

Introduktion till rättsinformationssystemet

För beslutsfattare och informationsansvariga

Detta dokument förklarar vad rättsinformationssystemet är, dess relation till lagrummet.se och myndigheters egna rättsinfosidor, samt vad rättsinformationsprojektet innebär för dessa myndigheter. Det vänder sig till dig som är beslutsfattande och ansvarig för rättsinformationen på din myndighet.

Om du har några frågor med anledning av detta dokument eller angående rättsinformationsprojektet i stort, kontakta gärna Heléne Lundgren på helene.lundgren@dom.se.

Den senaste versionen av detta dokument finns tillgänglig på <http://dev.lagrummet.se/dokumentation/introduktion/intro-beslutsfattare.pdf>.

Ändringar

Datum	Ändring
2014-01-30	Uppdaterat kontaktperson
2010-05-24	Smärre språkliga och formgivningsmässiga förändringar.

Innehåll

- 1. Bakgrund
- 2. Rättsinformationssystemet
- 3. Införandeprocessen

1. Bakgrund

Med "rättsinformation" menas här författningar, vägledande domstols- och myndighetsavgöranden, förarbeten och andra rättskällor.

Sedan början av åttiotalet har olika svenska myndigheter tillgängliggjort rättsinformation i elektronisk form. Omfånget, syftet och de tänkta mottagarna har varierat, men idag sker verksamheten för att den offentliga förvaltningen samt enskilda ska ha tillgång till grundläggande rättsinformation.

1.1 Rättsligt stöd

Sedan 1999 är publicering av rättsinformation reglerad i rättsinformationsförordningen (1999:175). Denna förordning ålägger de myndigheter som förfogar över rättsinformationen att också göra den tillgänglig via Internet. Vilka myndigheter och vilken rättsinformation som omfattas av detta krav framgår av förordningen (3-8 §§ samt 10-12 §§), men kan sammanfattas enligt följande:

- Varje myndighet som har föreskriftsrätt har ett informationsansvar för de författningar man publicerar (vilket vanligtvis sker i myndighetens egen författningssamling).
- Varje myndighet som meddelar beslut som inte kan överklagas och som har betydelse för allmänheten har informationsansvar för de beslut man själv anser vägledande.
- Domstolsverket har informationsansvar för vägledande avgöranden från de svenska domstolarna.
- Regeringskansliet har informationsansvar för de författningar som ingår i SFS (i vanlig och konsoliderad form, samt register), förarbeten, och internationella överenskommelser.

En myndighet (domstolsverket) har ett särskilt samordningsansvar. Denna *samordningsmyndighet* kan, i samråd med andra myndigheter eller ensam, besluta att även annan information utöver den obligatoriska ska ingå. Exempel på sådan information kan vara konsoliderade versioner av författningar, allmänna råd eller ställningstaganden.

Samordningsmyndigheten har även möjlighet att meddela hur de informationsansvariga myndigheterna ska använda en viss standard för märkning och strukturering av informationen. Detta dokument är en del av specifikationen av hur en sådan strukturering och märkning ska göras för att informationen ska kunna publiceras i det nya rättsinformationssystemet.

I dagsläget är denna specifikation inte bindande, men längre fram kan det bli fråga om att göra detta i föreskriftsform.

1.2 Mål och möjligheter

Nedanstående principer för rättsinformationspublicering tagits fram genom en heltäckande undersökning och omfattande pilotverksamhet kring vilken rättsinformation som idag finns, hur den produceras, och hur den kan göras bättre. Genom att anta dessa principer kan myndigheter, förutom att delta i rättsinformationssystemet, även få bättre ordning på sin rättsinformation och producera den med bättre kvalitet till lägre kostnader.

Dessa principer kan vara särskilt värdefulla om man inför semantiskt strukturerade format redan i början av rättsinformationsproduktionen. Exempelvis kan den tryckta versionen, den strukturerade webbversionen, samt metadatan automatiskt framställas från en och samma källa.

2. Rättsinformationssystemet

2.1 Situationen idag

Ett viktigt mål för det rättsinformationssystem som finns idag är att det är ett decentraliserat system där varje myndighet hade ett eget ansvar för att publicera sin rättsinformation. Detta har tagit sig uttryck i att den centrala webbplatsen för rättsinformation, lagrummet.se, inte innehåller någon rättsinformation i sig, utan endast länkar till en sida på varje myndighets webbplats där informationen finns.

Detta gör det dock svårt att uppnå andra mål som rättsinformationsförordningen och dess motiv uppställer, framförallt målsättningen att rättsinformationen ska vara sammanhållen, sökbar från en gemensam plats och ha en enhetlig presentation (jfr Ds. 1998:10, bilaga 1 och 2). Idag varierar presentationen av rättsinformation i mycket stor utsträckning mellan myndigheter, och en strukturerad sökning i allt material är inte heller möjlig. Det finns sällan länkar mellan dokument som motsvarar de textuella hänvisningarna. Detta gäller särskilt hänvisningar mellan olika typer av dokument.

Ytterligare ett mål, som inte särskilt omnämns i rättsinformationsförordningens förarbeten, men som får anses prioriterad i ljuset av exempelvis PSI-direktivet (2003/98/EG, se även Ds 2009:44), är möjligheten för den privata sektorn att återanvända myndighetsinformation för att skapa mervärdestjänster. Rättsinformation har ett stort värde, som skulle kunna utnyttjas bättre om det var enklare att återanvända informationen.

2.2 Rättsinformationsprojektet

För att komma tillrätta med dessa problem inleddes 2006 ett projekt för att vidareutveckla rättsinformationssystemet. När begreppet

"rättsinformationssystemet" nämns nedan så avses om inget annat anges detta system, som rättsinformationsprojektet alltså håller på att utveckla.

2.2.1 Insamling

En grundläggande tanke i rättsinformationsprojektet är att central insamling av rättsinformation måste ske för att göra det möjligt att erbjuda ett enhetligt gränssnitt för att bläddra, läsa och söka i rättsinformationen. Detta är dock inte tänkt att medföra en ändring i informationsansvaret, som även i fortsättningen ska vara decentraliserat.

Myndigheter publicerar redan idag publicerar rättsinformation på sina webbplatser, och kommer så göra även i framtiden. Eftersom hos varje myndighet finns en etablerad infrastruktur för denna publicering så är det enklare att insamlingen sker genom att den centrala platsen *hämtar* informationen från de enskilda myndigheterna, snarare än att varje myndighet ska vara tvungen att *lämna* (ladda upp) sin information till den centrala platsen.

Nyutveckling av webbplatsen lagrummet.se ingår inte i detta arbete, men projektet ska ge förutsättningar för att lagrummet.se i framtiden ska kunna presentera rättsinformation på ett sammanhållet, enhetligt och sökbart sätt.

2.2.2 Format

En annan tanke är att tekniska format för informationen måste standardiseras i mer detalj än vad som gjorts hittills. För att den centrala platsen ska kunna hämta informationen med automatik så krävs att varje myndighet publicerar en *postförteckning*, dvs en lista över vilka dokument som finns tillgängliga. Denna lista ska följa det standardiserade och etablerade Atom-formatet.

Även information *om* dessa dokument måste standardiseras. Inom projektet har därför utarbetats en *vokabulär*, dvs en formell beskrivning av egenskaper hos rättsinformationen. Sådana egenskaper inkluderar titel, utgivningsdatum, löpnummer, hänvisning till bemyndigandelagrum, och mycket mer. Denna formella beskrivning kallas nedan för "begreppsmodellen" eller bara "modellen".

Innehållet i dokumenten måste även det följa en specificerad standard. Denna specifikation har två nivåer. Nivå 1, som de flesta myndigheter kommer att börja med, anger att varje dokument ska finnas tillgängligt i PDF/A-format, och dess metadata i RDF-format. Nivå 2 anger att dokument och metadata ska finnas i ett strukturerat XML-baserat format (XHTML 1.1+RDFa). Dock måste myndighetsföreskrifter alltid publiceras även i PDF/A, även i nivå 2.

3. Införandeprocessen

3.1 Steg för att delta

För att delta i rättsinformationssystemet behöver en informationsansvarig myndighet göra följande:

1. Utse en person som är ansvarig för att publicera myndighetens rättsinformation (nedan "kontaktperson"). Denna person är huvudsaklig kontaktperson i ärenden som rör information i rättsinformationssystemet.
2. Bestämna en adress på myndighetens webbplats för den postförteckning som skall läsas av, t.ex.
`https://www.myndighet.se/rattsinfo/current.atom`
3. Anskaffa ett servercertifikat (om sådant inte redan finns) för att kunna tillhandahålla information över en krypterad transportkanal (https). På detta sätt minskas risken för att information förvanskas vid transport samtidigt som systemet kan verifiera att det hämtar information från rätt källa.
4. Meddela samordningsmyndigheten uppgifter om kontaktperson, postförteckningsadress och servercertifikat.
5. Publicera en postförteckning i Atom-formatet på den i punkt 2 definierade adressen. Postförteckningen skall innehålla information om den rättsinformation som myndigheten ansvarar för.
6. Publicera informationsposter (t.ex. en föreskrift) som PDF (i standarden PDF/A för nytt material) med tillhörande metadata enligt den struktur projektet utarbetat.

Några av dessa steg kan, beroende på hur informationshanteringen ser ut hos myndigheten idag, medföra relativt omfattande arbete. Framförallt steg 5 och 6 kan kräva att myndigheten initierar ett utvecklingsprojekt. Nedan behandlas några av dessa steg.

3.1 Steg 1: Utse kontaktperson(er)

Det kan vara lämpligt att utse två kontaktpersoner, en informationsansvarig och en tekniskt ansvarig. Personen med informationsansvar ska ha mandat att initiera informations- och utvecklingsarbeten på myndigheten. Personen med tekniskt ansvar bör ha goda kunskaper om internetteknik, särskilt XML och besläktade teknologier.

3.2 Steg 3: Krypterad transportkanal (https)

Om det inte redan finns ett servercertifikat och en webbserver konfigurerad med detta så måste det anskaffas och sättas upp. Syftet med ett servercertifikat är att man ska kunna säkerställa att man kommunicerar med rätt motpart.

3.3 Steg 5 (och delvis 6): Publiceringsverktyg

För att göra det möjligt för en informationsansvarig att publicera nya dokument i rättsinformationssystemet utan att ha ingående kunskap om XML, Atom, RDF och andra teknologier som används så kommer alla rättsinformationsproducerande myndigheter ha någon typ av verktyg för denna publicering. Vilket verktyg som används är upp till varje enskild myndighet att bestämma, men eftersom de allra flesta myndigheter redan använder någon form av webbpubliceringsverktyg för den rättsinformation som publiceras idag, så rekommenderar vi att man försöker anpassa detta verktyg till att även skapa en postförteckning samt metadata i RDF-format.

Man måste dock säkerställa att informationen är tillgänglig över HTTPS (se ovan). Detta kan medföra att den befintliga plattformen kan behöva anpassas något – antingen genom att en separat instans av publiceringssystemet sätts upp för att svara på HTTPS, eller att en HTTPS-proxy sätts upp framför det befintliga systemet.

3.4 Steg 6: Metadata- och dokumentinventering

Myndigheten måste säkerställa att det befintliga systemet för att publicera rättsinformation innehåller all data som behövs.

Ett första steg är att gå igenom den handbok som gäller för den typ av dokument som ska publiceras och säkerställa att den metadata som är obligatorisk finns tillgänglig. Nästa steg är att säkerställa att den kan levereras på rätt form.

Exempelvis så måste datumangivelser på textformen "22 februari 2010" omvandlas till ISO 8601-format ("2010-02-22").

Särskilt viktigt blir detta för lagrumshänvisningar, där det inte räcker med en människoläsbar hänvisning i stil med "14 kap. 4 § konkurslagen (1987:672)". Hänvisningen måste vara entydigt uttryckt på en maskinläsbar form.

Även hänvisningar mellan grundförfattningar och ändringsförfattningar måste vara uttryckt på samma maskinläsbara form. Det kräver att myndigheten har ändringskedjan för varje grundförfattning tillgänglig, samt att man noga skiljer på grund- och ändringsförfattningar å ena sidan, och konsoliderade författningar å andra sidan.

Myndigheter med informationsansvar för föreskrifter måste ha med alla nu gällande grund- och ändringsförfattningar. Detta följer redan av rättsinformationsförordningen och är alltså redan nu ett bindande krav.

För myndigheter som har informationansvar för vägledande avgöranden så är det myndigheten själv som prövar om ett visst avgörande är vägledande. Från rättsinformationsprojektets sida uppmantras dock att publicera så mycket material som möjligt. Man bör sträva mot att göra de manuella handgreppen

för varje enskild publicering så få som möjligt. I idealfallet ska inga manuella handgrepp behövas över huvud taget.

3.5 Steg 6: Anpassning av gammalt material

Under arbetet med metadata- och dokumentinventeringen kan en myndighet upptäcka att den saknar information, eller att den måste strukturera befintlig information på ett nytt sätt. Detta kan ta sig uttryck att exempelvis omvandla metadata som idag finns textform enligt ovan, eller att konvertera från ett filformat till ett annat.

Hur omfattande det arbetet är beror mycket på hur många dokument myndigheten ansvarar för, och om den måste tillföra någon information som saknas i digital form.

Om informationen finns digitalt, men i fel format (exempelvis Word-filer istället för PDF/A-filer, eller lagrumshänvisningar på textform istället för maskinläsbar form, kan det vara möjligt att göra konverteringen automatiskt. För små dokumentmängder (under 100 dokument) kan det dock ofta vara snabbare att göra förändringarna för hand.

Om myndigheten saknar någon information, exempelvis äldre föreskrifter som fortfarande är gällande, så måste denna digitaliseras. Vid ett sådant arbete är det viktigt att se till att man redan från början gör rätt med avseende på format och metadata. Rättsinformationsprojektet rekommenderar att myndigheterna inleder detta arbete med att för hand hantera en eller ett fåtal dokument och att sedan säkerställa att resultatet är korrekt (se Kvalitetssäkring nedan).

3.6 Kvalitetssäkring

Som en del av utvecklingsarbetet håller rättsinformationsprojektet på att ta fram några verktyg för att deltagande myndigheter ska kunna testa sina dataflöden innan den skarpa publiceringen inleds.

Utöver dessa verktyg kommer även samordningsmyndigheten finnas tillgänglig för frågor och råd kring hur publiceringen ska göras och kvalitetsnivån säkerställas.

3.6.1 Checker

Checker är ett verktyg som kontrollerar strukturen på den postförteckning som en myndighet publicerar. Checker kontrollerar även de dokument och den metadata som postförteckningen hänvisar till. Från detta genereras en rapport som visar vilka av posterna som gick bra att läsa, och vilka som hade problem (med en mer detaljerad beskrivning av vad felet var).

3.6.2 Testmiljö

En grundläggande *testmiljö* kommer att tillhandahållas, där alla dokument och metadataposter samlas och visas med ett enklare navigationsgränssnitt. Detta gör det möjligt för en myndighet att kontrollera att all information hämtas på rätt sätt, att metadatan tolkats korrekt, att hänvisningar leder rätt, och så vidare. Testmiljön kommer inte vara publikt tillgänglig, utan kräva inloggning.

En framtida version av lagrummet.se kommer att hämta sin information från en skarp *publiceringsmiljö*, som kommer köra sida vid sida om testmiljön. En myndighet kommer att kunna ange en address till en postförteckning som testmiljön ska använda, och en annan som publiceringsmiljön ska använda.

Det gör det möjligt för varje myndighet att testa sitt publiceringsflöde i lugn och ro utan att informationen går ut till det skarpa rättsinformationssystemet.

Inledningsvis kommer det endast att finnas en testmiljö. Den skarpa publiceringsmiljön kommer att sättas upp när den framtida versionen av lagrummet.se börjar bli klar.