrelsen
Rättshjälpsnämnden
Sametinget
Sjöfartsverket
Skatteverket
Skogsstyrelsen
Socialstyrelsen
Statens energimyndighet
Statens folkhälsoinstitut
Statens kulturråd
Statens kärnkraftinspektion
Statens räddningsverk
Statens skolverk

Statens strålskyddsinstitut
Statistiska centralbyrån
Statens jordbruksverk
Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll
Sveriges geologiska undersökning
Sveriges riksdag

Totalförsvarets pliktverk

Tullverket

Valmyndigheten

Verket för näringslivsutveckling

Vetenskapsrådet

Vägverket

Åklagarmyndigheten

Överklagandenämnden för högskolan

Överklagandenämnden för studiestöd

2008-03-17

Remiss

Så ska det svenska rättsinformationssystemet utvecklas

Innehållsförteckning

SAMMANFATTNING	3
1 INLEDNING	4
1.1 BAKGRUND	4
1.2 UPPDRAGET	4
2 VERVAS UTVECKLINGSARBETE HITTILLS	5
2.1 UTGÅNGSPUNKTER	5
2.2 NYTTOBESKRIVNING	6
2.2.1 Användare	6
2.2.2 Rättsinformationsproducenter	7
2.2.3 Kommersiella aktörer	8
2.3 GENOMFÖRANDE	8
2.4 UTVECKLINGSMOMENT	9
2.4.1 Märkning "i" och märkning "om" dokument	9
2.4.2 Märkningsmodell	10
2.4.3 Märkningsverktyg	10
2.4.4 Presentationsgränssnitt	10
2.4.5 Lagringssystem	11
3 FÖRSLAG INFÖR DET FORTSATTA ARBETET	11
3.1 INLEDNING	11
3.2 FÖRSLAG TILL TEKNISK UTVECKLING	11
3.3 FÖRSLAG TILL INFÖRANDE	12
3.3.1 Första steget: Endast märka "om" dokument med märkverktyget	12
3.3.2 Andra steget: Successiv upptrappning med möjlighet att övergå till ett XML-baserat format	12
3.4 FÖRSLAG TILL ÖVERGRIPANDE PROJEKTORGANISATION	13
3.4.1 Styrgrupp och uppdragsgivare	13
3.4.2 Myndighetsgemensamma arbetsgrupper	13
3.4.3 Referensgrupper	14
4 KONSEKVENSER FÖR DELTAGANDE MYNDIGHETER	14
4.1 PRODUKTION GENOM MÄRKNING "OM" DOKUMENTET	14
4.2 PRODUKTION GENOM MÄRKNING "I" DOKUMENTET	14
4.3 PUBLICERING	15
4.4 TEKNIK	15

Sammanfattning

Staten svarar för att svensk rättsinformation finns tillgänglig för allmänhet, företag och förvaltning på ett överskådligt, samlat och enhetligt sätt. Rättsinformationen ska vara sökbar och rättskedjan ska kunna följas genom att dokument är länkade till varandra. För detta finns det elektroniska rättsinformationssystemet som Verva är samordningsansvarig myndighet för.

Under 2007 har Verva genomfört en försöksverksamhet för att pröva frågor om teknik, format och begrepp innan införandet av ett nytt sätt att arbeta med den elektroniska rättsinformationen. I arbetet har Domstolsverket, Kemi-kalieinspektionen, Regeringskansliet, Riksarkivet, Sjöfartsverket och Skatteverket deltagit.

Ett nytt rättsinformationssystem kommer att öka tillgängligheten till rättsinformationen och därmed skapa nya nyttor. Ett definierat arbetsflöde kommer att effektivisera publiceringen av rättsinformation. Informationen kommer att vara strukturerat sökbar och dokumentens relationer kommer kunna presenteras entydigt.

Vervas lösning ställer nya krav på myndigheternas sätt att märka och publicera rättsinformation. Med hänsyn till de rättsinformationsproducerande myndigheternas olika förutsättningar föreslår Verva ett införande uppdelat i två steg. I det första steget arbetar myndigheterna med märkning ”om” dokumenten och med publicering av dem i PDF (Portable Document Format). I det andra, och rekommenderade, steget skapas dokumenten med märkning ”i” dokumenten. I detta steg används ett XML-baserat format.

Den informationsmodell och de format som Verva testat ger alla användare av systemet goda möjligheter att söka och ta del av rättsinformation på ett sammanhållet sätt. Informationen kan i framtiden presenteras på olika sätt, vilket underlättar för bl.a. människor med särskilda behov. Lösningen ger också kommersiella aktörer tillgång till offentlig rättsinformation för vidare förädling, vilket är ett viktigt bidrag i Sveriges arbete med att uppfylla PSI-direktivet.

Enligt förslaget ansvarar varje myndighet själv för att publicera rättsinformationen på en särskild del av sin egen webbplats, men det ska göras på ett enhetligt sätt utifrån en fastställd modell för informationsstrukturering och överföring.

Den föreslagna tekniken innebär att systemet kommer att hämta information från de olika myndigheterna. Informationen blir tillgänglig för allmänheten via portalen lagrummet.se och kan hämtas maskinellt för vidare förädling av andra aktörer.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

De grundläggande tankarna med det offentliga rättsinformationssystemet finns beskrivna i regeringens promemoria Ett offentligt rättsinformationssystem (Ds 1998:10). Enligt promemorian ska staten bl.a. svara för att rättsinformationen finns elektroniskt tillgänglig på ett överskådligt, samlat och enhetligt sätt. Enligt promemorian ska det på sikt bli möjligt att göra fritextsökningar och strukturerade sökningar över hela systemet samtidigt och det ska också finnas bra länkningsmöjligheter. Staten ska därför ansvara för att det finns grundläggande standarder för märkning, strukturering och sökning av informationen.

Statsmakternas intentioner med rättsinformationssystemet har därefter behandlats i skrivelserna Ett nytt offentligt rättsinformationssystem (skr. 1998/99:17, bet. 1998/99: JuU11, rskr. 1998/99:124 samt Den fortsatta utvecklingen av rättsinformationssystemet (skr. 2003/04:168, bet. 2004/05:KU2, rskr. 2004/05:30 och 2004/05:31).

De tidigare arbeten som genomförts kring rättsinformationssystemet har redovisats i Statskontorets förstudie ”Utveckling av det offentliga rättsinformationssystemet.”¹ Förstudien konstaterar att det finns stora brister i den nuvarande digitala hanteringen av rättsinformation och att rättsinformationssystemet inte uppfyller regeringens ursprungliga ambitioner. Bland annat påtalades att en gemensam och övergripande sökmöjlighet saknades, att ingen länkning mellan dokumenten fanns och att enhetligheten när det gäller dokumentens utformning var bristfällig.

Den 1 januari 2006 övertog Verket för förvaltningsutveckling (Verva) samordningsansvaret för rättsinformationssystemet.²

Under 2006 genomförde Verva en förstudie i syfte att ge rekommendationer för vidareutveckling av rättsinformationssystemet.³ I förstudien ges ett antal rekommendationer inför ett genomförandeprojekt, bl.a. i fråga om möjliga teknikval.

1.2 Uppdraget

Under 2007 har Verva genomfört en försöksverksamhet i syfte att pröva förstudiens rekommendationer inför en fullskalig implementering. I försöks-

¹ Statskontoret rapport 2004:103.

² Rättsinformationsförordningen (1999:175)

³ Verva rapp. 2007:1

verksamheten har sex myndigheter deltagit.⁴ Försöksmyndigheterna har valts ut så att projektet ska få möjlighet att dra lärdomar och ha ett relevant arkiv av uppmärkta dokument. Detta innebär att dokument ur stora delar av rättskedjan har varit representerade i försöksverksamheten.

Den övergripande målbilden för rättsinformationssystemet är att en enhetlig uppmärkning av de ingående dokumenten ska bidra till att;

- tillförsäkra den offentliga förvaltningen och enskilda tillgång till ett grundläggande rättsinformationssystem,
- ge användarna åtkomst till rättsinformation på ett enhetligt sätt,
- skapa en effektivare förvaltning genom enhetliga metoder och arbetssätt,
- ge tillgång till rättsinformation för alla medborgare oavsett funktionsnedsättning eller andra särskilda behov samt
- ge åtkomst till rättsinformation för kommersiella aktörer i enlighet med förordningen (2008:31) om villkor vid vidareutnyttjande av information från statliga myndigheter.⁵

2 Vervas utvecklingsarbete hittills

2.1 Utgångspunkter

Strukturerad uppmärkning är en grundläggande förutsättning för maskinell tolkning och bearbetning av information. Utan denna uppmärkning försvåras arbetet med att skapa enhetlighet, sök- och spårbarhet samt utökad åtkomst till materialet.

Möjligheten att använda ny teknik för publicering av rättsinformation är i sig en utmaning. Kompetensområdet är relativt nytt med en blandning av mogna standarder och nya initiativ i olika faser av utveckling och standardisering.

Juridiken är i sitt verksamhetsområde strikt i sitt sätt att presentera information med gamla anor och väl definierade traditioner samt regelverk. Mycket höga krav finns på kvalitet och säkert ursprung av dokumenten och det tryckta kungjorda dokumentet som det enda godkända originalet.

Den viktigaste enskilda framgångsfaktorn i ett projekt som detta är insikten att det är ett omfattande förändringsprojekt, mer än ett tekniskt projekt. Den tekniska lösningen är dock en nödvändighet för att kunna genomföra förändringen. Likaså är samverkan och dialog med rättsinformationsproducenter nödvändig för att tekniken ska accepteras.

⁴ Sjöfartsverket, Kemikalieinspektionen, Skatteverket, Riksarkivet, Domstolsverket och Regeringskansliet.

⁵ Förordningen träder ikraft den 1 april 2008. Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/98/EG av den 17 november 2003 om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn

En grundläggande del i arbetet är att definiera regler för struktur och begrepp för rättsinformation. Exempel på begrepp kan vara ”titel”, ”dokumentets officiella titel”, eller ”författningssamling”.

Försöksverksamheten har eftersträvat en process för publicering som är tillämplig för alla myndigheter utan att dessa ska behöva förändra sin tekniska plattform eller organisation i större omfattning.

PDF som publiceringsformat

I princip all nyproducerad rättsinformation är publicerad i PDF. Det innebär att användaren måste använda en särskild PDF-läsare för att kunna få åtkomst till dokumentet. Detta upplevs i dag inte som något problem av de flesta medborgare eftersom det finns tillgång till fri programvara att installera för att kunna ta del av informationen.

För att framtidssäkra möjligheten att komma åt PDF-dokument används ett format kallat PDF/A som baseras på ISO-standarden ISO 19005-1:2005.

PDF för dock med sig ett antal brister. Formatet försvårar maskinell tolkning av materialet, vilket i sin tur försvårar anpassning av systemet för medborgare med särskilda behov.

Svenska lagar och förordningar kungörs i dag genom att de utkommer från trycket. Att en avbildning av det tryckta dokumentet ska ingå i rättsinformationssystemet står därmed klart. PDF är det format som vanligen brukar användas för att representera en elektronisk avbildning av ett papper.

I dag framställs PDF-dokument nästan uteslutande utifrån Microsoft Word-filer i myndighetens ordbehandlingsprogram. Det finns dock ingen självklar nödvändighet till detta förhållande. PDF-dokument kan lika gärna skapas utifrån något annat filformat.

Tekniker används redan i dag för att framställa PDF-dokument ur andra ursprung än proprietära⁶ dokumentformat. Exempel på detta är skannade dokument eller PDF som är framställda direkt ur XML-dokument.⁷

2.2 Nyttobeskrivning

2.2.1 Användare

Att på ett enkelt sätt kunna tillgodogöra sig samhällets normer och regler, liksom möjligheten att kunna följa det bakomliggande arbetet inför ett lagstiftningsärende, är fundamentala förutsättningar för den moderna medborgaren.

⁶ Format vars regler inte är dokumenterade på ett öppet och icke exkluderande sätt.

⁷ eXtensible Markup Language.

Idag finns inget enhetligt system för att publicera rättsinformation elektroniskt. Sättet att presentera informationen skiljer sig åt mellan myndigheterna och sökmöjligheterna är varierande eller obefintliga. Detta för med sig att användaren kan finna en föreskrift som har ändrats utan att detta framgår, eller att referenser till andra föreskrifter är svåra att hitta. I alla situationer krävs det att användaren vet hos vilken myndighet sökningen ska ske eftersom samlad sökning i all rättsinformation inte är möjlig.

Införandet av ett nytt rättinformationssystem kommer att öka möjligheten för alla användare att på ett enkelt sätt kunna söka fram relevant rättsinformation. Dokument som står i relation till varandra kan presenteras samlat i systemet. En grundförfattning kan t.ex. presenteras med alla tillkommande ändringar, eller så kan referenser till andra källor presenteras. En referens till ett bemyndigande eller en annan myndighets föreskrift kan presenteras som en länk, vilket gör att användaren kan navigera direkt till det refererande dokumentet.

Personer med särskilda behov

Enligt förordning (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av handikappolitiken ska de statliga myndigheterna särskilt verka för att deras lokaler, verksamhet och *information* är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Ett modernt rättinformationssystem ska kunna ge möjligheter till åtkomst och visning av information på olika sätt för att nå detta mål.

För att göra rättsinformationen tillgänglig för personer med särskilda behov krävs ett format som möjliggör alternativa former för publicering. Den valda informationsmodellen bygger på ett XML-baserat format som stödjer sådana alternativa former.

2.2.2 Rättsinformationsproducenter

Produktion av rättsinformation i dag

Erfarenheten visar att rättsinformation i dag publiceras med olika grader av definierat arbetsflöde på myndigheterna. Det finns ingen enhetlig definierad myndighetsövergripande process för publicering. Införandet av ett nytt rättinformationssystem kommer att likforma en del av denna process. Anpassning till processen måste dock ske utifrån myndigheternas förutsättningar.

Produktion av annan information

Myndigheter publicerar i dag fler dokumenttyper i sina lagrum än de som anges i rättsinformationsförordningen. Vissa myndigheter publicerar t.ex. myndighetsföreskriften som den enda dokumentformen, medan andra kompletterar föreskriften med allmänna råd. Införandet av ett nytt rättsinforma-

tionssystem öppnar möjligheter till att hantera även andra dokumenttyper, utanför rättsinformationssystemet.

Möjligheter med strukturerad rättsinformation

Genom att använda enhetliga specifikationer för struktur och begrepp möjliggörs användning av rättsinformation i mer verksamhetspecifika sammanhang. Samtidigt blir det möjligt att göra automatiska sammanställningar, t.ex. myndighetens årsregister över sina författningssamlingar.

2.2.3 Kommersiella aktörer

Ett flertal företag och privata intressen använder i dag rättsinformation för sin affärsverksamhet. Rättsinformationen förädlas på olika sätt och ligger som grund för företagens handlande. Informationen hämtas i dag på olika sätt.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/98/EG av den 17 november 2003 om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn, det s.k. PSI-direktivet syftar till att skapa ökade förutsättningar för en utveckling av marknaden för offentlig information inom EU. Utgångspunkterna är dels att myndigheternas datasamlingar har ett värde bortom den administrativa användningen, dels att ett tillgodogörande av detta värde förutsätter en ökad tillgänglighet till datasamlingarna. Genom ökad tillgänglighet öppnas vägen för exploatering av offentlig information. För att underlätta vidareutnyttjande bör myndigheterna, när detta är möjligt och lämpligt, ställa sina egna handlingar till förfogande i ett format som inte är beroende av någon särskild programvara. Enligt direktivet ska medlemsstaterna se till att det finns praktiska arrangemang för att underlätta sökning efter handlingar som finns att tillgå för vidareutnyttjande.

Direktivet har genomförts genom förordningen (2008:31) om villkor vid vidareutnyttjande av information från statliga myndigheter. Förordningen träder i kraft den 1 april 2008.

Vervas lösning ger tillgång till all information som omfattas av rättsinformationsförordningen för dem som vidareförädlar informationen. Förslaget bygger på en öppen modell där data om dokumenten publiceras i ett öppet format. Materialet kommer att vara åtkomligt från en gemensam plats.

2.3 Genomförande

Försöksverksamheten har genomförts med förstudien från 2006 som grund. De förslag till ett utvecklingsprojekt som där beskrivits har tagits tillvara, men även kompletterats med aktiviteter som stödjer ett framtida införandeprojekt.

Arbetet har fokuserats på att kommunicera och utveckla en märkningsmodell för aktuella dokument och till mindre del att beskriva den bakomliggande tekniken.

Den framtagna informationsmodellen bygger på en gemensam standard som möjliggör enhetlig uppmärkning, vilken i sin tur kan återanvändas av andra, t.ex. myndigheter, privata aktörer eller intresseorganisationer.

Verva har valt att använda ett XML-baserat format, vars främsta fördel är att det kan användas som grund för att framställa andra format, t.ex. PDF. Formatet rymmer den innehållsmärkning som systemet kräver och kan också användas för maskinell bearbetning och transformation till andra representationer, t.ex. syntetiskt tal eller punktskrift.

En prototyp har tagits fram i syfte att säkra modellens trovärdighet och genomförbarhet.

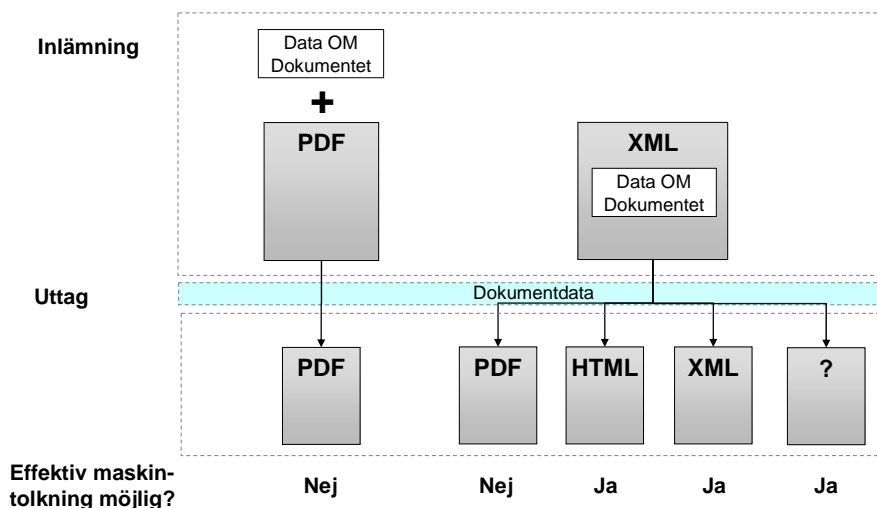
2.4 Utvecklingsmoment

Projektet har utvecklat prototyper till märkningsverktyg, lagringsplatser och ett presentationsgränssnitt. Detta har gjorts så att man genom ett märkningsverktyg kan få fram exempel på modellen och effekter av ett utvecklat rättsinformationssystem. Utvecklingen har uteslutande gjorts i öppen källkod.

2.4.1 Märkning ”i” och märkning ”om” dokument

I försöksverksamheten har vi arbetat utifrån två olika sätt att märka: ”om” respektive ”i” dokumentet:

- Märkningen ”om” ger viss nyckelinformation om dokumentet, beskrivet i en separat fil. Dokumentet publiceras i PDF tillsammans med en registerpost-fil.
- Märkningen ”i” innebär att samma egenskaper märks upp, men i löp-texten inuti själva dokumentet. Dokumentinnehåll och märkning finns separat, men i samma dokument. I detta fall publiceras dokumentet i ett XML-baserat format. Märkningen innebär ingen ändring av utseendet av dokumentet.



2.4.2 Märkningsmodell

Märkningsmodellen är det ramverk som beskriver vad som ska märkas i ett dokument inklusive definitioner av vad de olika egenskaperna står för. En första version av modellen togs fram internt i projektet under våren 2007. Detta gjordes genom att använda exempeldokument av varje dokumenttyp och utgå från dessa för att hitta ett förslag till relevant märkning.

2.4.3 Märkningsverktyg

I projektet bestämdes tidigt att ett verktyg för märkning skulle utvecklas för att säkerställa att inga tekniska hinder förelåg för det föreslagna arbetsättet.

Märkningsverktyget har varit en grundförutsättning i arbetet med att definiera märkningsmodellen. Alla dokumenttyper som är angivna i rättsinformationsförordningen är representerade i märkningsverktyget och är dessutom kopplade till lagringssystemet.⁸

2.4.4 Presentationsgränssnitt

Verva utvecklade under sommaren 2007 en enklare prototyp av ett presentationsgränssnitt med bakomliggande teknik som möjliggör sökning och navigering i rättsinformationssystemet. Syftet med presentationsgränssnittet har varit att visa alla delar av rättsinformationssystemet.

⁸ Verktöget utvecklades för att täcka alla behov för projektet, men det är ännu inte att betrakta som komplett. Ambitionen är dock att ta fram ett verktyg i det fortsatta införandeprojektet.

2.4.5 Lagringssystem

Ett enklare lagringssystem har tagits fram. Fokus har legat på att skapa kunskap om var prestandabegränsande faktorer finns, möjlighet att göra utsökningar och dataöverföringar etc.

Lagringssystemet ska även kunna fungera som en anslutningsnod för andra (t.ex. kommersiella) aktörer som ska hämta rättsinformation. Lagringssystemet är helt separerat från märkningsverktyget och presentationsgränssnittet.

3 Förslag inför det fortsatta arbetet

3.1 Inledning

Utifrån erfarenheterna från försöksverksamheten finner Verva att det finns möjligheter att gå vidare med ett införandeprojekt av ett nytt rättsinformationssystem. Erfarenheterna från 2000–01 års rättsinformationssystemprojekt på Regeringskansliet visar att ambitionsnivån inledningsvis bör vara begränsad. Tekniska lösningar ska utformas så att endast mindre aktiviteter behöver genomföras ute hos myndigheterna för att ansluta till rättsinformationssystemet.

Innehållet i ett nytt rättsinformationssystem består av flera olika komponenter. Dessa är:

- Teknik och verktyg för uppmärkning av nya dokument.
- Teknik för lagring av märkta dokument.
- Teknik för åtkomst av märkta dokument.
- Äldre och gällande rättsinformationsdokument.
- Nya rättsinformationsdokument.

Till detta tillkommer utveckling av portalen lagrummet.se för att möjliggöra bläddring och sökning i information som finns i rättsinformationssystemet.

3.2 Förslag till teknisk utveckling

Projektet inriktas mot de nödvändigaste funktionerna:

- märkning
- säker transport
- lagring

Det ska vara möjligt att ansluta olika tjänster till lagringssystemet, både kommersiella och offentliga.

Tekniska funktioner kommer successivt att öka möjligheterna i systemet, men bör inledningsvis inriktas mot det mest basala kraven, dvs. möjlighet till

märkning, säker transport, lagring av data och åtkomst till data från lagrummet.se.

De myndigheter som utfärdar dokument som ingår i rättsinformationssystemet har varierande möjligheter att själva utveckla verktyg för uppmärkning. Det märkningsverktyg som tas fram inom projektet måste vara färdigt för användande och kräva minimal insats av myndigheternas it-enheter.

Till lagringssystemet ska det finnas möjlighet att ansluta olika tjänster, t.ex. en utvecklad version av lagrummet.se som innehåller sökning, presentation och navigering. Även kommersiella aktörer och andra intressenter ska kunna hämta information från lagringssystemet.

3.3 Förslag till införande

Ett införandeprojekt måste ta hänsyn till myndigheternas förutsättningar så att alla myndigheter kan ansluta till rättsinformationssystemet och märka upp sina dokument.

Det första steget innebär en märkning ”om” dokumentet, medan det andra innebär en märkning ”i” dokumentet.

Alla nya rättsinformationsdokument från ett visst datum märks upp och görs tillgängliga i rättsinformationssystemet.

Äldre och gällande rättsinformationsdokument som finns tillgängliga i elektroniskt form läggs in i rättsinformationssystemet i största möjligaste mån före driftstart

3.3.1 Första steget: Endast märka ”om” dokument med märkverktyget

I det första steget sker märkningen i det verktyg som är utvecklat av Verva. Användning av verktyget kräver inte någon större resursinsats från myndigheten annat än utbildning och mindre insatser av teknisk natur. Med tanke på att en stor mängd dokument är publicerade som PDF är det lämpligt att endast börja med en märkning ”om” dokumentet tillsammans med publicering av en PDF-version. Gällande dokument märks upp i den omfattning som är möjligt.

Lagrummet.se skulle inledningsvis därmed representera hela rättsinformationssystemet och ge möjligheten att bläddra och söka i systemet. Det stegvisa införandet innebär att systemet successivt fylls på och att sökmöjligheterna utvidgas.

3.3.2 Andra steget: Successiv upptrappning med möjlighet att övergå till ett XML-baserat format

Verva har konstaterat att det finns olika möjligheter för myndigheterna att märka ”i” dokumenten i ett XML-baserat format. Vissa myndigheter kan komma att direkt eller relativt snabbt övergå till ett komplementärt format, eftersom det bättre stödjer deras egen verksamhet, medan andra myndigheter behöver få betydligt längre tid för att övergå till annat än märkning med märkverktyget. På sikt bör ambitionen vara att alla ska övergå till märkning ”i” dokumentet med stöd av ett XML-baserat format.

Denna fortsatta utveckling är något som myndigheten själv kan välja, och finansiera. Utvecklingen måste dock bygga på den modell och teknik som i övrigt utvecklas i rättsinformationsprojektet.

Fördelarna med XML-formatet för bland annat personer med särskilda behov måste särskilt framhållas. XML-formatet, till skillnad från PDF-formatet, möjliggör olika alternativa tekniker för att visa information. Exempel på sådana tekniker är olika visuella förstärkningar som dubbelt radavstånd, text med eller utan seriffer, talsyntes eller punktskrift samt olika kontrastförstärkare. Ur ett tillgänglighetsperspektiv är det därför angeläget att de Rättsinformationsproducenter som har möjlighet väljer att utgå från XML-formatet från start.

3.4 Förslag till övergripande projektorganisation

Till det fortsatta utvecklingsprojektet bör en styrgrupp kopplas. Denna styrgrupp bör utgöras av Rättsinformationsrådet.

För myndigheter som vill ta till sig tekniken kring ett XML-baserat format bör tekniska arbetsgrupper tillsättas.

Referensgrupper bör skapas för att tillvarata erfarenheter från olika intressenter.

3.4.1 Styrgrupp och uppdragsgivare

Som samordningsmyndighet för rättsinformationssystemet är det naturligt att Verva leder det vidare utvecklingsarbetet. Det är viktigt att det finns en grupp som kan bistå Verva med beslutsstöd. Denna grupp finns i dag i rättsinformationsrådet.⁹ Det är därför lämpligt att rådet utgör styrgrupp i det fortsatta projektet.

3.4.2 Myndighetsgemensamma arbetsgrupper

Om det finns intresse från andra myndigheter att ta del av utvecklingen, kan dessa ges möjlighet att delta i rättsinformationsprojektets arbete. Exempel på sådana utvecklingsmoment kan vara att ta fram märkverktyg som skapar XML-baserade dokument och uppmärkning av andra dokumenttyper. Resultatet av

⁹ Se 18 § rättsinformationsförordningen (1999:175)

dessa delprojekt ska vara av den karaktären att det kan återanvändas av andra myndigheter. Med denna grupp kan vi öka potentialen i projektet och skapa ett samarbete med flera myndigheter. Arbetsgrupperna ska följa rättsinformationsprojektets tidplan i övrigt och vara en del av projektet.

3.4.3 Referensgrupper

Det finns många intressenter till rättsinformationssystemet och det kan också uppstå sakfrågor som inte tidigare har behandlats. Av dessa skäl kan ett antal referensgrupper behöva inrättas, t.ex. bestående av jurister eller administratörer på producentmyndigheterna, eller av kommersiella aktörer.

4 Konsekvenser för deltagande myndigheter

4.1 Produktion genom märkning ”om” dokumentet

Märkning av dokumenten kommer att ställa nya krav på delar av processen att utfärda ett rättsinformationsdokument. Dokumentet ska märkas med vissa egenskaper. Denna märkning kommer att kunna göras i ett grundläggande verktyg som Verva tillhandahåller, alternativt genom att implementera motsvarande funktionalitet i ett eget verktyg.

Ett antal olika egenskaper anges med hjälp av märkningsverktyget som alla finns direkt utläsbara i dokumentet. Märkningen sker efter det att rättsinformationsdokumentet är färdigställt och när det finns en elektronisk kopia av det tryckta exemplaret. Den elektroniska kopian (i PDF) bifogas i märkverktyget och resultatet lägger sedan myndigheten ut på en definierad del på sin egen webbplats. På webbplatsen kommer även den elektroniska registerpost-filen som märkverktyget skapar publiceras.

Uppmärkningen och publiceringen måste ske inom en viss tid efter det att rättsinformationen kungjorts. Detta för att rättsinformationssystemet ska visa all rättsinformation.

Verva bedömer att ingen särskild juridisk eller teknisk kompetens är nödvändig för den som gör märkningen. Beroende på omfattningen av referenser i dokumentet tar märkningen olika lång tid. Märkningen av en myndighets föreskrift består av ca 12-15 dokumentegenskaper (myndighet, författningssamling, serienummer, titel, ikraftträdande etc.). Effektiv arbetstid för märkningen kan räknas i minuter.

4.2 Produktion genom märkning ”i” dokumentet

Denna typ av märkning sker i direkt anslutning till att man skapar dokumentet och minimerar därmed mängden dubbelarbete. Dock kräver denna variant tillgång till verktyg som klarar av att skapa information med den struktur och de begrepp som definieras av Verva.

Vissa myndigheter arbetar i ett XML-baserat format redan i dag. För dessa bör övergången till den föreslagna standarden bli enkel.

4.3 Publicering

Precis som idag svarar myndigheten själv för publicering av informationen på den egna webbplatsen. För att rättsinformationssystemet ska fungera behöver varje informationsansvarig myndighet publicera informationen på ett enhetligt sätt utifrån en fastställd modell för information och överföring. Stor vikt har lagts på att utforma modellen så att respektive myndighet i så stor utsträckning som möjligt kan återanvända existerande produktionsprocess och gjorda investeringar i publiceringsverktyg och annan programvara.

Detta innebär konkret att:

1. Myndigheten producerar och publicerar informationen i ett eller båda av de anvisade formaten.
2. Myndigheten upprättar en förteckning över dokumenten. Detta kommer med stor sannolikhet kunna ske automatiskt.
3. Myndigheten publicerar informationen och dokumentförteckningen på en angiven del av sin egen webbplats. Denna del av webbplatsen ska kunna leverera informationen via en säker transportkanal, vilket kräver att myndigheten skaffar och underhåller ett servercertifikat. Verva uppskattar att kostnaden för ett servercertifikat är låg.
4. Myndigheten utser och meddelar kontaktuppgifter för en ansvarig kontaktperson.
5. Myndigheten ansvarar för att överföra existerande material till rättsinformationssystemet.

Alla rättsinformationsdokument som redan kungjorts ska i så stor omfattning som möjligt speglas i rättsinformationssystemet. Detta kan göras på flera olika sätt. Myndigheter med ett fåtal dokument kan manuellt mata in dessa i systemet. För myndigheter med ett stort antal dokument kommer särskilda rutiner tas fram där en registerpost-fil upprättas och där ett urval av dokumentegenskaperna märks upp. Denna registerpost-fil läses därefter in i systemet.

4.4 Teknik

Den valda tekniken innebär att systemet kommer att hämta information från de olika rättsinformationsproducerande myndigheterna i de angivna formaten. Formaten är framtagna på ett sätt som ger stor frihet i att bruka olika sorters programvaror och infrastruktur på respektive myndighet.