

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se
fi.ofa.dof.remiss@regeringskansliet.se.

En reform för datadelning (SOU 2023:96)

(Ert diarienummer Fi2024/00259)

Sammanfattning

Migrationsverket ställer sig positivt till utredningens förslag om införande av en nationell interoperabilitetslösning för datadelning inom den offentliga förvaltningen, särskilt aspekterna om att standardisera datadelning, standardisera skyddsnivåer samt införa nationell lagstiftning om interoperabilitet för att möta EU:s förordningar på området.

Införandet av en nationell interoperabilitetslösning för den offentliga förvaltningen bör kunna bidra till högre effektivitet och säkerhet vid datadelning. Migrationsverket delar data med många aktörer och en standardisering bör kunna gynna såväl Migrationsverket som de aktörer vi samverkar med.

Synpunkter på förslaget

Ägande av information

Migrationsverket tror att det är svårt att lägga ägandeskap av informationsstrukturer på någon annan än myndigheten som producerar informationen i annat än generella begrepp och termer. I de fall där det är många intressenter och ägare av information som t.ex. kommun till kommun eller regioner eller andra privata aktörer så finns det incitament att ta fram standarder i form av informationsmodeller. Då kan det behövas någon som Myndigheten för digital förvaltning (Digg) eller liknande part som bestämmer och samordnar och ser till att driva på arbetet och kraven.

Det finns inte upptaget i utredningen att Digg ges i uppdrag att ansvara för en datakatalog – vilket kommer att krävas. Om myndigheter m.fl. framgångsrikt ska kunna lokalisera och tolka information så måste detta katalogiseras. Vidare krävs det även ett klagörande rörande vilken part som är master för vilken

information, t.ex. är Skatteverket informationsägare för person (fysisk och juridisk).

De datamodeller som tas fram av Digg eller av aktörer föreslås förvaras och göras offentliga till exempel av Digg. Det skulle underlätta vid datadelning att känna till hur den underliggande datamodellen ser ut för att på ett bra sätt kunna konsumera information från en part.

Det är oklart om det är Digg som avses teckna interoperabilitetsavtal även om det är en annan myndighet som är den verkliga motparten. Det bör även förtydligas om avsikten är att Digg även ska hantera interoperabilitet till motparter utanför Sveriges gräns till exempel EU:s myndigheter.

Förslaget att föra in en definition av data i 3 § i den föreslagna lag (202X:000) om den offentliga förvaltningens interoperabilitet (stycke 9.5.1) är bra. Det vore önskvärt om det gjordes distinktion mellan strukturerad och ostrukturerad data för att få en tydlig gränsdragning. För att uppnå flera av de fördelar som förväntas följa av interoperabilitet kommer det att krävas att data är strukturerad.

Även förslaget att föra in en definition av datadelning i lag (stycke 9.5.2) är bra. Här vore det önskvärt att göra en distinktion mellan överföring (mottagande part lagrar kopia hos sig själv) och åtkomst (mottagande part tar del av information utan att lagra den hos sig själv).

MSB bör ges i uppdrag att standardisera informationsklassificering (s. 267, första stycket) vilket även lyfts fram i avsnitt 11.14 (s. 293), vilket är bra då det är nödvändigt att säkerställa att den klassificering som tillhandahållande myndighet gjort bevaras när informationen delas vidare.

Teknisk lösning

Det är rimligt att anta att en lagstiftning om interoperabilitet kommer att få ett stort genomslag och påverka många informationsutbyten och därigenom informationsförsörjning för många myndigheter m.fl. Det är otydligt i utredningen om man med lösning avser specifikation, realiseringen eller t.o.m. drift av en lösning. Om det är något av de två sistnämnda ser Migrationsverket en betydande risk i att myndigheter med flera kommer bli mycket beroende av en samlad knutpunkt. Migrationsverket förordar en decentraliserad, heterogen lösning för att få en robust helhet som tål vissa bortfall utan att samtliga myndigheter påverkas.

Digg:s uppdrag bör därför bestå i att ansvara för framtagande och förvaltning av specifikation av en lösning för interoperabilitet. Jämför med hur EU (genom

eu-LISA) tillhandahåller BUC och ICD¹ för att beskriva hur respektive medlemsstat ska utveckla sitt system som ska ingå i en större helhet.

Migrationsverkets ser det inte som ett problem att varje aktör löser den tekniska infrastrukturen på det sätt som passar respektive aktör bäst. Skapandet av en central, gemensam integrationslösning ses inte som en stor möjliggörare. Det bedöms finnas aktörer som har begränsad förmåga att utveckla, upphandla och bära kostnader för it-lösningar, vilket talar för att Digg ska ombesörja att det finns färdiga alternativ för dessa aktörer att nyttja, medan övriga aktörer får införa egna lösningar som ligger i linje med dess övriga infrastruktur.

Migrationsverket noterar att REST (Representational State Transfer) nämns i utredningen, en 20 år gammal teknik som är mycket spridd och accepterad idag men som till exempel EU nu överger till förmån för gRPC (gRemote Procedure Calls) i sin lösning för interoperabilitet. Det ligger i sakens natur att tekniker kommer och går, och det bör lämnas till Digg eller annan part att avgöra vad som är lämpligt att nyttja i en framtida satsning.

Det uttrycks till exempel att säkerhetskrav kan vara skäl till att avvika från den lösning som Digg tillhandahåller. Ett annat sådant exempel kan vara prestandakrav, till exempel då data ska strömmas genom en on-line mötesplattform eller då mätdata ska samlas in i realtid. Dessa fall kan vara svåra att rymma i den lösning Digg ska tillhandahålla, vilket belyser behovet av att det måste vara möjligt att frångå en eventuell lag om interoperabilitet även av andra skäl än informationssäkerhet eller krav på skydd av Sveriges säkerhet.

Myndigheter med flera har sannolikt mycket olika behov av datadelning vilket ytterligare talar för att Digg ska ansvara för att formulera en eller fler standarder, utifrån vilka den enskilda aktören kan välja att upphandla eller utveckla sina egna lösningar.

Konsekvenser och genomförande

Eftersom den nationella interoperabilitetslösningen ännu inte finns är det svårt att uppskatta hur stora nyttorna kommer att bli. Genomförandet av lösningen kommer att kräva både ekonomiska resurser och utvecklingsarbete.

Omfattningen av detta och om genomförandet kommer att rymmas inom ordinarie budget är idag svårt att uppskatta. Lösningens utformning och tiden för genomförande kommer att ha stor påverkan. Det är därför av stor vikt att Digg vid framtagandet av lösningen beaktar de synpunkter som lämnas av den offentliga förvaltningen både gällande utformningen av lösningen och hur lång tid de olika aktörerna behöver för genomförande.

Det bör tydliggöras att implementeringskostnader (s. 269) och ”puckelkostnader” (s. 279) må vara engångskostnader, men återkommande.

¹ BUC= Business Use Case (verksamhetsmässig specifikation), ICD = Interface Control Document (teknisk specifikation)

Nya och förändrade lagar och förutsättningar kommer kontinuerligt att ge upphov till nya behov som måste uppfyllas, varför de aktörer som omfattas av lagen behöver ta höjd för både implementerings- och driftskostnader löpande.

Den nationella interoperabilitetslösningen ska heller inte användas om det är olämpligt med hänsyn till krav på informationssäkerhet eller krav på skydd av Sveriges säkerhet. Analysen av vilka befintliga datadelningar som den nationella interoperabilitetslösningen är lämplig för får också förutsättas kräva arbetsinsatser. Även här kommer det att vara av stor betydelse vilka krav på genomförandetid som kan komma att ställas.

Detta remissvar har beslutats av undertecknad generaldirektör efter föredragning av verksjuristen Patrik Pettersson. I den slutliga handläggningen har även rättschefen Carl Bexelius deltagit.

Maria Mindhammar