

# Oppsummering av innspill til Veileder for åpne API i helse- og omsorgsektoren



## 1. Om innspillsrunden

Direktoratet for e-helse publiserte i november 2019 et utkast til "Veileder for åpne API i helse- og omsorgsektoren" (HITR 1229 utkast 2019), med innspillfrist 2. mars 2020.

Direktoratet for e-helse har mottatt åtte innspill fra et bredt spekter av aktører som dekker leverandører, primærhelsetjenesten, spesialisthelsetjenesten og forskermiljøer. Svarene som ble mottatt på utkastet er listet opp i tabellen under.

Innspill mottatt fra 8 aktører:
• Abelia (Foreningen for kunnskaps- og teknologibedrifter i NHO)
• DIPS AS
• Folkehelseinstituttet (FHI)
• IBM Global Markets
• Oslo kommune
• Skien, Bamble og Siljan kommune
• Universitetet i Agder v/ Senter for e-helse (UiA)
• Helse Sør-Øst

## 2. Generelle tilbakemeldinger

Felles for mottatte innspill er at alle innsendere uttrykker støtte til initiativet fra Direktoratet for e-helse med å etablere veileder for åpne API i helse- og omsorgssektoren. Det er bred enighet om åpne API spiller en viktig rolle for at helse- og omsorgssektoren skal lykkes med datadeling som samhandlingsform, og dermed kunne tilby et bedre helsetilbud til innbyggerne og løse de samfunnsmessige utfordringene med økt behov for helsehjelp i årene fremover.

Selv om innspillene gir oppslutning om betydningen av åpne API i helse- og omsorgssektoren er det mange konkrete forslag til endringer som de enkelte innsendere mener vil forbedre veilederen. Innenfor flere områder er det tydelig at flere av de innkomne forslagene ikke er sammenfallende, og det er derfor nødvendig å drøfte noen av disse uoverensstemmelsene her i oppsummeringen.

Ny versjon av veileder vil ta inn flere av forslagene til endringer som har kommet frem av denne innspillsrunden. Vi vil takke alle innsendere for verdifulle tilbakemeldinger.

### **Omfang**

En generell tilbakemelding er at det ønskes mer konkret innhold i veilederen. HSØ mener hensikt, gevinst og måloppnåelse må utdypes. Av UiA foreslås det å sette veilederen mer i kontekst av Direktoratets strategi og veikart innenfor åpne API. Enten i denne veilederen eller i komplementerende dokumenter på tema åpne API.

Direktoratet ønsker at innholdet i veilederen skal være overordnet og kortfattet. Budskapet er en introduksjon til hva åpne API er, hensikten med dem og hva som definerer dem. Den skal dekke alle bruksområder og kan derfor ikke være for spesifikk. Planen er å komplementere veilederen med flere dokumenter som kan gå mer inn i detalj på de ulike bruksområdene.

Det bør tydeliggjøres at Direktoratet arbeider med strategi og planer for felles grunnmur som setter veileder for åpne API i en større sammenheng. I arbeidet med felles grunnmur er det blant annet aktiviteter rundt felleskomponenter for datadeling, API management, målarkitektur for datadeling og felles tillitsmodell som er viktige tiltak med sammenfallende mål om å øke bruk av datadeling i sektoren. Direktoratet planlegger å skrive mer om kontekst på landingssiden hvor veilederen publiseres på [www.ehelse.no](http://www.ehelse.no).

Direktoratet er enig i at et veikart innenfor datadeling og åpne API må på plass, men at dette arbeidet bør utarbeides som et eget initiativ uavhengig av denne veilederen. Et slikt veikart må inkludere mer enn åpne API, da det er flere brikker som må på plass for å lykkes med datadeling i sektoren som for eksempel etablering av felles krav til identitets- og tilgangsstyring i tillitsmodell.

### **Struktur i veileder**

Oslo kommune foreslår å endre strukturen på veilederen for å tydeliggjøre en prioritering innenfor områder som de uttrykker som tre prinsipper:

1. Åpenhet: Systemer bør eksponere data og vesentlig forretningsfunksjonalitet gjennom åpne API
2. Pris/rettigheter: Åpne API bør være gratis å bruke
3. Standardisering: Åpne API bør baseres på åpne, internasjonale standarder

Oslo kommune foreslår å inndele kravene inn i de overnevnte områdene for å tydeliggjøre de tre overordnede prinsippene.

Siden det er krav som brukes for å definere hva som er et åpent API ønsker ikke Direktoratet å endre strukturen på dokumentet. Poengene rundt prinsippene/målsetning kan tas inn i innledningen av veileder, da det er viktig å få frem hensikten med åpne API. Av de tre prinsippene er det punkt 1 som veileder har fokus på, og punkt 2 og 3 dekkes, eller vil bli dekket, i større grad av andre veiledere fra Direktoratet.

Rækkefølgen av kravene i 2.1 vil bli revurdert ved utarbeidelse av ny versjon av veileder.

### **Begreper og uttrykk brukt i veileder**

Det er mottatt flere innspill på begreper og uttrykk som er brukt i veilederen, spesielt UiA har gitt detaljerte forslag på forbedringer. Direktoratet har gjennomgått alle forslag og tatt til følge flere av innspillene og tror med dette at ny versjon av dokumentet vil være tydeligere i bruk av begreper og uttrykk som vil gi et klarere budskap til målgruppen.

## **3. Innspill til 2.1 "Krav til et åpent API"**

Hensikten med kravtabellen er å gi en enkel metode for å definere hva som er et åpent API. *Skal*-krav må være oppfylt for å kalle et API for åpent. Mens *bør*-krav som ikke oppfylles vil ikke utelukke API som åpent, men det bør være gode grunner til at det ikke er ikke er på plass. Alle krav peker i den retningen Direktoratet ønsker at sektoren skal gå for å oppnå økt datadeling.

Under presenteres generelle tilbakemeldinger på kapittel 2.1 fra innspillsrunden med kommentarer fra direktoratet.

### **Veilederens grad av tydelighet**

Generelt er det mange som ønsker at kravene skal være mer konkrete og tydelige, dette nevnes av HSØ, Oslo, Skien, Bamble og Siljan kommune. Det er for eksempel ønske om at man skal bruke ordlyden *skal* og ikke *bør*. HSØ mener at alle krav bør ha en egen kolonne med formål for hvert krav.

Direktoratet har diskutert dette nøye, og mener kravene ligger på riktig nivå for denne veilederen. Konsekvensene av å gjøre kravene strengere kan få konsekvenser som ikke er analysert, og siden veilederen henvender seg til et bredt sett av bruksområder kan det få ukjente utslag. Det planlegges derfor, som nevnt tidligere, å komplimentere veileder med andre type dokumenter som går mer spesifikt inn på de ulike bruksområdene.

Veilederen er ment som et overordnet dokument om åpne API, og alle krav må derfor kunne dekke alle bruksområdene. Ved å endre flere krav til *skal* tror Direktoratet det blir få API som kan kalle seg åpne, og stimuleringen til økt datadeling uteblir.

Det nevnes i innspill fra Abelia at de ønsker at veileder skal ha et høyere normeringsnivå, men i første omgang er vurderingen at veileder er på riktig nivå. Både tydelighet og normeringsnivå vil bli evaluert kontinuerlig via Direktoratets forvaltningsprosess.

### **Kostnader ved bruk av åpne API**

Svarene fra leverandørene uttrykker ønske om tydelighet rundt hvem kravene er rettet mot og hvordan det skal finansieres. Det pekes på at det vil alltid være en kostnad tilknyttet å utvikle og forvalte åpne API. DIPS skriver "Helsetjenestetilbyder må forvente å betale for å

anskaffe et åpent API" og "Det vil også være kostnader knyttet til eksponering av et API. Dersom det skal være gratis å bruke må helsetilbyderen ta kostnaden."

Helseforetak, kommuner og forskermiljøene ønsker derimot at veileder skal uttrykke enda tydeligere at utvikling og bruk av åpne API skal være gratis. Skien, Bamble og Siljan kommune skriver for eksempel "For leverandører av IT-løsninger betyr det at de ikke kan opprettholde økonomiske eller praktiske hindringer for datadeling. Veilederen bør derfor kreve at API'er skal være åpne og gratis å bruke". Selv om flere beskriver at kravet skal være tydelig, kommer det frem av teksten at flere mener at det kan være situasjoner hvor man er nødt til å ta betalt. Oslo kommune skriver "Hvis prinsippet er gratis, så kan det i utdypende retningslinjer for dette prinsippet åpnes for moderat og forutsigbar betaling – f.eks. for å dekke kostnader forbundet med å etablere og tilrettelegge API." Det kommer også forslag på å skille mellom nye og eksisterende API.

Det er tydelig at aktørene har ulike forventninger til det økonomiske aspektet ved åpne API, og hvordan veilederen kan brukes som styringsmekanisme mellom helseaktører og leverandører. Hvem som skal ta kostnaden kan komme an på situasjonen og kan ikke dekkes av veileder. E-helse kan ikke kreve at leverandører skal levere åpne API gratis til helsetilbyder, det er utenfor direktoratets mandat. Siden det har kommet mange innspill på kravene rundt tema "gratis-prinsippet", bør det vurderes hvordan poenget skal presenteres i veilederen. En mulighet er å forklare kravet bedre i kommentarfeltet, en annen mulighet er å beskrive "gratis-prinsippet" i første kapittel isteden.

Det kan være mange forskjellige bruksområder for åpne API, dette kan foreksempel være:

- API for deling av helseopplysninger fra en helseaktør til en annen. Her kan man tenke seg at aktørene både er tilbyr og konsumerer API (gjensidighet)
- API for deling av helseopplysninger fra en helseaktør til innbygger
- API for å skape innovative løsninger på "toppen" av et system (plattformtankegang)
- API for å tilgjengeliggjøre informasjon fra ett system til et annet innad i en virksomhet
- Med videre

I de forskjellige bruksområdene kan det også være forskjellige modeller for hvem som eksponerer et API, det kan være en helseaktør eller en leverandør av en skytjeneste som brukes av flere helseaktører. Totalt sett gjør dette det vanskelig å si at et API alltid skal være gratis, da brukerfinansiering i noen tilfeller vil være eneste mulighet til rettferdiggjøre utviklingen av et åpent API.

#### **4. Innspill til 2.2 "Rammebetingelser for behandling og deling av personopplysninger"**

Kapitel 2.2 i veileder skal gi en innføring i rettslig utgangspunkt for behandling og deling av helseopplysninger. Tabellen med rammebetingelser er ikke uttømmende, men gir en oversikt over de grunnleggende rammebetingelsene for behandling – herunder deling – av personopplysninger.

Det er mottatt betydelig færre innspill på kapittel 2.2 enn på 2.1. Det er kommet inn kommentarer på rettslige forskjeller ved bruk av personopplysninger til helsehjelp og til sekundære formål.

Abelia skriver at direktoratet bør sikre klarhet i regelverk rundt konkurransevridende metoder som på en diskriminerende måte motvirker eller reduserer tilgangen til åpne API for andre aktører og konkurrenter, før veilederen publiseres.

Intensjonen med kravet er kun å peke ut en tydelig retning: En slik juridisk vurdering er omfattende og arbeidet med å utrede dette er ikke en del av veilederen. Det oppfordres til å følge med på tolkninger fra andre bransjer eller publiseringer fra Digidir. For publisering av denne veilederen mener direktoratet at formulering i veileder ligger på riktig nivå.

Det vil bli flere justeringer på tabellen i ny versjon for å gi et styrket budskap. Generelt vil innholdet i kapitlet bli bearbeidet for å presisere omfang for veileder og presisere viktige poeng. Inndelingen per rammebetingelse vil tas vekk, og hele teksten omhandler behandling av helseopplysninger i helse- og omsorgssektoren. Direktoratet vurderer å legge inn en introduksjon til kapitlet som vil gjøre det lettere for aktører som ikke kjenner lovteksten for å forstå rammebetingelsene.