

Regeringens proposition

2010/11:96



Ändringar i Arbetsförmedlingens och Inspektionen
för arbetslöshetsförsäkringens registerlagar

Prop.
2010/11:96

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 10 mars 2011

Fredrik Reinfeldt

Hillevi Engström
(Arbetsmarknadsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I denna proposition lämnas förslag till ändringar i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.

Det föreslås att den del av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som också utgör hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) och där patientdatalagen (2008:355) är tillämplig ska undantas från tillämpningsområdet för lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Vidare föreslås att Arbetsförmedlingen ska få behandla personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden i en arbetsmarknadspolitisk databas, under förutsättning att uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det.

När det gäller lagen om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen föreslås att det uttryckligen ska regleras att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen får behandla personuppgifter för att tillhandahålla uppgifter till riksdagen eller regeringen eller till annan för att fullgöra uppgiftslämnande i enlighet med lag eller förordning. Det klargörs också att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen får tillämpa den s.k. finalitetsprincipen i 9 § första stycket d och andra stycket personuppgiftslagen (1998:204). Det föreslås vidare att möjligheterna för Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen att använda sig av sökbegrepp utvidgas.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2011.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	4
2	Lagtext.....	5
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.....	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.....	8
3	Ärendet och dess beredning.....	10
4	Bakgrund och gällande rätt.....	10
4.1	Arbetsförmedlingens uppdrag och verksamhet.....	10
4.2	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens uppdrag och verksamhet.....	11
4.3	Dataskyddsdirektivet och personuppgiftslagen.....	11
4.4	E-förvaltning.....	13
4.5	Lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.....	14
4.6	Lagen om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.....	17
4.7	Sekretess.....	19
5	Ändringar i Arbetsförmedlingens registerlag.....	21
5.1	Reformbehov och målsättning.....	21
5.2	Förhållandet till patientdatalagen.....	22
5.3	Behandling av personuppgifter om lagöverträdelse.....	23
6	Ändringar i Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens registerlag.....	29
6.1	Reformbehov och målsättning.....	29
6.2	Utvidgning av de sekundära ändamålen.....	30
6.3	Utvidgning av tillåtna sökbegrepp.....	32
7	Ikraftträdande.....	35
8	Konsekvensbeskrivning.....	36
8.1	Konsekvenser av föreslagna ändringar i lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.....	36
8.2	Konsekvenser av föreslagna ändringar i lagen om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.....	38
9	Författningskommentar.....	40
9.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.....	40
9.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.....	42

Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian (Ds 2010:35).....	44	Prop. 2010/11:96
Bilaga 2	Promemorians lagförslag	45	
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna.....	49	
Bilaga 4	Lagrådets yttrande.....	50	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 10 mars 2011	51	
	Rättsdatablad.....	52	

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2010/11:96

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten,
2. lag om ändring i lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknads-politiska verksamheten

Härigenom föreskrivs att 1, 9, 10 och 14 §§ lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagna lydelse

1 §¹

Denna lag tillämpas vid behandling av personuppgifter i Arbetsförmedlingens arbetsmarknadspolitiska verksamhet.

Lagen tillämpas också vid behandling av personuppgifter i ärenden om ersättning enligt lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och i ärenden hos Arbetsförmedlingen om mottagande för bosättning av vissa nyanlända invandrare. Det som sägs i denna lag om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska även gälla behandling av personuppgifter i dessa ärenden.

Lagen ska inte tillämpas i den del av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som även utgör hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763). I den delen av verksamheten tillämpas i stället patientdatalagen (2008:355).

Lagen gäller endast om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

9 §²

I en arbetsmarknadspolitisk databas får inga andra känsliga personuppgifter som avses i 13 § personuppgiftslagen (1998:204) behandlas än sådana som avslöjar etniskt ursprung eller rör hälsa.

Känsliga personuppgifter som avslöjar etniskt ursprung eller rör hälsa

¹ Senaste lydelse 2010:2029.

² Senaste lydelse 2011:127.

hälsa får behandlas i en databas endast om de har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det. Detsamma gäller för personuppgifter om sociala förhållanden samt för om-
dömen, slutsatser eller andra värderande upplysningar om en enskild.

hälsa och sådana personuppgifter som avses i 21 § personuppgiftslagen får behandlas i en databas endast om de har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det. Detsamma gäller för personuppgifter om sociala förhållanden samt för om-
dömen, slutsatser eller andra värderande upplysningar om en enskild.

10 §³

Sådana personuppgifter som avses i 21 § personuppgiftslagen (1998:204) samt uppgifter om att den enskilde har vårdats med stöd av socialtjänstlagen (2001:453) eller varit föremål för åtgärd enligt utlänningslagen (2005:716) får inte behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas.

Uppgifter om att den enskilde har vårdats med stöd av socialtjänstlagen (2001:453) eller varit föremål för åtgärd enligt utlänningslagen (2005:716) får inte behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas.

14 §⁴

Sådana känsliga personuppgifter som avses i 13 § personuppgiftslagen (1998:204) samt sådana ömtåliga personuppgifter som avses i 9 § andra stycket eller 10 § får inte användas som sökbegrepp.

Med undantag från förbudet i första stycket får dock kod för hälsotillstånd eller för sådant funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga användas som sökbegrepp för planering av insatser och förmedling av arbete.

Kod för hälsotillstånd eller för sådant funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga, för arbetsmarknadspolitiskt program eller insats samt för sökandekategori eller anvisningsgrund får även användas som sökbegrepp för tillsyn, uppföljning, utvärdering och framställning av avidentifierad statistik.

Med undantag från förbudet i första stycket får dock kod för hälsotillstånd eller för sådan funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga användas som sökbegrepp för planering av insatser och förmedling av arbete.

Kod för hälsotillstånd eller för sådan funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, kod för arbetsmarknadspolitiskt program eller insats samt kod för sökandekategori eller anvisningsgrund får även användas som sökbegrepp för tillsyn, uppföljning, utvärdering och framställning av avidentifierad statistik.

³ Senaste lydelse 2005:725.

⁴ Senaste lydelse 2010:2029.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar Prop. 2010/11:96
föreskrifter om begränsningar i övrigt av de sökbegrepp som får
användas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2011.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

Härigenom föreskrivs att 5 och 13 §§ lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §¹

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen får behandla personuppgifter för att tillhandahålla information som behövs inom Arbetsförmedlingens verksamhet som underlag i uppföljnings-, analys- och utvärderingsarbete.

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen får vidare behandla personuppgifter för att tillhandahålla information till riksdagen eller regeringen eller till annan för att fullgöra uppgiftslämnande i enlighet med lag eller förordning. I övrigt gäller 9 § första stycket d och andra stycket personuppgiftslagen (1998:204).

13 §

Sådana känsliga personuppgifter som avses i 13 § personuppgiftslagen (1998:204) samt sådana personuppgifter som avses i 9 § andra stycket och 10 § denna lag får inte användas som sökbegrepp. *Uppgift om kod för funktionshinder får dock användas som sökbegrepp för att framställa avidentifierad statistik.*

Sådana känsliga personuppgifter som avses i 13 § personuppgiftslagen (1998:204) samt sådana personuppgifter som avses i 9 § andra stycket och 10 § denna lag får inte användas som sökbegrepp.

Med undantag från förbudet i första stycket får dock kod för hälsotillstånd eller för sådan funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, kod för arbetsmarknadspolitiskt program eller insats samt kod för sökande-

¹ Senaste lydelse 2007:412.

kategori eller anvisningsgrund användas som sökbegrepp för tillsyn, uppföljning, utvärdering och framställning av aidentifierad statistik. Prop. 2010/11:96

Regeringen får meddela föreskrifter om begränsningar i övrigt av de sökbegrepp som får användas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2011.

3 Ärendet och dess beredning

Inom Arbetsmarknadsdepartementet har promemorian Ändringar i Arbetsförmedlingens och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens registerlagar – Tydligare och mer ändamålsenligt regler för personuppgiftsbehandling (Ds 2010:35) utarbetats. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena och en remissammanställning finns tillgängliga hos Arbetsmarknadsdepartementet (dnr A2010/2585/A).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 10 februari 2011 att inhämta Lagrådets yttrande över förslagen till lag om ändring i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och lag om ändring i lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen. Förslagen i lagrådsremissen stämmer överens med propositionens lagförslag. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 4*. Lagrådet har lämnat förslagen utan erinran.

4 Bakgrund och gällande rätt

4.1 Arbetsförmedlingens uppdrag och verksamhet

Arbetsförmedlingen ansvarar för den offentliga arbetsförmedlingen och dess arbetsmarknadspolitiska verksamhet. Bestämmelser om hur Arbetsförmedlingen ska bedriva sin verksamhet finns bl.a. i förordningen (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen. Där framgår t.ex. att Arbetsförmedlingen ska verka för att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt genom att effektivt sammanföra dem som söker arbete med dem som söker arbetskraft. Vidare framgår att Arbetsförmedlingens verksamhet ska utformas så att den bedrivs på ett effektivt, enhetligt och rättssäkert sätt.

Arbetsförmedlingen har getts ett tydligare och allt större ansvar för de grupper av människor som typiskt sett står långt från arbetsmarknaden, dvs. grupper som generellt sett visat sig ha svårare än andra att få arbete. Detta har medfört att insatser har införts som riktar sig särskilt till grupper som nyanlända invandrare, långtidssjukskrivna och personer som har varit föremål för åtgärder inom kriminalvården. Den senast tillkomna gruppen är personer som har fått maximal tid med sjukpenning eller tidsbegränsad sjukersättning (se prop. 2009/10:45). I och med att lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare

trädde i kraft den 1 december 2010 utvidgades Arbetsförmedlingens ansvar för gruppen nyanlända invandrare ytterligare. Dessa förändringar har medfört ett ökat behov för Arbetsförmedlingen att kunna hantera olika typer av personuppgifter som många gånger kan vara av känslig natur.

Prop. 2010/11:96

4.2 Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens uppdrag och verksamhet

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ansvarar för tillsyn över arbetslöshetsförsäkringen, arbetslöshetskassorna och Arbetsförmedlingens handläggning av ärenden som har samband med arbetslöshetsförsäkringen. Bestämmelser om hur Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ska bedriva sin verksamhet finns bl.a. i förordningen (2007:906) med instruktion för Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen. Av instruktionen framgår t.ex. att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ska granska handläggningen och rutinerna för handläggningen av ärenden hos Arbetsförmedlingen som påverkar rätten till arbetslöshetsersättning. Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ska även granska handläggningen och rutinerna för handläggningen av ärenden hos Arbetsförmedlingen om återkallande av anvisningar till arbetsmarknadspolitiska program och påtala de brister som inspektionen har funnit vid sin granskning. Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ska dessutom verka för att säkerställa att arbetslöshetsersättning endast betalas ut till dem som är berättigade till sådan ersättning samt följa utvecklingen på arbetslöshetsförsäkringens område och ta de initiativ till åtgärder som uppföljningen ger anledning till.

4.3 Dataskyddsdirektivet och personuppgiftslagen

Informationsteknikens utveckling och den ökande användningen av denna teknik för behandling av information om individer, medför ett särskilt behov av skydd mot sådan användning av individrelaterad information som kan anses utgöra ett otillbörligt intrång i den personliga integriteten. Regleringen för sådan behandling av information har utarbetats såväl i internationella sammanhang som i nationell lagstiftning.

Grundläggande bestämmelser om skydd för den personliga integriteten finns i regeringsformen (RF). Av det allmänna målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § RF följer att det allmänna ska värna om den enskildes privatliv. I 2 kap. 4 och 5 §§ RF finns vidare bestämmelser om absolut skydd mot vissa allvarliga fysiska integritetsintrång. Enligt 6 § samma kapitel är var och en därutöver skyddad gentemot det allmänna mot påtvingande kroppsliga ingrepp samt mot vissa andra former av intrång i den personliga sfären (kroppsvsitation och husrannsakan samt undersökningar av förtroliga försändelser m.m.). Genom ändringar i RF som trädde i kraft den 1 januari 2011 (prop. 2009/10:80 En reformerad grundlag, bet. 2009/10:KU19, rskr. 2009/10:304, bet. 2010/11:KU4, rskr. 2010/11:21), har det generella grundlagsskyddet för den personliga integriteten stärkts. I 2 kap. 6 § RF har det införts en ny bestämmelse som anger att var och

en, utöver vad som i övrigt gäller enligt paragrafen, gentemot det allmänna är skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten som sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Bestämmelsen bygger på Integritetsskyddskommitténs förslag (SOU 2008:3 Skyddet för den personliga integriteten). Skyddet enligt den nya grundlagsbestämmelsen är inte absolut. Det kan inskränkas i lag under förutsättning att det sker för att tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. En begränsning får dock aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och får inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen (2 kap. 21 § RF).

Enligt artikel 8 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Offentlig myndighet får inte inskränka denna rättighet annat än med stöd av lag. Inskränkningar får vidare endast göras om det är nödvändigt i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter. Europakonventionen gäller sedan den 1 januari 1995 som svensk lag. Av grundlag följer även att en lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden enligt konventionen (2 kap. 19 § RF).

En bestämmelse om respekt för privatlivet och familjelivet finns även i artikel 7 EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. Av artikel 8 i stadgan följer vidare bl.a. att var och en har rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne. Uppgifterna ska behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund.

De grundläggande bestämmelserna om behandling av personuppgifter finns i personuppgiftslagen (1998:204). Genom lagen genomfördes Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (Dataskyddsdirektivet). Personuppgiftslagen är generellt tillämplig, men om det i en annan lag eller i en förordning har meddelats avvikande bestämmelser, så gäller de bestämmelserna. Sedan slutet av 1990-talet har det utöver personuppgiftslagen utarbetats en stor mängd särskilda s.k. registerförfattningar med bestämmelser om behandling av personuppgifter, däribland lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen. Syftet med de särskilda registerförfattningarna har varit att anpassa regleringen till de särskilda behov som myndigheterna har i sina respektive verksamheter samt att göra avvägningar mellan behovet av effektivitet i berörd verksamhet och behovet av skydd för den enskildes integritet.

För behandling av vissa typer av personuppgifter gäller enligt personuppgiftslagen särskilda restriktioner. Det är enligt huvudregeln förbjudet att behandla uppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening. Det är även förbjudet att behandla sådana personuppgifter som rör hälsa eller sexualliv. Dessa uppgifter kallas med en samlingsbeteckning känsliga personuppgifter.

Lagen innehåller dock en rad undantag från förbudet mot behandling av känsliga personuppgifter. Känsliga personuppgifter får för det första behandlas om den enskilde lämnat sitt uttryckliga samtycke till behandlingen eller själv offentliggjort uppgifterna på ett tydligt sätt. Känsliga personuppgifter får också behandlas om behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige ska kunna fullgöra sina skyldigheter eller utöva sina rättigheter inom arbetsrätten, för att någons vitala intressen ska kunna skyddas i fall då den registrerade inte kan lämna sitt samtycke eller för att rättsliga anspråk ska kunna fastställas, göras gällande eller försvaras. Känsliga personuppgifter får vidare behandlas för hälso- och sjukvårdsändamål. Även viss behandling för forsknings- och statistikändamål är undantagen från förbudet mot behandling av känsliga personuppgifter.

Regleringen av behandlingen av känsliga personuppgifter i personuppgiftslagen följer i princip motsvarande reglering i Dataskyddsdirektivet. Direktivet medger att medlemsstaterna i sin nationella lagstiftning beslutar om andra undantag från förbudet mot behandling av känsliga uppgifter än de som anges i dataskyddsdirektivet, om undantaget kan motiveras utifrån hänsyn till ett viktigt allmänt intresse och under förutsättning att lämpliga skyddsåtgärder vidtas. Den nationella lagstiftningen kan således innehålla ytterligare undantag från förbudet mot behandling av känsliga personuppgifter.

Enligt 20 § personuppgiftslagen får regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer, om det behövs med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, meddela föreskrifter om ytterligare undantag från förbudet att behandla känsliga uppgifter. Enligt 8 § personuppgiftsförordningen (1998:1191) får känsliga personuppgifter i löpande text behandlas av en myndighet om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det.

4.4 E-förvaltning

E-förvaltning är en form av verksamhetsutveckling genom vilken den offentliga förvaltningen kontinuerligt drar nytta av informations- och kommunikationsteknik kombinerad med organisatoriska förändringar och ny kompetens för att förbättra sin verksamhet. Att kontinuerligt bli mer produktiv och effektiv är en central och naturlig del av myndigheternas uppdrag och IT är ett viktigt verktyg för att uppnå det målet. Benämningen e-förvaltning används också för att beskriva statsförvaltningens användning av IT för utbyte av information och tjänster med medborgare, företag och andra delar av förvaltningen.

E-förvaltning är ett prioriterat område för regeringen. År 2007 tillsatte regeringen en statssekreterargrupp och som stöd till denna även en interdepartemental arbetsgrupp, i syfte att stärka styrningen av den förvaltningsgemensamma utvecklingen. Vidare tillsattes i mars 2009 den s.k. e-delegationen med uppdrag att samordna myndigheternas IT-baserade utvecklingsprojekt och skapa goda möjligheter för myndighetsövergripande samordning. E-delegationen har avgett tre betänkanden med förslag till strategier för myndigheternas arbete (SOU 2009:86, SOU 2010:20 och SOU 2010:62).

Ärendehanteringssystem

Flera myndigheter, exempelvis Försäkringskassan, Migrationsverket och Polisen, har genom ändringar i respektive myndighets registerförfattning fått författningsstöd till digitalisering av akter som kan ingå i ett ärendehanteringssystem. I en elektronisk akt samlas all information i ett ärende i elektronisk form. Inkomna handlingar skannas, dvs. läses in på medium för automatiserad behandling, och överförs till akten. Handlingar som upprättas av handläggande myndighet såsom journal, föredragningspromemorior eller beslut sparas digitalt i akten. Ett digitalt ärendehanteringssystem innebär således att papperslagring av uppgifter ersätts med lagring på medium för automatiserad behandling.

4.5 Lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten trädde i kraft den 2 augusti 2002 och ersatte då lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister. Lagen innehåller de särregler som har ansetts nödvändiga för Arbetsförmedlingens del i förhållande till reglerna i personuppgiftslagen (1998:204).

Lagen är tillämplig vid behandling av personuppgifter i Arbetsförmedlingens arbetsmarknadspolitiska verksamhet. Från och med den 31 januari 2011 är lagen också tillämplig vid Arbetsförmedlingens behandling av personuppgifter i ärenden om ersättning enligt lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och i ärenden om mottagande för bosättning av vissa nyanlända invandrare.

I lagen finns även särskilda bestämmelser om vilka personuppgifter som får behandlas i en databas. Med databas förstås en samling personuppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt i verksamheten för de ändamål som föreskrivs i lagen.

Ändamål

I lagen anges ett antal ändamål för vilka personuppgifter får behandlas. Ändamålsbestämmelserna tar i första hand sikte på behandling av personuppgifter i Arbetsförmedlingens egen verksamhet (de s.k. primära ändamålen). Personuppgifter får enligt dessa bestämmelser behandlas för handläggning av ärenden, publicering av platsinformation, information

om kompletterande aktörer, ansökningar om anställning, planering, metodutveckling, tillsyn, uppföljning, resultatredovisning och utvärdering av verksamheten. Personuppgifter får även behandlas för framställning av avidentifierad statistik och för samarbete på det arbetsmarknadspolitiska området inom Europeiska unionen och Europeiska ekonomiska samarbetsområdet samt enligt överenskommelsen den 6 mars 1982 om en gemensam nordisk arbetsmarknad.

Därutöver innehåller lagen bestämmelser om tillåten behandling för utlämnande av personuppgifter till externa mottagare som behöver uppgifterna i sina respektive verksamheter (de s.k. sekundära ändamålen). Arbetsförmedlingen får behandla personuppgifter för Försäkringskassans, Centrala studiestödsnämndens och arbetslöshetskassornas verksamhet som underlag för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och stöd. Vidare får databasen användas för Skatteverkets verksamhet som underlag för beslut om kontroll av skatt, för sådan verksamhet vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen som avser tillsyn och utfärdande av intyg, för att tillhandahålla uppgifter till Kronofogdemyndigheten för dess verksamhet rörande underlag för bedömning om utmättningsbar egendom, för socialnämndernas verksamhet som underlag för beslut och kontroll av ekonomiskt bistånd, för Migrationsverkets verksamhet som underlag för beslut om bistånd enligt lagen om mottagande av asylsökande m.fl., samt för kompletterande aktörers verksamhet enligt uppdrag från Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen får även behandla personuppgifter för att tillhandahålla information till riksdagen eller regeringen eller till annan för att fullgöra uppgiftslämnande i enlighet med lag eller förordning.

Behandling av känsliga personuppgifter

Av 8 § i Arbetsförmedlingens registerlag framgår att Arbetsförmedlingen får behandla känsliga personuppgifter som avses i 13 § personuppgiftslagen och personuppgifter om lagöverträdelser m.m. som avses i 21 § personuppgiftslagen om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen. Detta innebär dock inte att nämnda personuppgifter får behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas.

Enligt huvudregeln i Arbetsförmedlingens registerlag får känsliga personuppgifter inte registreras i en arbetsmarknadspolitisk databas. I 9 § görs dock undantag från huvudregeln för behandling av känsliga personuppgifter om etniskt ursprung eller som rör hälsa. Undantaget möjliggör behandling av sådana uppgifter under förutsättning att skriftligt samtycke har inhämtats från den enskilde och att uppgifterna har lämnats i eller är nödvändiga för handläggningen av ett ärende. Uppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott m.m. får enligt 10 § inte behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas. Förbudet gäller även om den enskilde lämnat sitt samtycke till behandlingen.

Personuppgifter om sociala förhållanden, omdömen, slutsatser eller andra värderande upplysningar om en enskild definieras i 14 § registerlagen som ömtåliga personuppgifter. Som ömtåliga personuppgifter definieras i samma bestämmelse även personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel

eller administrativa frihetsberövanden samt uppgifter om att den enskilde har vårdats med stöd av socialtjänstlagen eller varit föremål för åtgärd enligt utlänningslagen. I 9 § framgår att även vid behandling av ömtåliga personuppgifter krävs det att skriftligt samtycke inhämtats från den enskilde och att uppgifterna har lämnats i eller är nödvändiga för handläggningen av ett ärende.

En enskild kan när som helst återkalla ett tidigare lämnat samtycke. Ytterligare personuppgifter om den registrerade får därefter inte behandlas.

Borttagande av samtyckeskravet för behandling av känsliga och ömtåliga personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Efter lagändring som träder i kraft den 1 april 2011 gäller inte något krav på skriftligt samtycke för behandling av känsliga och ömtåliga personuppgifter. Det ska dock alltså krävas att uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det, se propositionen Borttagande av kravet på samtycke för behandling av vissa personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten (prop. 2010/11:42).

Ändringen är i huvudsak en följdändring med anledning av den så kallade sjukförsäkringsreformen (se bl.a. prop. 2009/10:45) och den så kallade etableringsreformen (se prop. 2009/10:60) och kompletterar redan tidigare genomförda ändringar i samma lag (se prop. 2010/11:1 utgiftsområde 14). Vidare syftar ändringen till att mer allmänt göra registerlagen modernare, mer ändamålsenlig och bättre anpassad till Arbetsförmedlingens uppdrag och verksamhet.

Sökning

Särskilda restriktioner gäller enligt lagen för sökning i en arbetsmarknadspolitisk databas. Med sökning avses här att man efter att ha angett ett sökbegrepp – t.ex. enstaka ord, en textsträng eller andra teckenkombinationer – på automatiserad väg söker igenom en samling uppgifter för att hitta matchande begrepp, vars förekomst i samlingen därigenom kan lokaliseras. Härigenom kan sammanställningar av uppgifter upprättas mycket snabbt och enkelt. Om det saknades begränsningar för sökmöjligheterna i en arbetsmarknadspolitisk databas, skulle det innebära en påtaglig risk för otillbörliga integritetsintrång.

Känsliga eller ömtåliga personuppgifter får som huvudregel inte användas som sökbegrepp. Kod för hälsotillstånd eller för sådant funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga får dock användas som sökbegrepp för planering av insatser och förmedling av arbete. Kod för hälsotillstånd eller för sådant funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga, kod för arbetsmarknadspolitiskt program eller insats samt för sökandekategori eller anvisningsgrund får även användas som sökbegrepp för tillsyn, uppföljning, utvärdering och framställning av avidentifierad statistik. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om begränsningar i övrigt av de sökbegrepp som får användas.

I de särskilda registerförfattningarna finns ofta bestämmelser som reglerar om, i vilka fall och med vilken teknik personuppgifter får lämnas ut elektroniskt. Syftet med sådana bestämmelser är att inskränka möjligheterna för utomstående att genom överföring av uppgifter i personregister förfoga över uppgifterna på ett sätt som innebär risker i integritetshänseende.

I registerförfattningarna görs ofta åtskillnad mellan utlämnande av uppgifter genom direktåtkomst och utlämnande av uppgifter på medium för automatiserad behandling. Av bl.a. förarbetena till lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten (prop. 2001/02:144 s. 31) framgår att med direktåtkomst avses att den som använder databasen via en dator på egen hand kan söka i denna och få svar på frågor, dock utan att själv kunna bearbeta eller på annat sätt påverka innehållet i databasen. Direktåtkomst kan även innebära att användaren ges en möjlighet att hämta hem informationen till sitt eget system och bearbeta den där. Direktåtkomst har traditionellt sett ansetts innebära att uppgifter ur databasen lämnas ut utan att den utlämnande myndigheten i det enskilda fallet har kontroll över vilka uppgifter som lämnas ut. Numera finns dock möjlighet att tekniskt begränsa direktåtkomsten till vissa uppgifter. Vilka uppgifter i en databas som direktåtkomsten ska avse kan alltså regleras i lag eller förordning.

Ett utlämnande på medium för automatiserad behandling innebär i stället ett överlämnande av elektroniskt lagrade uppgifter via något slags medium för lagring eller överföring, exempelvis e-post, USB-minne, CD-romskiva eller diskett. Ett utlämnande på medium för automatiserad behandling kan också ske genom direkt överföring från ett datorsystem till ett annat via telekommunikationsnätet. I dessa fall behåller den utlämnande myndigheten kontrollen över vilka uppgifter som lämnas ut. Det kan dock i vissa fall vara svårt att dra en skarp gräns mellan direktåtkomst och utlämnande på medium för automatiserad behandling.

I Arbetsförmedlingens registerlag återfinns regler om såväl direktåtkomst som utlämnande på medium för automatiserad behandling.

4.6 Lagen om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

Lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen trädde i kraft den 1 juli 2006. Lagen är en speciallag om behandling av personuppgifter hos Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen. Lagen bygger på personuppgiftslagen (1998:204) och innehåller de särregler som har ansetts nödvändiga för Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens verksamhet.

Lagen är tillämplig vid behandling av personuppgifter i sådan verksamhet vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen som gäller tillsyn, uppföljning, registrering av uppgifter om arbetslöshetskassor, utfärdande av intyg, framtagande av statistik samt rapportering av vissa uppgifter till Arbetsförmedlingen.

I lagen finns även särskilda bestämmelser om vilka personuppgifter som får behandlas i en databas. Med databas avses en samling uppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt för de ändamål som anges i lagen.

Ändamål

Ändamålsbestämmelserna tar i första hand sikte på behandling av personuppgifter i Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens tillsynsverksamhet (de s.k. primära ändamålen). Personuppgifter får enligt dessa bestämmelser behandlas för tillsyn över arbetslöshetskassorna och för uppföljning av arbetslöshetsförsäkringen. Vidare får personuppgifter behandlas för tillsyn över rutiner för och handläggning av ärenden hos Arbetsförmedlingen som påverkar arbetslöshetsförsäkringen eller för tillsyn över återkallande av anvisningar till arbetsmarknadspolitiska program. Personuppgifter får även behandlas för registrering av uppgifter enligt lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor och som underlag för kontroll vid utfärdande av intyg.

Därutöver omfattar Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens registerlag även bestämmelser om tillåten behandling för utlämnande av sådana personuppgifter till Arbetsförmedlingen som behövs inom förmedlingens verksamhet som underlag i uppföljnings-, analys- och utvärderingsarbete (de s.k. sekundära ändamålen).

De uppgifter som får behandlas för ovan angivna primära och sekundära ändamål får, med vissa undantag, även behandlas gemensamt i en statistik- och tillsynsdatabas.

Behandling av känsliga personuppgifter m.m.

Huvudregeln är att ärendeuppgifter som är definierade som känsliga personuppgifter i personuppgiftslagen inte får registreras i statistik- och tillsynsdatabasen.

Huvudregeln kompletteras emellertid med några undantag som innebär att känsliga personuppgifter om etniskt ursprung och uppgifter som rör hälsa får behandlas under förutsättning att de har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det. Detsamma gäller för personuppgifter om sociala förhållanden, omdömen, slutsatser eller andra värderande upplysningar.

Uppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott m.m. får överhuvudtaget inte behandlas i statistik- och tillsynsdatabasen.

Sökning

Lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen innehåller vissa särskilda restriktioner för sökning i statistik- och tillsynsdatabasen. Med sökning avses här att man efter att ha angett ett sökbegrepp – t.ex. enstaka ord, en textsträng eller andra teckenkombinationer – på automatiserad väg söker igenom en samling uppgifter för att hitta matchande begrepp, vars förekomst i samlingen av uppgifter därigenom lokaliserar. Härigenom kan samman-

ställningar av uppgifter upprättas snabbt och enkelt. Om lagen skulle sakna begränsningar för sökmöjligheterna i statistik- och tillsyns-databasen, skulle det innebära en påtaglig risk för otillbörliga integritetsintrång.

Känsliga personuppgifter samt i lagen angivna uppgifter av integritets-känslig natur får inte användas som sökbegrepp. Detta inkluderar bl.a. uppgifter om hälsa och etniskt ursprung. Endast uppgift om kod för funktionshinder får användas som sökbegrepp för att framställa av-identifierad statistik. Det är regeringen som meddelar föreskrifter om begränsningar i övrigt av de sökbegrepp som får användas.

Direktåtkomst och utlämnande på medium för automatiserad behandling

Även Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens registerlag innehåller regler om såväl direktåtkomst som utlämnande på medium för automatiserad behandling.

4.7 Sekretess

Sekretess i Arbetsförmedlingens verksamhet

De sekretessregler som gäller i Arbetsförmedlingens verksamhet finns i 28 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Enligt 11 § gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men och uppgiften förekommer i ett ärende om arbetsförmedling, yrkesvägledning, arbetsvård, eller antagning till arbetsmarknadsutbildning. Detsamma gäller i ärende om stöd eller hjälp vid arbetslöshet eller om andra åtgärder i anställningsfrämjande syfte eller för att främja en enskilds anpassning till arbetslivet. Sekretessen gäller dock inte för beslut i dessa ärenden. Enligt 12 § gäller också sekretess för uppgift om en enskilds affärs- eller driftsförhållanden i ärende om arbetsförmedling och ärende enligt lagstiftningen om anställningsfrämjande åtgärder, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider skada.

Sekretess i Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens verksamhet

Av 28 kap. 13 § offentlighets- och sekretesslagen framgår att sekretess gäller i ärende om arbetslöshetsersättning enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och i ärende om medlemsavgift för arbetslös medlem enligt lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

Av 48 g § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och 90 § lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor framgår att Arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassorna har en skyldighet att lämna ut vissa uppgifter till Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen. När Inspektionen för arbets-

löshetsförsäkringens erhåller sådana uppgifter i sin tillsynsverksamhet överförs sekretessen i enlighet med 11 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen. Den överförda sekretessen enligt 11 kap. 1 § är så kallad sekundär sekretess. Det innebär bl.a. att den gäller för uppgifter som tillsynsmyndigheten får direkt från den myndighet som står under tillsyn och hos vilken den aktuella sekretessbestämmelsen gäller. Den överförda sekretessen enligt det nämnda lagrummet är däremot inte tillämplig på uppgifter som lämnas till tillsynsmyndigheten direkt från en enskild.

Secretess och informationsutbyte mellan myndigheter

Enligt 8 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen får uppgifter för vilka sekretess gäller inte röjas för bl.a. andra myndigheter, om inte annat framgår av offentlighets- och sekretesslagen eller av lag eller förordning till vilken denna lag hänvisar. När uppgifter ska lämnas mellan myndigheter måste därför hänsyn tas till sekretessregleringen. Enligt 10 kap. 28 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen hindrar inte sekretess att uppgifter lämnas till en annan myndighet om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Av 10 kap. 17 § offentlighets- och sekretesslagen framgår vidare att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en myndighet, om uppgiften behövs där för tillsyn över eller revision hos den myndighet där uppgiften förekommer.

Offentlighets- och sekretesslagen innehåller ytterligare sekretessbrytande bestämmelser, dvs. bestämmelser som möjliggör utbyte av uppgifter mellan myndigheter utan hinder av sekretess. Av 10 kap. 2 § framgår att sekretessbelagda uppgifter får lämnas från en myndighet till en annan om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Bestämmelsen, som är avsedd att tillämpas restriktivt, medger inte sekretessgenombrott på den grunden att den mottagande myndigheten behöver uppgifterna i sin verksamhet. Enligt 10 kap. 27 §, den s.k. generalklausulen, gäller som huvudregel att en uppgift får lämnas ut till en annan myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Undantag görs dock för vissa sekretessregler som är av begränsat intresse här. Bedömningen av om uppgiften kan lämnas ut görs av den myndighet som innehar uppgiften.

Bestämmelsen i 6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen är också viktig i sammanhanget. Den innebär att en myndighet på begäran av en annan myndighet ska lämna ut uppgifter i den mån hinder inte möter på grund av sekretess eller arbetets behöriga gång. Bestämmelsen, som är ett uttryck för den självklara principen att myndigheter så långt möjligt ska samverka med varandra, kan sägas motsvara allmänhetens rätt att få tillgång till handlingar genom offentlighetsprincipen, men utlämnandestyldigheten är mer vidsträckt och omfattar alla typer av uppgifter som myndigheten förfogar över, bl.a. uppgifter i handlingar som inte är allmänna. Paragrafen innebär att om en myndighet begär att få del av sekretessskyddade uppgifter hos en annan myndighet och någon sekretessbrytande bestämmelse är tillämplig, så ska uppgifterna lämnas ut. Detsamma gäller givetvis om de begärda uppgifterna är offentliga.

5.1 Reformbehov och målsättning

Regeringens bedömning: Det finns behov av ytterligare ändringar i lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Målsättningen är att regleringen ska utgöra en lämplig avvägning mellan intresset av skydd för enskildas personliga integritet och kravet på en effektiv och ändamålsenlig verksamhet.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Arbetsförmedlingen, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Migrationsverket, Försäkringskassan, Arbetsgivarverket, Statskontoret, Riksarkivet, Svenskt Näringsliv och Almega* är positiva till att ändringar görs. *Justitiekanslern, Kammarrätten i Göteborg, Brottsförebyggande rådet, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering, Svenska ILO-kommittén, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Alfa-kassan och SKTFs arbetslöshetskassa* har inga invändningar mot att ändringar görs. *Tjänstemännens Centralorganisation* och *Landsorganisationen i Sverige* är kritiska till att vissa ändringar görs. *Övriga remissinstanser* har inga synpunkter eller avstår från att yttra sig.

Skälen för regeringens bedömning: Arbetsförmedlingens uppdrag har vidgats betydligt sedan den registerlag som i dag styr myndighetens behandling av personuppgifter kom till. Lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten får numera anses föråldrad och illa anpassad till Arbetsförmedlingens nuvarande uppdrag och verksamhet. Den begränsar Arbetsförmedlingens möjligheter att utforma effektiva, enhetliga och rättssäkra rutiner för verksamheten i en utsträckning som inte kan anses motiverad.

Ett flertal ändringar i lagen som bl.a. syftar till att göra den modernare och bättre anpassad till Arbetsförmedlingens nuvarande uppdrag och verksamhet gäller från och med den 31 januari 2011 efter att förslag därom lämnats i budgetpropositionen för 2011 (prop. 2010/11:1 utgiftsområde 14). Kompletterade ändringar träder i kraft den 1 april 2011. Förslag till de kompletterande ändringarna lämnades i propositionen Borttagande av kravet på samtycke för vissa personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten (prop. 2010/11:42).

Det finns dock behov av ytterligare ändringar i Arbetsförmedlingens registerlag. De ändringar som nu är aktuella har samma syfte och inriktning som förslagen i de ovan nämnda lagstiftningsärendena. De nu aktuella ändringarna syftar mer specifikt till att lösa den lagkonflikt som för närvarande finns mellan Arbetsförmedlingens registerlag och patientdatalagen (2008:335) samt till att ge Arbetsförmedlingen möjligheter att utforma handläggningen av ärenden som rör personer som har varit föremål för åtgärder inom kriminalvården på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.

Målsättningen är att den föreslagna regleringen ska utgöra en lämplig avvägning mellan intresset av skydd för enskildas personliga integritet och kravet på en effektiv och ändamålsenlig verksamhet.

5.2 Förhållandet till patientdatalagen

Regeringens förslag: I lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska det anges att patientdatalagen ska ges företräde i den del av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som samtidigt utgör hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Arbetsförmedlingen* välkomnar förslaget. *Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen* instämmer i förslaget. *Migrationsverket*, *Datainspektionen*, *Försäkringskassan*, *Socialstyrelsen*, *Arbetsgivarverket*, *Statskontoret*, *Riksarkivet*, *Svenskt Näringsliv*, *Almega* och *Landsorganisationen i Sverige* tillstyrker förslaget. *Justitiekanslern*, *Kammarrätten i Göteborg*, *Brottsförebyggande rådet*, *Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering*, *Svenska ILO-kommittén*, *Sveriges Akademikers Centralorganisation*, *Tjänstemännens Centralorganisation*, *Alfa-kassan* och *SKTFs arbetslöshetskassa* har inga invändningar mot förslaget. *Övriga remissinstanser* har inga synpunkter på förslaget eller avstår från att yttra sig.

Skälen för regeringens förslag: Arbetsförmedlingen bedriver till viss del hälso- och sjukvårdsverksamhet enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) och är registrerad som vårdgivare i Socialstyrelsens vårdgivarregister. De insatser inom Arbetsförmedlingens verksamhet som anses utgöra hälso- och sjukvård är bl.a. genomförandet av arbetspsykologiska och arbetsterapeutiska utredningar. På denna del av Arbetsförmedlingens verksamhet är patientdatalagen (2008:355) tillämplig. Samtidigt är lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten tillämplig. Detta innebär att två, till viss del oförenliga regelverk, är tillämpliga på denna del av verksamheten samtidigt.

Gallringsreglerna skiljer sig åt i de båda lagarna. Enligt lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska uppgifter om arbetssökande i en arbetsmarknadspolitisk databas gallras två år efter utgången av det år då behandlingen av uppgifterna har avslutats i ett ärende. I patientdatalagen finns däremot ett krav på att en journalhandling ska bevaras minst tio år efter det att den sista uppgiften fördes in i handlingen. De båda lagarna skiljer sig dock åt även i andra avseenden. Bland annat finns skillnader i bestämmelserna om för vilka ändamål personuppgifter får behandlas, vilka sökbegrepp som får användas, behörighetsstyrning och åtkomstkontroll samt uppgiftsskyldighet.

För att tydliggöra hur konflikten mellan dessa båda lagar ska hanteras bör förhållandet mellan patientdatalagen och Arbetsförmedlingens registerlag uttryckligen regleras. Patientdatalagen bör ges företräde i den

mån den är tillämplig i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. I denna del av verksamheten ska Arbetsförmedlingens registerlag således inte tillämpas. En bestämmelse av den innebörden bör således, enligt regeringens uppfattning, föras in i lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

5.3 Behandling av personuppgifter om lagöverträdelse

Regeringens förslag: Arbetsförmedlingen ska ges möjlighet att behandla personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden även i en arbetsmarknadspolitisk databas under förutsättning att uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Arbetsförmedlingen* välkomnar förslaget. *Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen* instämmer i förslaget. *Migrationsverket*, *Kriminalvården*, *Försäkringskassan*, *Arbetsgivarverket*, *Statskontoret*, *Svenskt Näringsliv* och *Almega* tillstyrker förslaget. *Justitiekanslern*, *Kammarrätten i Göteborg*, *Brottsförebyggande rådet*, *Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering*, *Svenska ILO-kommittén*, *Sveriges Akademikers Centralorganisation*, *Alfa-kassan* och *SKTFs arbetslöshetskassa* har inga invändningar mot förslaget. *Datainspektionen* kan inte på föreliggande underlag tillstyrka förslaget. *Tjänstemännens Centralorganisation* och *Landsorganisationen i Sverige* avstyrker förslaget. *Övriga remissinstanser* har inga synpunkter på förslaget eller avstår från att yttra sig.

Skälen för regeringens förslag

Arbetsförmedlingens behov

Av 8 § i Arbetsförmedlingens registerlag framgår att Arbetsförmedlingen får behandla sådana personuppgifter om lagöverträdelser m.m. som avses i 21 § personuppgiftslagen om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen. Enligt 10 § samma lag får dock nämnda personuppgifter inte behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas. Denna typ av personuppgifter måste således hanteras manuellt hos Arbetsförmedlingen.

Arbetsförmedlingen och Kriminalvården har sedan några år regeringens uppdrag att samverka för att underlätta inträdet på arbetsmarknaden för personer som varit föremål för åtgärder inom kriminalvården. Myndigheterna samarbetar avseende både resurser och kompetens för att gemensamt motverka fortsatt utanförskap för denna grupp. Särskilda kvalificeringsgrunder för dessa personer har också införts för vissa arbetsmarknadspolitiska program och andra insatser. En av målgrupperna för nystartsjobb är t.ex. personer som har dömts till

fängelse och beviljats vistelse utanför anstalt alternativt är villkorligt frigivna men ännu inte har fullgjort ett år av prövotiden. De personer som tillhör denna målgrupp har också möjlighet att anvisas till jobbgarantin för ungdomar och jobb- och utvecklingsgarantin utan att uppfylla några andra kvalificeringskrav.

Eftersom uppgifter om att någon är eller har varit föremål för åtgärder inom kriminalvården enligt nuvarande reglering inte får behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas, är Arbetsförmedlingen i princip förhindrad att handlägga de ärenden som rör målgruppen i ärendehanteringssystemet AIS. Redan av anvisningsbeslutet framgår ju exempelvis att personen i fråga har varit föremål för åtgärder inom kriminalvården.

Datainspektionen efterlyser en redogörelse för varför det finns behov av att behandla dessa personuppgifter i en databas. *Tjänstemännens Centralorganisation* anser inte att Arbetsförmedlingen har något behov av att hantera de aktuella personuppgifterna digitalt eftersom nuvarande ordning där ärendena hanteras i pappersakter fungerar bra.

Regeringen anser att det finns behov av program och insatser som underlättar målgruppens möjlighet att få arbete. För närvarande sker all ärendehantering manuellt i de fall där sådana personuppgifter som avses i 21 § personuppgiftslagen förekommer. Med den manuella ärendehantering som grund är det inte möjligt för Arbetsförmedlingen att göra önskvärd uppföljning av resultatet av de särskilda insatserna. Det finns ingen statistik över hur många som omfattas av insatserna eller vilken effekt de fått. Det finns alltså ingen möjlighet att bedöma om åtgärderna varit effektiva eller inte. Varken regeringen eller riksdagen kan få underlag för att utvärdera regeringens politik i detta avseende. Det är därför angeläget att skapa förutsättningar för att möjliggöra tillsyn, uppföljning, utvärdering och framställning av avidentifierad statistik.

Mot bakgrund av det uppdrag som Arbetsförmedlingen i dag har att verka för denna grups integrering på arbetsmarknaden, bör Arbetsförmedlingen ges rimliga förutsättningar att hantera de ärenden som rör målgruppen. Insatserna för målgruppen bör också kunna följas upp och utvärderas på ett effektivt sätt.

Som *Kriminalvården* anför, ger den föreslagna ändringen möjlighet till såväl kortsiktig som långsiktig uppföljning och återkoppling av Kriminalvårdens och Arbetsförmedlingens insatser och kan ge underlag för utveckling av arbetet med att underlätta för personerna att komma ut på arbetsmarknaden. En långsiktig uppföljning ger säkrare svar på under vilka omständigheter en person har fått och kunnat behålla ett arbete efter tiden i kriminalvård. Slutsatserna och erfarenheterna kan sedan användas för beslut om inriktning och innehåll i Kriminalvårdens och Arbetsförmedlingens insatser samt utformningen av arbetsmarknadspolitiska program.

De arbetssökande som det handlar om är personer som ofta har svag förankring på arbetsmarknaden och som behöver extra stöd och hjälp för att komma in på densamma. Detta gäller även för de arbetssökande som deltar i samarbetsprojekt mellan Arbetsförmedlingen och Kriminalvården. Om Arbetsförmedlingens resurser kan användas på ett effektivare sätt genom digital ärendehantering även för denna grupp arbetssökande, kan de arbetssökande få bättre och effektivare stöd.

Datainspektionen saknar en analys av konsekvenserna av ett förslag om att möjliggöra sökningar på lagöverträdelse m.m. utan begränsningar. Avsikten med regeringens förslag är dock inte att införa obegränsade möjligheter till sökningar. De aktuella personuppgifterna har sedan tidigare definierats som ömtåliga personuppgifter enligt 14 § i Arbetsförmedlingens registerlag. Ingen förändring föreslås i detta avseende. Huvudregeln att ömtåliga personuppgifter inte får användas som sökbegrepp kommer således med den föreslagna ändringen även att omfatta uppgifter om lagöverträdelse m.m. Enligt en uttömmande uppräkningslista av undantag kommer i dessa fall enbart kod för arbetsmarknadspolitiskt program eller insats samt sökandekategori eller anvisningsgrund att få användas som sökbegrepp och detta endast för tillsyn, uppföljning, utvärdering och framställning av avidentifierad statistik.

Till detta kommer att det även i ärenden om etableringsinsatser enligt lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare i vissa fall kan komma att finnas behov av att behandla personuppgifter av nu aktuellt slag. Uppgifter om att en nyanländ invandrare har varit dömd för brott eller föremål för frihetsberövande i ett annat land kan vara sådan information som Arbetsförmedlingen får från Migrationsverket, om informationen är relevant för etableringsprocessen, t.ex. vid kartläggningen av den nyanländes hälsa, utbildning och arbetslivserfarenhet.

Datasäkerhet och behörighetstilldelning i systemen

Vid behandling av känsliga och ömtåliga personuppgifter ställs särskilt höga krav på den tekniska och organisatoriska säkerheten. Arbetsförmedlingen är skyldig att utforma sina rutiner och system så att den samlade tillgången till och spridningen av personuppgifter blir så liten som möjligt. Därigenom kan onödiga intrång i den personliga integriteten undvikas. Arbetsförmedlingens skyldigheter i detta avseende följer redan av bestämmelserna i 11 § i Arbetsförmedlingens registerlag och av personuppgiftslagens reglering om säkerheten vid behandling av personuppgifter. Någon lagändring bedöms således inte nödvändig i denna del.

Regeringen delar dock uppfattningen i promemorian att utökade möjligheter till digital behandling av känsliga och ömtåliga personuppgifter ställer högre krav på att Arbetsförmedlingen aktivt arbetar med sina interna säkerhetsrutiner och ser över principerna för behörighetstilldelningen i systemen. Det kommer att bli än viktigare än tidigare att Arbetsförmedlingen ser till att endast de handläggare som verkligen har behov av uppgifterna har tillgång till dem och att dessa handläggare inte har tillgång till fler uppgifter än vad som är nödvändigt. Regeringen delar också *Datainspektionens* uppfattning att Arbetsförmedlingen hittills har arbetat med för vida behörigheter i sina datasystem. Arbetsförmedlingen har dock inlett ett arbete med att se över behörighetstilldelningen och nuvarande arbetsmetoder och rutiner ur ett integritets- och datasäkerhetsperspektiv. Arbetsförmedlingen ska också involvera *Datainspektionen* i detta arbete. Målet är att Arbetsförmedlingens tekniska system, arbetsrutiner och rutiner för behörighetstilldelning ska uppfylla inspektionens krav på ett fullgott behörighetssystem.

Det är av yttersta vikt att Arbetsförmedlingen har sina nya system och arbetsrutiner på plats så snart som möjligt. Dessa nya system och rutiner är också en förutsättning för att Arbetsförmedlingen på sikt ska kunna övergå till ett digitalt ärendehanteringssystem. Regeringen föreslog i propositionen Borttagande av kravet på samtycke för behandling av vissa personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten (prop. 2010/11:42) att Arbetsförmedlingen ska få behandla känsliga och ömtåliga personuppgifter utan att den enskilde har samtyckt till behandlingen. Dessa nya rättsliga möjligheter att behandla känsliga och ömtåliga personuppgifter bör dock inte tas i anspråk förrän myndigheten har rutiner och tekniska lösningar på plats för att kunna garantera en fullgod datasäkerhet och ett fullgott integritetsskydd. Känsliga och ömtåliga personuppgifter bör utan samtycke från den enskilde endast få behandlas i sådana datasystem där tillgången till uppgifterna rent tekniskt kan begränsas till de personer som behöver tillgång till dem för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter. För behandling av känsliga och ömtåliga personuppgifter i andra system bör det även fortsättningsvis krävas att samtycke inhämtas från den enskilde. Regeringen har därför i förordning meddelat föreskrifter om detta samt om vilka ytterligare krav som ska ställas på Arbetsförmedlingens behörighetssystem.

Efter ändringarna som gjorts enligt förslagen i prop. 2010/11:42, får Arbetsförmedlingen med nu föreslagna lagändringar möjlighet att behandla personuppgifter om lagöverträdelse m.m. i en databas utan den enskildes samtycke. Som beskrivits ovan kommer dock samtycke att krävas så länge det inte finns möjlighet att tekniskt begränsa åtkomsten till de handläggare som har behov av att behandla uppgifterna.

Sekretess m.m.

Några av remissinstanserna, däribland *Landsorganisationen i Sverige*, uttrycker oro för att förslaget ska innebära ökade risker för att känslig information om enskilda sprids till obehöriga. Det är dock sekretessregleringen som, tillsammans med ändamålsregleringen i Arbetsförmedlingens registerlag, styr i vilken utsträckning personuppgifter får överföras till andra. Denna reglering påverkas inte av nu aktuellt förslag. Det kommer alltså krävas att behandling av personuppgifter som syftar till att tillhandahålla uppgifter till andra myndigheter m.fl. har stöd i regleringen av de s.k. sekundära ändamålen i 5 § lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Sekretessskyddet för uppgifterna kvarstår också oförändrat (se avsnitt 4.7). De sekretessregler som gäller för Arbetsförmedlingens verksamhet erbjuder ett starkt skydd för de uppgifter som behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas. Huvudregeln är att uppgifter om enskilda som behandlas hos Arbetsförmedlingen omfattas av sekretess. Uppgifter om en enskilds personliga förhållanden eller om en enskilds affärs- eller driftsförhållanden får endast lämnas ut om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider skada (se 28 kap. 11 och 12 §§ offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]). Som jämförelse kan nämnas att presumptionen är den omvända i många ärenden t.ex. hos Försäkringskassan, det vill säga uppgifterna är offentliga om det inte kan antas att den enskilde

eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs (se t.ex. 28 kap. 1 §). Flera av de sekretessregler som gäller för Migrationsverkets verksamhet har samma konstruktion som de regler som gäller hos Försäkringskassan, dvs. det föreligger en presumtion för offentlighet. Detta gäller bl.a. i ärenden om ersättning för flyktingmottagande och i verksamhet som avser medverkan till bosättning (se 37 kap. 3 §). Det finns dock inom ramen för Migrationsverkets verksamhet även exempel på sekretessregler som har samma konstruktion som de som gäller hos Arbetsförmedlingen (se t.ex. 37 kap. 1 §). Sekretesskyddet hos Arbetsförmedlingen får således anses minst lika starkt som sekretesskyddet hos Försäkringskassan och Migrationsverket.

Principen att endast de personalkategorier och handläggare som har behov av uppgifterna ska ha tillgång till dem (se 11 § Arbetsförmedlingens registerlag) syftar vidare till att förhindra spridning av uppgifter inom myndigheten till personer som inte har något berättigat intresse av att ta del av uppgifterna. Rutiner för behörighetstilldelningen och tekniska begränsningar av tillgången till uppgifterna tjänar samma syfte.

Förslaget medför dock att en viss ökning av mängden personuppgifter som till sin natur är känsliga kommer att få behandlas i de arbetsmarknadspolitiska databaserna. En ökad mängd personuppgifter innebär naturligtvis en ökad risk för otillbörliga intrång i den personliga integriteten. Det är därför angeläget att Arbetsförmedlingen kontrollerar att regelverket följs och aktivt arbetar med att ytterligare skärpa sina interna rutiner och metoder i syfte att uppnå en fullgod datasäkerhet och ett fullgott integritetsskydd även inom nuvarande ärendehanteringssystem (AIS).

Intresseavvägning

En möjlighet att behandla personuppgifter om lagöverträdelse m.m. och att använda sådana uppgifter som sökbegrepp i en arbetsmarknadspolitisk databas måste betraktas som ett intrång i de registrerades personliga integritet. *Datainspektionen* anser att underlaget bör kompletteras med en analys av om fördelarna med förslaget står i rimlig proportion till intrånget ur integritetsskyddssynpunkt för att inspektionen ska kunna tillstyrka förslaget. *Landsorganisationen i Sverige* anser inte att Arbetsförmedlingens behov av att kunna behandla personuppgifter om lagöverträdelse digitalt i sitt ärendehanteringssystem väger tyngre än integritetsintresset.

Syftet med regleringen är huvudsakligen att underlätta inträdet på arbetsmarknaden för personer som varit föremål för åtgärd inom kriminalvården samt att anpassa stöd och boende för vissa nyanlända invandrare. Uppgifter om lagöverträdelse m.m. får i dag behandlas manuellt av Arbetsförmedlingen om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen. Det är den enskilde som själv väljer om han eller hon vill upplysa Arbetsförmedlingen om sådana omständigheter som kan leda till en anvisning på de särskilda förutsättningar som gäller för dem som dömts för brott. Vidare utgår allt deltagande i de olika samverkansformerna mellan Arbetsförmedlingen och Kriminalvården på frivillighet, dvs. det är den enskilde individen som valt att delta.

Arbetsförmedlingen hanterar sålunda redan i dag de aktuella uppgifterna manuellt. Med anledning av myndighetens uppdrag att kontinuerligt bli mer produktiv och effektiv bland annat genom att dra nytta av informations- och kommunikationsteknik finns det behov av att nu öppna en möjlighet för att hantera uppgifterna även digitalt.

De uppgifter om lagöverträdelser m.m. som Arbetsförmedlingen har behov av att behandla i en arbetsmarknadspolitisk databas är dels det underlag som behövs för att bedöma om en individ kvalificerar sig till ett program eller insats som riktas till den specifika målgruppen, dels själva besluten där det framgår att en person deltar i ett sådant program eller insats. Arbetsförmedlingen kommer i dessa ärenden framförallt att behöva behandla uppgifter om att en enskild har dömts till fängelse och är beviljad vistelse utanför anstalt eller är villkorligt frigiven från ett fängelsestraff. I ärenden enligt lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare har Arbetsförmedlingen behov av att behandla de personuppgifter som påverkar bedömningen av valet av etableringsinsats och vid beslut om bosättning. Det kan inte uteslutas att en individ vid t.ex. frihetsberövande i ett annat land ådragits sig särskilda men som kan påverka en sådan bedömning.

Sådana uppgifter om brott eller innehållet i domar som inte är nödvändiga för handläggningen av ärenden hos Arbetsförmedlingen kan komma att lämnas in av den enskilde eftersom en myndighet i allmänhet inte kan påverka vilka handlingar som lämnas till den. När det gäller handlingar som upprättas av myndigheten finns det däremot utrymme att påverka innehållet i handlingen. Sådana personuppgifter som avses i 21 § personuppgiftslagen bör i sådana fall enbart få behandlas om det är nödvändigt för handläggningen av ärendet. Om den enskilde vid kontakt med Arbetsförmedlingen önskar styrka att han eller hon kvalificerar sig till ett program eller insats som riktas till den specifika målgruppen, bör Arbetsförmedlingen enbart dokumentera de uppgifter som behövs för handläggningen.

Om ärenden som innehåller sådana uppgifter som avses i 21 § personuppgiftslagen kommer att hanteras digitalt blir det, i vart fall indirekt, möjligt att plocka fram vissa sådana uppgifter vid sökning för tillsyn, uppföljning, utvärdering och framställning av avidentifierad statistik. Vad som kommer att vara sökbart är att en person deltar eller har deltagit i ett program eller insats som har en kvalificeringsgrund som direkt eller indirekt avslöjar lagöverträdelser. Sökningsmöjligheten begränsas till att en enskild har kvalificerat sig och anvisats till ett program eller insats på den kvalificeringsgrunden att han eller hon varit i kontakt med kriminalvården.

Ett arbete med att förbättra system och arbetsrutiner för att göra Arbetsförmedlingens datahantering säker och begränsa behörigheterna till de personer som verkligen behöver ha tillgång till uppgifterna pågår.

Regeringen anser att Arbetsförmedlingen både i närtid och på sikt bör ges möjlighet att använda sig av den utvecklings- och effektiviseringspotential som ligger i ett mer utvecklat ärendehanteringssystem och i en övergång till ett system med digitala akter. Regeringen anser vid en avvägning mellan de skäl som talar för att utvidga möjligheterna till behandling av uppgifter som avses 21 § personuppgiftslagen och det ökade integritetsintrång som denna möjlighet innebär för enskilda, att det

ökade intrånget står i rimlig proportion till det ändamål ändringen är avsedd att tillgodose. De begränsningar som ligger i ändamålsregleringen och den detaljerade regleringen av de uppgifter som får behandlas får, tillsammans med det skydd för uppgifterna som ges genom bestämmelserna om sekretess i offentlighets- och sekretesslagen, med andra ord anses utgöra ett tillräckligt skydd för den personliga integriteten. Efter som uppgifterna är av integritetskänslig natur bör de behandlas på samma sätt som känsliga personuppgifter. Uppgifterna bör således endast få behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas om de har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det.

Vid behov kan ytterligare begränsningar av möjligheterna att behandla denna typ av personuppgifter göras i förordning.

6 Ändringar i Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens registerlag

6.1 Reformbehov och målsättning

Regeringens bedömning: Det finns behov av ändringar i lagen om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen. Målsättningen är att regleringen ska utgöra en lämplig avvägning mellan intresset av skydd för enskildas personliga integritet och kravet på en effektiv och ändamålsenlig verksamhet.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Arbetsförmedlingen, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Migrationsverket, Försäkringskassan, Arbetsgivarverket, Statskontoret, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering, Svenskt Näringsliv och Almega* är positiva till att ändringar görs. *Justitiekanslern, Kammarrätten i Göteborg, Brottsförebyggande rådet, Svenska ILO-kommittén, Sveriges Akademiernas Centralorganisation, Alfa-kassan* och *SKTFs arbetslöshetskassa* har inga invändningar mot att ändringar görs. *Övriga remissinstanser* har inga synpunkter eller avstår från att yttra sig.

Skälen för regeringens bedömning: Med anledning av den reform som genomförts för personer som fått maximal tid med sjukpenning eller sjukersättning (se prop. 2009/10:45) har det uppstått behov av att utvidga de sökbegrepp som Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen får använda sig av enligt lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen. Vidare bör Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens registerlag anpassas och uppdateras för att förhindra att den begränsar myndighetens möjligheter att bedriva en effektiv och rättssäker verksamhet.

Målsättningen är att den föreslagna regleringen ska utgöra en lämplig avvägning mellan intresset av skydd för enskildas personliga integritet och en effektiv och ändamålsenlig verksamhet.

Regeringens förslag: Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ska uttryckligen ges möjlighet att behandla personuppgifter för att tillhandahålla uppgifter till riksdagen eller regeringen eller till annan för att fullgöra uppgiftslämnande i enlighet med lag eller förordning.

Det ska också tydliggöras att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen får behandla personuppgifter om det är förenligt med den s.k. finalitetsprincipen i personuppgiftslagen.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Arbetsförmedlingen* välkomnar förslaget. *Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen* instämmer i förslaget. *Migrationsverket*, *Försäkringskassan*, *Arbetsgivarverket*, *Statskontoret*, *Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering*, *Svenskt Näringsliv*, *Almega* och *Landsorganisationen i Sverige* tillstyrker förslaget. *Justitiekanslern*, *Brottsförebyggande rådet*, *Svenska ILO-kommittén Sveriges Akademikers Centralorganisation*, *Tjänstemännens Centralorganisation*, *Alfa-kassan* och *SKTFs arbetslöshetskassa* har inga invändningar mot förslaget. *Kammarrätten i Göteborg* anser att det kan finnas skäl att förtydliga lagtexten. *Riksarkivet* anser att förslaget är obehövligt. *Övriga remissinstanser*, däribland *Datainspektionen*, har inga synpunkter på förslaget eller avstår från att yttra sig.

Skälen för regeringens förslag: Lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen bygger på en uppdelning i primära och sekundära ändamål.

Den angivna uppdelningen har gett upphov till tolkningsproblem vid tillämpningen. En fråga som har aktualiserats är om personuppgifter som har behandlats i enlighet med vissa primära ändamål även kan lämnas ut till andra eller om det måste finnas ett specifikt sekundärt ändamål för varje typ av utlämnande. Frågan uppkommer eftersom definitionen av begreppet behandling av personuppgifter, enligt personuppgiftslagen (1998:204), även innefattar utlämnande genom översändande, spridning eller annat tillhandahållande av uppgifter. En annan fråga har varit om personuppgiftslagens s.k. finalitetsprincip kan tillämpas vid sidan av de primära och sekundära ändamålen i lagen.

Enligt finalitetsprincipen gäller som ett grundläggande krav att den personuppgiftsansvarige ska se till att personuppgifter inte behandlas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket uppgifterna samlades in. Det regleras dock särskilt i lagen att behandling av personuppgifter för historiska, statistiska och vetenskapliga ändamål inte ska anses oförenligt med de ändamål för vilka uppgifterna samlades in (se 9 § första stycket d och andra stycket personuppgiftslagen). Förhållandet mellan personuppgiftslagen och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens registerlag är reglerat så att personuppgiftslagen gäller vid behandling av personuppgifter i Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens verksamhet om inte annat följer av Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens registerlag. Mot denna bakgrund uppkommer frågan om behandling av personuppgifter med stöd av personuppgiftslagens finalitetsprincip är tillåten för andra ändamål än de som uttryckligen angivits i Inspektionen

för arbetslöshetsförsäkringens registerlag. Såsom registerlagen är formulerad i dag skulle det kunna hävdas att regleringen av de primära respektive sekundära ändamålen i lagen är uttömmande. Med en sådan tolkning skulle personuppgifter endast få behandlas för de i lagen angivna ändamålen. Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens skulle därmed vara förhindrad att lämna ut uppgifter som har behandlats i enlighet med de primära ändamålen till t.ex. andra myndigheter, riksdagen och regeringen, i andra fall än de som anges i de sekundära ändamålen.

Förhållandevis ofta uppstår situationer där en behandling av personuppgifter framstår som motiverad utifrån ett viktigt allmänt intresse, men där en sådan behandling inte kan anses ligga inom ramen för något av de i lagen angivna ändamålen. Sådana situationer och behov kan vara svåra att förutse. Det är med andra ord svårt, för att inte säga omöjligt, att på förhand täcka in alla sådana situationer med en uttömmande reglering av tillåtna ändamål. I modernare registerlagar har man därför ofta tydliggjort att uppräkningsarna av i vart fall de sekundära ändamålen inte är uttömmande.

Personuppgiftsregleringen kan vidare inte inskränka en myndighets skyldighet att lämna ut uppgifter enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen (jämför till exempel 8 § personuppgiftslagen). Även när det gäller utlämnande av uppgifter mellan myndigheter bör det vara sekretesslagstiftningen och inte personuppgiftsregleringen som sätter ramarna för vilka uppgifter som får lämnas ut. Om de sekundära ändamålen skulle uppfattas som uttömmande reglerade i Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens registerlag, skulle denna lag i vissa fall riskera att komma i konflikt med t.ex. 6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen. Utlämnanden som är tillåtna enligt sekretesslagstiftningen skulle begränsas av att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens registerlag inte tillåter själva behandlingen av uppgifterna.

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens utövar ett viktigt tillsynsopdrag avseende arbetslöshetsförsäkringens, arbetslöshetskassorna och Arbetsförmedlingens handläggning av ärenden om arbetslöshetsförsäkringens. Inspektionen granskar även Arbetsförmedlingens handläggning av ärenden som påverkar rätten till arbetslöshetsersättning samt ärenden om återkallande av anvisningar till arbetsmarknadspolitiska program. I egenskap av tillsynsmyndighet har inspektionen tillgång till uppgifter som kan vara av betydelse för t.ex. riksdagen och regeringen. Det bör därför uttryckligen anges att inspektionen får behandla personuppgifter för att tillhandahålla sådan information till riksdagen och regeringen.

Om avsikten är att rekvisitet ”för att fullgöra uppgiftslämnande i enlighet med lag eller förordning” endast ska tillämpas vid uppgiftslämnande till annan anser *Kammarrätten i Göteborg* att det kan finnas skäl att förtydliga lagtexten.

Visserligen tar rekvisitet ”för att fullgöra uppgiftslämnande i enlighet med lag eller förordning” sikte endast på förhållandet ”till annan”. Det finns dock inte någon sekretessbestämmelse som hindrar att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens lämnar uppgifter till riksdagen eller regeringen. Regeringen anser att ordalydelsen i bestämmelsen bör överensstämma med motsvarande bestämmelse i lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Regeringen

föreslår därför en sådan utformning av bestämmelsen även i detta lagstiftningsärende.

Det bör vidare, mot bakgrund av den osäkerhet som finns när det gäller de sekundära ändamålen, tydliggöras att de inte är uttömmande. Det bör därför uttryckligen regleras att inspektionen får behandla personuppgifter för att fullgöra uppgiftslämnande i enlighet med lag eller förordning. Det finns även ett behov av att förtydliga att inspektionen får behandla personuppgifter i enlighet med personuppgiftslagens så kallade finalitetsprincip. Det har framförallt betydelse för de myndigheter med flera som behöver använda sig av uppgifter från Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens statistik- och tillsynsdatas, ASTAT, för forskningsändamål och för framställning av avidentifierad statistik. Liknande regleringar finns redan i exempelvis lagen (2003:763) om behandling av personuppgifter i socialförsäkringens administration, patientdatalagen (2008:355) och lagen (2009:619) om djurskyddsregister.

Riksarkivet anser att det är obehövt att i lagen uttryckligen ange att finalitetsprincipen i 9 § personuppgiftslagen är tillämplig. Enligt Riksarkivet leder förslaget till oklarheter om vilka regler i personuppgiftslagen som är tillämpliga, eftersom förhållandet till den lagen är reglerad i den specifika registerlagen och den senare innehåller särregler i förhållande till den förra. Riksarkivet menar vidare att rättsosäkerhet även kan uppkomma vid tillämpning av andra registerförfattningar som inte har försetts med liknande ändamål.

Regeringen delar uppfattningen i promemorian att det uttryckligen bör framgå att finalitetsprincipen får tillämpas vid sidan av de särskilt uppräknade sekundära ändamålen i lagen. Motsvarande bedömning har gjorts i tidigare lagstiftningsärenden (se t.ex. prop. 2002/03:135 s. 56).

6.3 Utvidgning av tillåtna sökbegrepp

Regeringens förslag: Inspektionen för arbetslöshetsförsäkring ska få använda kod för hälsotillstånd eller sådan funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, kod för arbetsmarknadspolitiskt program eller insats samt kod för sökandekategori eller anvisningsgrund som sökbegrepp för tillsyn, uppföljning, utvärdering och framställning av avidentifierad statistik.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Arbetsförmedlingen* välkomnar förslaget. *Inspektionen för arbetslöshetsförsäkring* instämmer i förslaget. *Migrationsverket*, *Försäkringskassan*, *Arbetsgivarverket*, *Statskontoret*, *Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering*, *Svenskt Näringsliv*, *Almega* och *Landsorganisationen i Sverige* tillstyrker förslaget. *Justitiekanslern*, *Kammarrätten i Göteborg*, *Brottsförebyggande rådet*, *Svenska ILO-kommittén*, *Sveriges Akademikers Centralorganisation*, *Tjänstemännens Centralorganisation*, *Alfa-kassan* och *SKTFs arbetslöshetskassa* har inga invändningar mot förslaget. *Övriga remissinstanser*, däribland *Datainspektionen*, har inga synpunkter på förslaget eller avstår från att yttra sig.

Allmänt om behandling av känsliga personuppgifter

Enligt personuppgiftslagen är det som huvudregel förbjudet att behandla personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening eller som rör hälsa eller sexualliv. Som framgått ovan betecknas sådana uppgifter som känsliga personuppgifter. Det finns dock vissa i lagen angivna undantag från förbudet att behandla känsliga personuppgifter, t.ex. då behandlingen är nödvändig i vissa särskilt angivna fall.

Behandling av känsliga personuppgifter hos Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

I Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens statistik- och tillsynsdata-bas, ASTAT, får inga andra känsliga personuppgifter behandlas än sådana som avslöjar etniskt ursprung eller rör hälsa. För dessa uppgifter och andra integritetskänsliga personuppgifter som rör sociala förhållanden eller utgör omdömen, slutsatser eller värderande upplysningar gäller vidare att uppgifterna ska ha lämnats i ett ärende eller vara nödvändiga för handläggningen av det (9 § lagen [2006:469] om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen). Uppgifter om att någon varit föremål för åtgärder inom exempelvis kriminalvård och socialtjänst får över huvudtaget inte behandlas i tillsyns- och statistikdatabasen (10 §).

Allmänt om sökbegrepp

I en databas eller annan textmassa som har lagrats på medium för automatiserad behandling är det möjligt att genom att ange ett så kallat sökbegrepp i en sökmotor söka igenom den lagrade informationen och hitta de poster där begreppet förekommer. På detta sätt är det möjligt att snabbt göra en sammanställning av uppgifter i en databas. Är en myndighets samlingar av elektroniskt lagrade personuppgifter tillgängliga för sökning utan några begränsningar, uppkommer betydande risker för otillbörliga intrång i enskilda personers integritet. Det är anledningen till att man i myndigheternas särskilda registerlagar som regel har infört begränsningar av vilka sökvägar och sökbegrepp som får användas i myndigheternas system för automatiserad behandling. Genom en begränsning av sökbegreppen uppnås således ett ökat integritetsskydd. Samtidigt innebär sådana begränsningar naturligtvis även en begränsning av registrets eller databasens användbarhet.

Vilka sökbegrepp som får användas hos en myndighet har också betydelse för frågan vad som är att anse som en allmän handling. Konsekvensen av att en myndighet, genom bestämmelser i lag eller förordning, är rättsligt förhindrad att använda vissa registeruppgifter som sökbegrepp, är att myndigheten inte får ta fram information genom att använda sådana sökvägar. Om en myndighet på grund av en sådan sökbegränsning saknar befogenhet att göra en sammanställning av person-

uppgifter tillgänglig, kan en enskild person inte heller under åberopande av offentlighetsprincipen få del av informationen. Av 2 kap. 3 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen framgår nämligen att en sådan sammanställning inte anses förvarad hos myndigheten. Sammanställningen utgör därmed inte en allmän handling.

Bestämmelser om absoluta förbud mot att använda vissa sökbegrepp är alltså av betydelse för bedömningen av vilka handlingar som utgör allmänna handlingar hos en myndighet. Bestämmelser om för vilka ändamål personuppgifter får behandlas i en myndighets verksamhet, s.k. ändamålsbegränsningar, inskränker däremot inte en myndighets skyldighet enligt offentlighetsprincipen att på begäran av en enskild sammanställa personuppgifter till en s.k. potentiell allmän handling (se bl.a. prop. 2007/08:160 s. 69 f. och prop. 2009/10:85 s. 54 f.).

Bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen kompletteras av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), som i bl.a. 21 kap. och 28 kap. innehåller bestämmelser om sekretess till skydd för enskildas integritet.

Fler tillåtna sökbegrepp i Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens verksamhet

Enligt 13 § lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkring får känsliga personuppgifter som huvudregel inte användas som sökbegrepp. Detsamma gäller uppgifter om sociala förhållanden, omdömen, slutsatser eller andra värderande upplysningar om en enskild. Det är vidare förbjudet att som sökbegrepp använda uppgifter om exempelvis lagöverträdelse och straffprocessuella tvångsmedel samt uppgifter om att den enskilde har vårdats med stöd av socialtjänstlagen eller varit föremål för åtgärd enligt utlänningslagen. Uppgift om kod för funktionshinder får dock användas för att framställa avidentifierad statistik.

Huvudregeln bör alltså vara att känsliga personuppgifter inte ska få användas som sökbegrepp. Starka skäl talar dock för att möjligheterna att använda sig av vissa sökbegrepp bör utvidgas för vissa syften. Det måste dock göras med stor försiktighet eftersom förekomsten av många sökbegrepp typiskt sett får anses öka risken för integritetsintrång. Det är också viktigt att användningen av sökbegreppen knyts till vissa specifika ändamål som får anses motiverade av allmänna intressen av sådan dignitet att de får anses väga tyngre än skyddet för den personliga integriteten.

För att säkerställa att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkring ska kunna utföra sitt tillsynsuppdrag avseende arbetslöshetsförsäkring på ett effektivt sätt, behöver myndigheten möjlighet att kunna använda sig av sökbegrepp avseende kod för hälsotillstånd eller funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, kod för arbetsmarknadspolitiskt program och insats samt kod för sökandekategori och anvisningsgrund. En sådan utvidgning av sökbegreppen kommer att göra det lättare för Inspektionen för arbetslöshetsförsäkring att granska vissa ärendetyper. Ett konkret exempel på en situation där inspektionen behöver kunna använda sig av den föreslagna utvidgningen av sökbegreppet är vid framtagning av uppgifter om arbetslöshetskassornas handläggningstider.

Utän den föreslagna utvidgningen är det svårt för inspektionen att fastställa handläggningstiden för ärenden om arbetslöshetsersättning för de personer som fått maximal tid med sjukpenning eller sjukersättning i sjukförsäkringen, bl.a. för att säkerställa likabehandling av arbets sökande i arbetslöshetsförsäkringen.

Regeringen instämmer i *Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärderings* uppfattning att det inte är motiverat att den granskande myndigheten Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ska ha tillgång till väsentligt mindre information än den granskade myndigheten Arbetsförmedlingen. Det är dock naturligtvis av vikt att inspektionen internt ser till att tillgången till uppgifter begränsas till dem som behöver dessa i sin tjänsteutövning.

7 Ikraftträdande

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2011.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Datainspektionen* anser att ändringarna i 9 och 10 §§ lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten bör träda i kraft vid en senare tidpunkt.

Skälen för regeringens förslag: De föreslagna lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. *Datainspektionen* anser att ändringarna i 9 och 10 §§ lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten bör träda i kraft först sedan arbetsrutiner och behörighetsrutiner som kan garantera ett fullgott integritetsskydd är på plats.

Inom Arbetsförmedlingen pågår ett arbete med att se över behörighets-tilldelningen och nuvarande arbetsmetoder och rutiner ur ett integritets- och datasäkerhetsperspektiv, se avsnitt 5.3. *Datainspektionen* ska också involveras i detta arbete. Målet är naturligtvis att Arbetsförmedlingens tekniska system, arbetsrutiner och rutiner för behörighetsdelning ska uppfylla inspektionens krav på ett fullgott behörighetssystem.

Hos Arbetsförmedlingen finns flera datasystem inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Det datasystem som används för ärendehandläggningen inom den så kallade etableringsreformen och de datasystem som används för att sammanställa rapporter och statistik uppfyller redan i dag de krav som ur integritetssynpunkt bör ställas på sådana system.

Regeringen avser att följa upp det pågående arbetet med att förbättra arbetsmetoder och rutiner inom Arbetsförmedlingen ur ett integritets- och datasäkerhetsperspektiv. Ytterligare begränsningar av Arbetsförmedlingens möjligheter att behandla känsliga och ömtåliga personuppgifter kan i nödvändig omfattning komma att göras i förordning. Mot den bakgrunden anser regeringen att lagändringarna bör träda i kraft den 1 juli 2011. Några övergångsbestämmelser har inte bedömts nödvändiga.

8.1 Konsekvenser av föreslagna ändringar i lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknads-politiska verksamheten

De föreslagna ändringarna syftar till att effektivisera verksamheten och öka rättssäkerheten hos Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen arbetar som många andra myndigheter för att effektivisera verksamheten genom så kallad e-förvaltning. Lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten innehåller vissa begränsningar som försvårar detta utvecklingsarbete.

Med nuvarande begränsningar i lagen är det inte möjligt för Arbetsförmedlingen att i det digitala ärendehanteringssystemet behandla personuppgifter för de personer som kvalificerar sig till olika program utifrån att de varit föremål för insatser inom kriminalvården. Detta medför bl.a. att det inte är möjligt för Arbetsförmedlingen att fatta beslut i ärendehanteringssystemet i dessa ärenden eller att ta fram statistik för uppföljning och utvärdering. Detta innebär i förlängningen att regeringen och riksdagen inte har möjlighet att utvärdera resultatet av de insatser som specifikt riktar sig till målgruppen. Ändringarna ska naturligtvis inte göras enbart för att öka möjligheterna till uppföljning och utvärdering. Det bör dock i sammanhanget poängteras att även utvärderingarna till syvende och sist syftar till att kunna utveckla och effektivisera, både för att skapa kostnadseffektivitet och för att kunna erbjuda målgruppen fungerande insatser.

Den lagkonflikt som för närvarande föreligger mellan patientdatalagen och Arbetsförmedlingens registerlag leder till en osäkerhet hos tillämparna och bristande rättssäkerhet inom den verksamhet hos Arbetsförmedlingen som samtidigt utgör hälso- och sjukvård. Om handläggarna tillämpar Arbetsförmedlingens registerlag så begränsar den möjligheterna för den verksamhet inom Arbetsförmedlingen som samtidigt är hälso- och sjukvård att föra digitala journaler vilket innebär en fortsatt osäker hantering och tung administration för handläggarna.

Genom de förändringar i regelverket som här föreslås skapas förutsättningar för en utveckling av verksamheten genom så kallad e-förvaltning, vilket leder till en mer rättssäker och enhetlig hantering av personuppgifter som även innebär att nämnda verksamheter på ett mer rättssäkert sätt går att utvärdera och följa upp. Vidare innebär förslagen att Arbetsförmedlingens verksamhet underlättas vilket skulle innebära ett frigörande av personella resurser som genom förändringen i stället kan arbeta mer aktivt med att sammanföra arbetssökande och arbetsgivare.

För den enskilde kan det innebära en ökad risk för otillbörliga intrång i den personliga integriteten. Det är därför av största vikt att de utökade möjligheterna endast får tas i bruk då Arbetsförmedlingen har arbetsrutiner och system för behörighetstilldelning m.m. som säkerställer ett fullgott integritetsskydd och en fullgod datasäkerhet på plats.

Om lagkonflikten mellan Arbetsförmedlingens registerlag och patientdatalagen kvarstår, kommer det att leda till en fortsatt rättsosäker hantering av journaler inom de verksamheter som samtidigt är hälso- och sjukvård, vilket är till nackdel för både myndigheten och den enskilde. Vidare innebär det att Arbetsförmedlingen inte kommer att kunna föra digitala journaler inom dessa verksamheter.

Om förbudet att digitalt behandla personuppgifter om lagöverträdelser m.m. kvarstår innebär det en fortsatt omfattande administrativ handläggning vid Arbetsförmedlingen med en stor manuell hantering av handlingar för de personer som kvalificerar sig till program och insatser på grund av att de varit föremål för insats inom kriminalvården. Vidare kommer det även fortsättningsvis inte att vara möjligt att framställa av-identifierad statistik för nuvarande uppföljningsuppdrag eller framtida sådana där jämförelser är önskvärda. För den enskilde innebär en oförändrad lagstiftning dels att kontakterna med Arbetsförmedlingen inte kan effektiviseras, dels att de insatser som är specifikt riktade till målgruppen inte kan utvärderas eller följas upp. Målgruppen för dessa insatser har många gånger en svag förankring på arbetsmarknaden på grund av brist på arbetslivserfarenhet och en ofullständig utbildning. Det är därför av vikt även för den enskilde att insatserna kan utvärderas för att säkerställa att de bidrar till ökad etablering på arbetsmarknaden.

En oförändrad lagstiftning innebär även att Arbetsförmedlingens interna arbete för en effektivare handläggning genom så kallad e-förvaltning försvåras.

Ekonomiska konsekvenser

Arbetsförmedlingen bedriver ett utvecklingsprojekt för att byta ut nuvarande ärendehanteringssystem. Kostnader för lagförslagen i denna proposition är hänförliga till nämnda projekt och bekostas således inom redan beslutat utvecklingsprojekt. Dessa lagförslag bedöms därför endast ge effektiviseringsvinster.

Konsekvenser av Sveriges internationella åtaganden

Förslagen förväntas inte ha några konsekvenser som påverkar Sveriges åtaganden inom EU.

The International Labour Organization (ILO) konvention (nr 168) om främjande av sysselsättning och skydd vid arbetslöshet som kompletterar bl.a. ILO:s konvention (nr 122) om sysselsättningspolitik berör den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Konventionen innehåller dock inga regler om behandling av personuppgifter.

Vidare har ILO antagit riktlinjer som berör behandling av personuppgifter för arbetstagare hos arbetsgivare, Protection of workers' personal data – An ILO code of practice (ILO 1997). Riktlinjerna är inte rättsligt bindande men syftar till att ge vägledning i såväl övergripande regleringsfrågor som mer praktiska frågor som berör den enskilda arbetsplatsen. Riktlinjerna tar bl.a. upp frågor kring behandling av uppgifter

om kriminalitet och hälsa. Av riktlinjerna framgår att såsom arbetstagare inbegrips även arbetssökanden. Riktlinjerna torde dock i första hand behandla förhållandet mellan arbetssökande och arbetsgivare och inte förhållandet mellan en arbetssökande och en offentlig arbetsförmedling.

Svenska ILO-kommitténs har i sitt remissyttrande instämt i bedömningen att förslagen i propositionen inte kan anses strida mot Sveriges åtaganden enligt ratificerade ILO-konventioner.

Konsekvenser för jämställdhet, miljö och små företag

Förslagen bedöms inte få några särskilda konsekvenser för jämställdheten.

Förslagen innebär bl.a. att Arbetsförmedlingen kommer att få ökad möjlighet att digitalisera akterna inom den verksamhet som samtidigt är hälso- och sjukvård. En högre grad av digital hantering leder till en lägre förbrukning av pappersvaror samt färre transporter i samband med posthantering. Förslaget bedöms endast ha positiva konsekvenser för miljön.

Förslaget bedöms inte ha några konsekvenser för små företag.

Övriga konsekvenser

Regeringen har inte identifierat några andra konsekvenser av förslagen.

8.2 Konsekvenser av föreslagna ändringar i lagen om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

De föreslagna ändringarna syftar till att effektivisera hanteringen av personuppgifter hos Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.

Problembeskrivning

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ansvarar för tillsyn över arbetslöshetsförsäkringen, arbetslöshetskassorna och över Arbetsförmedlingens handläggning av ärenden som har samband med arbetslöshetsförsäkringen. För att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ska kunna utföra sitt tillsynsuppdrag på ett effektivt och rättssäkert sätt krävs att myndigheten har möjlighet att elektroniskt behandla personuppgifter som omfattas av myndighetens uppdrag. Lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen medför begränsade möjligheter för Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen att kunna använda sig av de sökbegrepp som myndigheten behöver för att kunna fullgöra sitt uppdrag. Vidare föreligger det vissa oklarheter kring huruvida uppräknningen av de sekundära ändamålen är uttömmande reglerade i lagen. Genom de förändringar som föreslås i denna proposition ges Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen bättre förutsättningar att utföra sitt uppdrag på ett mer effektivt och rättssäkert sätt.

Att kunna använda kod för hälsotillstånd eller sådan funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga som sökbegrepp är en förutsättning för att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ska kunna bedriva en effektiv tillsyn. Ett exempel på en situation när den föreslagna utvidgningen är nödvändig är vid framtagande av uppgifter avseende arbetslöshetskassornas handläggningstider rörande de personer som fått maximal tid med sjukpenning eller sjukersättning i sjukförsäkringen, bl.a. för att säkerställa likabehandling av arbetssökande i arbetslöshetsförsäkringen. En manuell hantering avseende dessa ärenden innebär ett omfattande tids- och resursutnyttjande som medför att myndigheten inte kan bedriva en effektiv tillsyn. Mot bakgrund av ovanstående så bedöms det inte praktiskt möjligt att inte införa en möjlighet för Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen att använda kod för hälsotillstånd eller sådan funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga som sökbegrepp.

Vad gäller förslaget om att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ska få behandla personuppgifter för att tillhandahålla information till riksdagen eller regeringen eller annan för att fullgöra uppgiftslämnande i enlighet med lag eller förordning så bedöms det nödvändigt för att tydliggöra att myndigheten får behandla personuppgifter för de uppdrag och uppgiftsskyldigheter som åläggs dem av riksdag och regering. Förslaget om att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen omfattas av den så kallade finalitetsprincipen är också nödvändigt för att myndigheten ska kunna behandla personuppgifter på ett rättssäkert sätt. En oförändrad lagstiftning i detta avseende kommer att medföra att den osäkerhet som föreligger i dag om hur lagen ska tolkas fortsättningsvis kommer att bestå.

Ekonomiska konsekvenser

Förslagen bedöms medföra positiva effekter för Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen genom att myndigheten kan uppnå en mer effektiv verksamhet. Regeringen bedömer dock att förslagen inte medför några nämnvärda ekonomiska konsekvenser för Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.

Konsekvenser av Sveriges internationella åtaganden

Förslaget bedöms inte ha några konsekvenser som påverkar Sveriges åtaganden inom EU.

Vad gäller Sveriges åtaganden enligt ratificerade International Labour Organization (ILO) konventioner görs följande bedömning. Vare sig konvention nr (122) om sysselsättningspolitik som berör den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller konvention nr (168) om främjande av sysselsättning och skydd vid arbetslöshet och den därtill kompletterande rekommendationen nr (176) innehåller några regleringar avseende behandling av personuppgifter. Förslagen bedöms därför inte

vara oförenliga med Sveriges åtaganden enligt ratificerade ILO-konventioner.

Vad gäller de riktlinjer angående skydd för arbetstagares personuppgifter – Protection of workers' personal data – An ILO code of practice (ILO 1997) som ILO antog 1996 så görs följande bedömning. Riktlinjerna är inte rättsligt bindande utan syftar till att verka som vägledning i övergripande regleringsfrågor.

Svenska ILO-kommitténs har i sitt remissyttrande instämt i bedömningen att förslagen i propositionen inte kan anses strida mot Sveriges åtaganden enligt ratificerade ILO-konventioner.

Övriga konsekvenser

Regeringen har inte identifierat några andra konsekvenser av förslagen.

Konsekvenser för jämställdhet, miljö och små företag

Förslagen bedöms inte medföra några konsekvenser för små företag, jämställdheten eller för miljön.

9 Författningskommentar

9.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknads-politiska verksamheten

1 §

I paragrafen finns bestämmelser om lagens tillämpningsområde. Ändringen innebär att ett nytt *tredje stycke* har tillkommit. Bestämmelsen innebär att den del av Arbetsförmedlingens verksamhet som uppfyller kriterierna för hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) undantas från lagens tillämpningsområde. I denna del av verksamheten ska patientdatalagen (2008:355) tillämpas.

Förslaget behandlas i avsnitt 5.2.

9 §

I paragrafen regleras under vilka förutsättningar det är tillåtet att behandla känsliga och ömtåliga personuppgifter i en arbetsmarknads-politisk databas.

Ändringen i *andra stycket* innebär att det blir tillåtet för Arbetsförmedlingen att behandla personuppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden i en arbetsmarknads-politisk databas under förutsättning att uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för

handläggningen av det. Av 14 § framgår att sådana personuppgifter som avses i detta stycke är att beteckna som ömtåliga om de inte är känsliga enligt 13 § personuppgiftslagen. Ömtåliga personuppgifter är alltså personuppgifter om sociala förhållanden samt omdömen, slutsatser eller andra värderande upplysningar om en enskild och sådana personuppgifter som avses i 21 § personuppgiftslagen (1998:204). Av 14 § framgår att även sådana uppgifter som anges i 10 § är att beteckna som ömtåliga personuppgifter.

Förslaget behandlas i avsnitt 5.3.

10 §

Paragrafen innehåller ett förbud mot att behandla vissa typer av uppgifter i en arbetsmarknadspolitisk databas. Det handlar om uppgifter som visserligen inte är känsliga personuppgifter i personuppgiftslagens mening, men som ändå är av integritetskänslig natur. Av 14 § första stycket framgår att de i lagen betecknas som ömtåliga personuppgifter.

Ändringen innebär att förbudet mot att behandla personuppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden i en arbetsmarknadspolitisk databas har tagits bort (jfr 9 §).

Förslaget behandlas i avsnitt 5.3.

14 §

I paragrafen regleras under vilka förutsättningar Arbetsförmedlingen får använda vissa typer av uppgifter som sökbegrepp i en databas eller i ett register. Ändringarna i *andra och tredje styckena* utgör endast en ändring av den terminologi som används och innebär således ingen ändring i sak. Ändringen av terminologi har sitt ursprung i Socialstyrelsens nationella riktlinjer för användningen av begreppen funktionsnedsättning och funktionshinder.

Även om inga andra ändringar i paragrafen har gjorts, så innebär de ändringar som har gjorts i 9 och 10 §§ att paragrafen har fått ett delvis annorlunda innehåll. Det faktum att förbudet mot att behandla uppgifter om lagöverträdelse m.m. har tagits bort, innebär att sådana uppgifter kan komma att finnas i Arbetsförmedlingens databaser och därmed bli sökbara.

Enligt *tredje stycket* får bland annat kod för arbetsmarknadspolitiskt program eller insats samt kod för sökandekategori eller anvisningsgrund användas som sökbegrepp för tillsyn, uppföljning, utvärdering och framtagande av avidentifierad statistik. Sådana uppgifter kan indirekt, avslöja uppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott och andra sådana uppgifter som avses i 21 § personuppgiftslagen.

5 §

I paragrafen regleras för vilka ändamål Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen får behandla personuppgifter för tillhandahållande av information som behövs inom andra myndigheters och organs verksamheter (de s.k. sekundära ändamålen). Ändringarna i paragrafen innebär en utvidgning av de sekundära ändamålen.

Enligt *andra stycket första meningen* får Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen behandla personuppgifter för att tillhandahålla information till riksdagen eller regeringen. Behandling av personuppgifter är vidare tillåten för fullgörande av uppgiftslämnande till annan i enlighet med lag eller förordning. Med annan avses både myndigheter och enskilda, men bestämmelsen torde ha störst betydelse för Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens möjligheter att behandla personuppgifter för att lämna uppgifter till andra myndigheter.

Genom bestämmelsen garanteras att lagens reglering av de sekundära ändamålen överensstämmer med regleringen i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen får enligt bestämmelsen behandla personuppgifter för att fullgöra uppgiftslämnande så länge uppgiftslämnandet är förenligt med annan författningsreglering.

Bestämmelsen innebär bl.a. att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen får behandla personuppgifter om det behövs för att myndigheten ska kunna fullgöra en författningsreglerad uppgiftsskyldighet gentemot någon annan myndighet eller något annat organ. Med uppgiftsskyldighet förstås sådana sekretessbrytande bestämmelser som avses i 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen. Bestämmelsen ger också Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen möjlighet att exempelvis behandla personuppgifter om det behövs för att fullgöra en sådan skyldighet att lämna ut uppgifter till en annan myndighet som följer av 6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen. En sådan skyldighet föreligger dock endast om inte hinder mot utlämnande möter på grund av sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång.

Genom tillägget i *andra stycket andra meningen* har det också klargjorts att den så kallade finalitetsprincipen i 9 § första stycket d och andra stycket personuppgiftslagen (1998:204) får tillämpas vid sidan av ändamålsbestämmelserna i lagen. Personuppgifter får således även behandlas för andra ändamål än de som uttryckligen nämns i lagen under förutsättning att ändamålet inte är oförenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in. Enligt 9 § andra stycket personuppgiftslagen ska behandling av personuppgifter för historiska, statistiska eller vetenskapliga ändamål inte anses som oförenligt med ändamålet för insamlingen.

Förslagen behandlas i avsnitt 6.2.

I paragrafen regleras under vilka förutsättningar Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen får använda vissa typer av uppgifter som sökbegrepp i en databas eller i ett register.

Ändringen innebär att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ges möjlighet att använda kod för funktionsnedsättning i vidare omfattning än tidigare. Ändringen innebär även att myndigheten får möjlighet att använda kod för hälsotillstånd, arbetsmarknadspolitiskt program eller insats samt för sökandekategori eller anvisningsgrund som sökbegrepp för tillsyn, uppföljning, utvärdering och framställning av aidentifierad statistik.

Det bör dock noteras att en användning av sökbegreppen även förutsätter att själva syftet med behandlingen av dessa uppgifter ligger inom ramen för 4 och 5 §§.

Utöver ovan nämnda ändringar har ordet funktionshinder bytts ut mot ordet funktionsnedsättning. Ändringen är rent redaktionell och inte avsedd att föranleda någon ändring i sak (jfr kommentaren till 14 § i avsnitt 9.1).

Förslaget behandlas i avsnitt 6.3.

Denna promemoria har utarbetats inom Arbetsmarknadsdepartementet och innehåller ett antal förslag till ändringar i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen. Ändringarna syftar till att göra myndigheternas registerlagar modernare, mer ändamålsenliga och bättre anpassade till respektive myndighets uppdrag och verksamhet.

Beträffande lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten föreslås för det första att den del av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som också utgör hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) ska undantas från lagens tillämpningsområde. I denna del av verksamheten ska i stället patientdatalagen (2008:355) tillämpas.

Vidare föreslås att Arbetsförmedlingen ska få behandla sådana personuppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden i en arbetsmarknadspolitisk databas, under förutsättning att uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det.

Beträffande lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen föreslås att det uttryckligen ska regleras att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) får behandla personuppgifter för att tillhandahålla uppgifter till riksdagen eller regeringen eller till annan andra för att fullgöra uppgiftslämnande enligt lag eller förordning. Det klargörs också att IAF får tillämpa den s.k. finalitetsprincipen i 9 § första stycket d och andra stycket personuppgiftslagen (1998:204) vid sidan av ändamålsbestämmelserna i den egna registerlagen.

Slutligen föreslås att IAF:s möjligheter att använda sig av sökbegrepp utvidgas. Kod för hälsotillstånd eller funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga ska tillsammans med kod för bl.a. arbetsmarknadspolitiskt program eller insats få användas som sökbegrepp för tillsyn, uppföljning, utvärdering och framställning av avidentifierad statistik.

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2011.

Förslag till lag om ändring i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Härigenom föreskrivs att 1, 9, 10 och 14 §§ lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2010/11:1

Föreslagen lydelse

1 §¹

Denna lag tillämpas vid behandling av personuppgifter i Arbetsförmedlingens arbetsmarknadspolitiska verksamhet.

Lagen tillämpas också vid behandling av personuppgifter i ärenden om ersättning enligt lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och i ärenden hos Arbetsförmedlingen om mottagande för bosättning av vissa nyanlända invandrare. Det som sägs i denna lag om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska även gälla behandling av personuppgifter i dessa ärenden.

Lagen ska inte tillämpas i den del av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som också utgör hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763). I den delen av verksamheten tillämpas i stället patientdatalagen (2008:355).

Lydelse enligt Ds 2010:33

Föreslagen lydelse

9 §

I en arbetsmarknadspolitisk databas får inga andra känsliga personuppgifter som avses i 13 § personuppgiftslagen (1998:204) behandlas än sådana som avslöjar etniskt ursprung eller rör hälsa.

Känsliga personuppgifter som avslöjar etniskt ursprung eller rör hälsa får behandlas i en databas endast om de har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det. Detsamma gäller för uppgifter om sociala förhållanden samt för omdömen, slutsatser eller andra värderande

Känsliga personuppgifter som avslöjar etniskt ursprung eller rör hälsa samt sådana personuppgifter som avses i 21 § personuppgiftslagen får behandlas i en databas endast om de har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det. Detsamma gäller för uppgifter om sociala

¹ Senaste lydelse 2007:410.

upplysningar om en enskild.

förhållanden samt för omdömen, slutsatser eller andra värderande upplysningar om en enskild.

Prop. 2010/11:96
Bilaga 2

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Sådana personuppgifter som avses i 21 § personuppgiftslagen (1998:204) samt uppgifter om att den enskilde har vårdats med stöd av socialtjänstlagen (2001:453) eller varit föremål för åtgärd enligt utlänningslagen (2005:716) får inte behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas.

10 §²

Uppgifter om att den enskilde har vårdats med stöd av socialtjänstlagen (2001:453) eller varit föremål för åtgärd enligt utlänningslagen (2005:716) får inte behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas.

Lydelse enligt prop. 2010/11:1

Föreslagen lydelse

Sådana känsliga personuppgifter som avses i 13 § personuppgiftslagen (1998:204) samt sådana ömtåliga personuppgifter som avses i 9 § andra stycket eller 10 § får inte användas som sökbegrepp

14 §³

Med undantag från förbudet i första stycket får dock kod för hälsotillstånd eller för sådant funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga användas som sökbegrepp för planering av insatser och förmedling av arbete.

Med undantag från förbudet i första stycket får dock kod för hälsotillstånd eller för sådan funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga användas som sökbegrepp för planering av insatser och förmedling av arbete.

Kod för hälsotillstånd eller för sådant funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga, för arbetsmarknadspolitiskt program eller insats samt för sökandekategori eller anvisningsgrund får även användas som sökbegrepp för tillsyn, uppföljning, utvärdering och framställning av avidentifierad statistik.

Kod för hälsotillstånd eller för sådan funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, för arbetsmarknadspolitiskt program eller insats samt för sökandekategori eller anvisningsgrund får även användas som sökbegrepp för tillsyn, uppföljning, utvärdering och framställning av avidentifierad statistik.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om begränsningar i övrigt av de sökbegrepp som får användas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2011.

² Senaste lydelse 2005:725.

³ Senaste lydelse 2005:1195.

Förslag till lag om ändring i lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

Härigenom föreskrivs att 5 och 13 §§ lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §¹

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen får behandla personuppgifter för att tillhandahålla information som behövs inom Arbetsförmedlingens verksamhet som underlag i uppföljnings-, analys- och utvärderingsarbete.

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen får vidare behandla personuppgifter för att tillhandahålla information till riksdagen eller regeringen eller till annan för att fullgöra uppgiftslämnande i enlighet med lag eller förordning. I övrigt gäller 9 § första stycket d och andra stycket personuppgiftslagen (1998:204).

13 §²

Sådana känsliga personuppgifter som avses i 13 § personuppgiftslagen (1998:204) samt sådana personuppgifter som avses i 9 § andra stycket och 10 § denna lag får inte användas som sökbegrepp. Uppgift om kod för funktionshinder får dock användas som sökbegrepp för att framställa aidentifierad statistik.

Sådana känsliga personuppgifter som avses i 13 § personuppgiftslagen (1998:204) samt sådana personuppgifter som avses i 9 § andra stycket och 10 § denna lag får inte användas som sökbegrepp.

Med undantag från förbudet i första stycket får dock kod för hälsotillstånd eller för sådan funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, för arbetsmarknadspolitiskt program eller insats samt för sökandekategori eller anvisningsgrund användas som sökbegrepp för

¹ Senaste lydelse 2007:412.

² Senaste lydelse 2006:469.

Regeringen får meddela föreskrifter om begränsningar i övrigt av de sökbegrepp som får användas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2011.

Förteckning över remissinstanserna

Prop. 2010/11:96
Bilaga 3

Remissyttranden har avgetts av Justitieombudsmannen, Justitiekanslern, Kammarrätten i Göteborg, Förvaltningsrätten i Stockholm, Kriminalvården, Brottsförebyggande rådet, Migrationsverket, Datainspektionen, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Inspektionen för socialförsäkringen, Arbetsgivarverket, Statskontoret, Riksarkivet, Arbetsförmedlingen, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, ILO-kommittén, Svenskt Näringsliv, Almega, Företagarna, Tjänstemännens Centralorganisation, Sveriges akademikers centralorganisation, Landsorganisationen i Sverige, Arbetslöshetskassornas samorganisation.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2011-02-15

Närvarande: F.d. justitierådet Bo Svensson, f.d. regeringsrådet Leif Lindstam och justitierådet Ann-Christine Lindeblad.

Ändringar i Arbetsförmedlingens och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens registerlagar

Enligt en lagrådsremiss den 10 februari 2011 (Arbetsmarknadsdepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten,
2. lag om ändring i lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av ämnesrådet Anette Bergene, biträdd av ämnessakkunniga Anna Byström.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 10 mars 2011

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Björklund, Larsson, Erlandsson, Carlgren, Hägglund, Carlsson, Sabuni, Billström, Adelson Liljeroth, Ohlsson, Norman, Attefall, Engström, Kristersson, Elmsäter-Svärd, Ullenhag, Hatt

Föredragande: statsrådet Engström

Regeringen beslutar proposition 2010/11:96 Ändringar i
Arbetsförmedlingens och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens
registerlagar.

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EU-regler
Lag (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen	13 § tredje stycket	
