

Kompletterande regler om personuppgiftsbehandling på det arbetsmarknadspolitiska området

*Betänkande av Utredningen om personuppgifts-
behandling inom den arbetsmarknadspolitiska
verksamheten och i tillsynsverksamheten över denna*

Stockholm 2012



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2012:4

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Omslag: Elanders Sverige AB.

Tryckt av Elanders Sverige AB.
Stockholm 2012

ISBN 978-91-38-23681-9
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Hillevi Engström

Regeringen beslutade den 31 mars 2011 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda viss personuppgiftsbehandling vid Arbetsförmedlingen och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen samt att klargöra vilka regler som bör gälla och om det finns behov av särskilda regler för behandling av personuppgifter hos de externa leverantörer av tjänster som på uppdrag av Arbetsförmedlingen bedriver arbetsmarknadspolitisk verksamhet eller annan verksamhet beträffande nyanlända invandrare, s.k. kompletterande aktörer (dir. 2011:23).

Som särskild utredare förordnades den 18 april 2011 lagmannen, numera kammarrättspresidenten, Margareta Åberg.

Som experter att biträda utredningen förordnades från och med den 18 april 2011 ämnessakkunnige Anna Byström, Arbetsmarknadsdepartementet, avdelningschefen Karin Ericsson, Arbetsförmedlingen, juristen Anna Hörnlund, Datainspektionen, chefsjuristen Lars Seger, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, t.f. chefsjuristen, numera departementssekreteraren, Niklas Wallentin, Arbetsförmedlingen.

Som sekreterare i utredningen anställdes från och med den 18 april 2011 kammarrättsassessorn, numera rådmannen, Marie Georgson Petrén. Hon entledigades den 19 juni och ersattes från och med den 13 juni av datarådet Agneta Runmarker som sekreterare i utredningen. Verksjuristen, numera t.f. chefsjuristen, Joanna Berlin anställdes från och med den 1 juni 2011 som sekreterare i utredningen på halvtid.

Den 15 december 2011 beslutade regeringen om ett tilläggsdirektiv till utredningen (dir. 2011:117).

Utredningen överlämnar betänkandet Kompletterande regler om personuppgiftsbehandling på det arbetsmarknadspolitiska området (SOU 2012:4).

Utredningens uppdrag är härmed slutfört.

Stockholm i februari 2012.

Margareta Åberg

/Agneta Runmarker
Joanna Berlin

Innehåll

Förkortningar	13
Sammanfattning	15
Summary	27
Författningsförslag	39
1 Utredningens uppdrag och arbete	53
1.1 Uppdraget.....	53
1.2 Arbetets bedrivande.....	54
2 Arbetsförmedlingen och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen	57
2.1 Arbetsförmedlingens uppdrag och verksamhet.....	57
2.2 Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens uppdrag och verksamhet.....	57
3 Övergripande rättslig reglering av behandling av personuppgifter	59
3.1 Inledning.....	59
3.2 Internationell nivå.....	59
3.2.1 Förenta nationernas allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna m.m.....	59
3.2.2 International Labour Organization.....	60

3.2.3	Europakonventionen	61
3.2.4	Europarådets Dataskyddskonvention nr 108 och rekommendation 89	62
3.2.5	Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.....	63
3.2.6	Riktlinjer från OECD.....	64
3.2.7	Dataskyddsdirektivet	64
3.3	Nationell nivå	66
3.3.1	Regeringsformen.....	66
3.3.2	Personuppgiftslagen.....	66
3.3.3	Specialreglering på det arbetsmarknadspolitiska området.....	67
3.3.4	E-förvaltning och översyn av registerlagstiftningen	68
4	Internationella jämförelser	71
4.1	Australien.....	71
4.1.1	Australienmodellen.....	71
4.1.2	Regler för privata arbetsförmedlare	72
4.2	Danmark	74
4.2.1	Den danska modellen.....	74
4.2.2	Regler för Andra aktörer	75
5	Kompletterande aktörer och deras verksamhet	81
5.1	Vad är en kompletterande aktör?	81
5.2	Verksamhetens omfattning enligt årsredovisningar 2009 och 2010.....	83
5.3	Vem erbjuder tjänsterna?	83
5.4	Olika typer av kompletterande aktörer	84
5.4.1	Jobbcoacher	84
5.4.2	Coacher över tröskeln	85
5.4.3	Etableringslotsar	86
5.4.4	Arbetslivsinriktad rehabilitering	87
5.5	Informationsflödet hos kompletterande aktörer	88

5.5.1	En modell för informationsflöde och löpande dokumentation.....	88
5.5.2	Information från Arbetsförmedlingen till kompletterande aktörer.....	89
5.5.3	Information från kompletterande aktör till Arbetsförmedlingen	91
5.6	Kompletterande aktörs övriga behov av att behandla uppgifter genom löpande dokumentation.....	94

ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG

6	Allmänna utgångspunkter – rättssäkerhet och effektivitet.....	99
6.1	Vad krävs för att uppnå en rättssäker och effektiv personuppgiftsbehandling hos Arbetsförmedlingen och kompletterande aktörer?	99
6.1.1	Rättssäkerhet och begreppet personlig integritet.....	99
6.1.2	Arbetsförmedlingen och de kompletterande aktörerna ska kunna utföra sina uppdrag under samma förutsättningar.....	100
6.1.3	Effektivitet i verksamheten.....	101
6.1.4	En säker elektronisk behandling av personuppgifter.....	101
6.1.5	Småföretagare ska kunna erbjuda arbetsförmedlingstjänster.....	102
7	Ny lag om kompletterande aktörer.....	105
7.1	En ny lag om kompletterande aktörer.....	105
7.2	Lagens tillämpningsområde och syfte	109
7.2.1	Förhållandet till patientdatalagen och patientsäkerhetslagen	109
7.2.2	Vissa särregler för etableringslotsar.....	110
7.2.3	Definition av de kompletterande aktörer som omfattas av lagstiftningen	111

8	Gällande rätt – sekretesskydd för enskilda	115
8.1	Gällande rätt	115
8.1.1	Sekretesskydd hos Arbetsförmedlingen.....	115
8.2	Arbetsförmedlingens möjligheter att lämna ut uppgifter till kompletterande aktör	116
8.3	Tystnadsplikt och uppgiftsskyldighet för kompletterande aktörer	116
8.3.1	Etableringslotsar	116
8.3.2	Kompletterande aktörer som erbjuder arbetslivsinriktad rehabilitering.....	117
8.3.3	Övriga kompletterande aktörer	117
9	Utlämnande av uppgifter från Arbetsförmedlingen till kompletterande aktörer	119
9.1	En särskild sekretessbrytande bestämmelse för utlämnande av uppgifter från Arbetsförmedlingen till kompletterande aktör.....	119
9.1.1	Behov av att lämna ut sekretessbelagda uppgifter utan den enskildes medgivande	119
9.1.2	Arbetsförmedlingen bedömer vilka uppgifter som ska lämnas ut	120
10	Tystnadsplikt och uppgiftsskyldighet för kompletterande aktörer	123
10.1	En tystnadspliktsbestämmelse för kompletterande aktörer.....	123
10.1.1	En lagstadgad tystnadsplikt motsvarande Arbetsförmedlingens sekretessbestämmelser	123
10.1.2	Tystnadspliktens omfattning	125
10.2	Uppgiftsskyldighet för kompletterande aktörer.....	128
10.3	Etableringslotsar.....	129
10.4	Kompletterande aktörer som utför hälso- och sjukvård.....	130

11 Gällande rätt – regler för personuppgiftsbehandling 133

11.1 Olika regelverk för behandling av personuppgifter hos Arbetsförmedlingen och kompletterande aktörer	133
11.2 Allmänt om personuppgiftslagen.....	134
11.2.1 Lagens tillämpningsområde	134
11.2.2 Grundläggande krav på behandlingen av personuppgifter.....	135
11.2.3 När är det tillåtet att behandla personuppgifter?	136
11.3 Särskilt om krav på information och säkerhet vid behandling av personuppgifter.....	139
11.3.1 Information till registrerade.....	139
11.3.2 Säkerhet för personuppgifter	140
11.3.3 Skydd för personuppgifter i e-tjänster	142
11.4 Kompletterande aktörers personuppgiftsbehandling	143
11.5 Arbetsförmedlingens personuppgiftsbehandling.....	146
11.5.1 Allmänt om Arbetsförmedlingens speciallagstiftning	146
11.5.2 Behandling av uppgifter för ärendehandläggning m.m.....	147
11.5.3 Publicering av ansökningar	148
11.5.4 Begränsningar avseende behandling av känsliga och ömtåliga personuppgifter	149

12 Regler om kompletterande aktörers behandling av personuppgifter..... 153

12.1 Allmänt om kompletterande aktörers behandling av personuppgifter.....	153
12.1.1 Behandling av personuppgifter som omfattas av lagen.....	153
12.1.2 Förhållandet till personuppgiftslagen.....	154
12.1.3 Kompletterande aktörers rätt att behandla personuppgifter.....	155
12.1.4 Utlämnande av personuppgifter på medium för automatiserad behandling	156
12.1.5 Rättelse, skadestånd och straff.....	159

12.2	Behandling av vissa personuppgifter i en databas.....	161
12.2.1	Databas för kompletterande aktörer.....	161
12.2.2	Utformningen av databasen	163
12.2.3	Integritetskänsliga uppgifter får endast behandlas i databasen.	166
12.2.4	Tillåten behandling av känsliga och ömtåliga personuppgifter	168
12.2.5	Uppgifter som inte får behandlas i databasen	171
12.2.6	Sökbegrepp	173
12.2.7	Personuppgiftsansvar för databasen och för uppgifter som behandlas i denna.....	174
12.2.8	Utplånande av personuppgifter i databasen	175
12.2.9	Ikraftträdande.....	176
13	Behov av följdändringar i Arbetsförmedlingens registerlag.....	179
13.1	Lagen om kompletterande aktörers förhållande till lagen (2002:546) om behandling av uppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten	179
13.2	Arbetsförmedlingen har redan möjlighet att lämna ut uppgifter på ADB till kompletterande aktörer.....	180
13.3	Borttagande av Arbetsförmedlingens begränsningar att behandla vissa känsliga och ömtåliga uppgifter	181
14	Behandling av fackliga företrädares personuppgifter i Platsbanken	183
14.1	Utredningens uppdrag	183
14.2	Gällande rätt	183
14.3	Får Arbetsförmedlingen behandla uppgift om fackliga företrädare i Platsbanken?	184
14.4	Bör det vara tillåtet för förmedlingen att behandla fackliga företrädares kontaktuppgifter i Platsbanken?	185
14.5	Utredningens förslag.....	186

15	Behandling av personuppgifter om brott m.m. hos Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.....	189
15.1	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens uppdrag	189
15.2	Gällande rätt.....	190
15.2.1	Sekretess hos Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen	190
15.2.2	Behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen	192
15.2.3	Särskilt om behandling av känsliga och ömtåliga personuppgifter.....	193
15.3	En möjlighet för Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen att behandla uppgifter om brott m.m. i statistik- och tillsynsdatan.....	194
15.3.1	Behandling av uppgifter om brott m.m. i statistik- och tillsynsdatan för uppföljning av bidragsbrott inom arbetslöshetsersättningen	194
15.3.2	Inget behov av behandling av uppgifter om brott m.m. i statistik- och tillsynsdatan för granskning av Arbetsförmedlingens verksamhet.....	197
15.4	En starkare sekretess hos Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen för uppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott	199
16	Konsekvenser och ikraftträdande	203
16.1	Inledning.....	203
16.2	Problemen och vad regeringen vill uppnå	204
16.3	Alternativa lösningar eller inte någon lösning alls	206
16.4	Vilka berörs av regleringen?	207
16.5	Konsekvenser för kompletterande aktörer, små och stora företag, arbetssökande och arbetsgivare	207
16.6	Konsekvenser för staten	209
16.7	EU och internationella åtaganden.....	211
16.8	Konsekvenser för den personliga integriteten	211

16.9 Andra konsekvenser.....	211
16.10 Ikraftträdande	212
17 Författningskommentarer.....	213
17.1 Förslag till lag (2013:00) om kompletterande aktörer.....	213
17.2 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	223
17.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.....	225
17.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten	226
17.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:496) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen	228
Bilagor	
Kommittédirektiv	231
Tilläggsdirektiv	241

Förkortningar

bil.	bilaga
CV	Curriculum Vitae, meritförteckning, lista över utbildning och arbetslivserfarenhet m.m.
dir.	direktiv
EG	Europeiska gemenskapen
EU	Europeiska unionen
EURES	The European Job Mobility Portal, Den europeiska portalen för rörlighet i arbetslivet
FN	Förenta nationerna
ILO	International Labour Organization, Internationella arbetsorganisationen
IPP	Information Privacy Principles
IT	Information Technology, informationsteknik
NPP	National Privacy Principles
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development, Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling
OSL	offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)
prop.	proposition
PuL	personuppgiftslagen (1998:204)
RF	regeringsformen
SOU	statens offentliga utredningar

Sammanfattning

Uppdraget

Utredningen har haft i uppdrag att utreda viss personuppgiftsbehandling inom det arbetsmarknadspolitiska området. I uppdraget har ingått att klargöra vilka regler som bör gälla på området och utreda om det finns behov av särskilda regler för behandling av personuppgifter hos s.k. kompletterande aktörer. Dessa externa leverantörer av tjänster bedriver på uppdrag av Arbetsförmedlingen arbetsmarknadspolitisk verksamhet eller annan verksamhet beträffande nyanlända invandrare. Syftet med utredningen är att skapa förutsättningar för att Arbetsförmedlingen, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen och de kompletterande aktörerna på ett rättssäkert och effektivt sätt ska kunna fullgöra sina uppgifter samtidigt som enskildas personliga integritet skyddas.

Utredningen har vidare haft att ta ställning till om det finns behov av en särskild sekretessbrytande bestämmelse för utlämnande av uppgifter om enskilda från Arbetsförmedlingen till kompletterande aktörer. Därutöver har utredningen haft att bedöma om det bör införas en författningsreglerad tystnadsplikt för uppgifter om de arbetssökande som behandlas i de kompletterande aktörernas verksamhet. I uppdraget har ingått att föreslå de författningsändringar som bedöms vara nödvändiga.

Utredningen har även haft i uppdrag att utreda huruvida Arbetsförmedlingen i en arbetsmarknadspolitisk databas bör få behandla uppgift om facklig företrädare i samband med publicering av lediga platser i Platsbanken, samt om Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen bör få behandla uppgifter om lagöverträdelse i sin statistik- och tillsynsdatabas.

En ny lag om kompletterande aktörer införs till skydd för enskildas personliga integritet

För närvarande är det personuppgiftslagen i kombination med upphandlade avtal som reglerar de kompletterande aktörernas behandling av uppgifter om enskilda och företag. Utredningen föreslår att det införs en lag om kompletterande aktörer.

Lagen ska tillämpas när kompletterande aktörer utför arbetsmarknadspolitisk verksamhet och etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare på uppdrag av den offentliga arbetsförmedlingen. Lagens syfte är att skydda enskildas personliga integritet i samband med att de kompletterande aktörerna utför det uppdrag som de har fått av den offentliga arbetsförmedlingen efter offentlig upphandling. För att uppnå detta syfte föreslås regler som innebär att de kompletterande aktörerna kan erbjuda sina tjänster på likartade villkor som den offentliga arbetsförmedlingen samtidigt som enskildas integritet skyddas i verksamheterna.

För att uppnå en effektiv personuppgiftsbehandling i de kompletterande aktörernas uppdragsverksamhet i kombination med ett gott integritetsskydd för enskilda arbets sökande och enskilda arbetsgivare behövs en sammanhållen och lättillgänglig lagstiftning. Särregler bör endast införas i de delar där integritetshänsynen gör sig särskilt starkt gällande i samband med att de kompletterande aktörerna utför uppdraget. I övrigt bör personuppgiftslagens regler gälla. Det är här fråga om en specialreglering som kompletterar och i vissa delar ersätter personuppgiftslagen.

Med kompletterande aktör avses den som på uppdrag av Arbetsförmedlingen bedriver arbetsmarknadspolitisk verksamhet eller verksamhet enligt lagen om etableringsinsatser för vissa invandrare. Utredningen anser att det bara är kompletterande aktörer som bedriver förmedlingsverksamhet av den typ som även erbjuds i Arbetsförmedlingens egen regi som har behov av ett sådant omfattande informationsutbyte och behandling av personuppgifter som kan motivera en straffsanktionerad tystnadsplikt och en särskild registerförfattning. Lagförslaget har därför begränsats till att omfatta enbart kompletterande aktörer av denna typ.

En del kompletterande aktörer kommer precis som Arbetsförmedlingen att i viss utsträckning bedriva hälso- och sjukvårdsverksamhet bl.a. i samband med genomförandet av arbetspsykologiska utredningar. Utredningen förelår att befintliga regler på hälso- och sjukvårdsområdet i patientdatalagen (2008:355) och

patientsäkerhetslagen (2010:659) även fortsättningsvis ska gälla för denna del av kompletterande aktörers verksamhet.

Kompletterande aktör som utför uppdrag som etableringslots föreslås undantas från reglerna om tystnadsplikt och uppgiftsskyldighet i lagen om kompletterande aktörer. De gällande reglerna om tystnadsplikt i lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare ändras i viss mån. Den nu föreslagna lagens regler om personuppgiftsbehandling ska dock gälla även för etableringslotsar.

Utlämnande av uppgifter från Arbetsförmedlingen till kompletterande aktörer

Om kompletterande aktörer ska kunna fullgöra sitt uppdrag på ett effektivt sätt behöver Arbetsförmedlingen kunna lämna ut vissa uppgifter om arbetssökande och arbetsgivare till de kompletterande aktörerna. I dagsläget måste Arbetsförmedlingen i stor utsträckning förlita sig på att den enskilde arbetssökanden eller arbetsgivaren medger att uppgifterna lämnas ut. Om den enskilde inte ger sitt medgivande till att uppgifterna lämnas ut kan detta leda till att de kompletterande aktörerna får ett bristande underlag, vilket i sin tur påverkar tjänstens kvalitet och effektivitet samt den kompletterande aktörens möjlighet att göra gällande sin rätt till ersättning.

Samhällets intresse av att de insatser som de kompletterande aktörerna erbjuder blir så effektiva som möjligt och att det finns ett stort utbud av kompletterande aktörer får anses väga över den enskildes intresse av att själv besluta om vilka uppgifter som ska lämnas till den kompletterande aktören. Utredningen föreslår därför att det införs en särskild sekretessbrytande bestämmelse i 28 kap. offentlighets- och sekretesslagen, OSL, med innebörden att Arbetsförmedlingen till kompletterande aktör utan hinder av sekretess får lämna ut de uppgifter som är nödvändiga för att den kompletterande aktören ska kunna fullgöra sitt uppdrag. Vilka uppgifter som omfattas av den sekretessbrytande bestämmelsen ska anges närmare i föreslagna lag om kompletterande aktörer och i tillhörande förordning.

Inom den i lagstiftningen givna ramen är det Arbetsförmedlingen, inte den kompletterande aktören, som gör en bedömning av vilka uppgifter som är nödvändiga för att fullgöra uppdraget i det enskilda fallet. Från bl.a. likabehandlingssynpunkt

är det viktigt att det är Arbetsförmedlingen som bedömer de kompletterande aktörernas behov, så att olika kompletterande aktörer som tillhandahåller samma tjänst får tillgång till samma typ av information. Om de kompletterande aktörerna bedömer att de behöver fler uppgifter än vad Arbetsförmedlingen har lämnat med stöd av den föreslagna bestämmelsen eller om den arbetssökande önskar att fler uppgifter lämnas över kvarstår möjligheten i 10 kap. 1 § OSL att lämna ut uppgifterna med den enskildes medgivande.

Tystnadsplikt och uppgiftsskyldighet för kompletterande aktörer

Det skydd som finns för enskildas integritet inom den offentliga verksamheten bör upprätthållas också när kompletterande aktörer engageras. Det bör därför införas en lagreglerad och straffsanktionerad tystnadsplikt för kompletterande aktörer. Detta får dock inte begränsa deras möjlighet att fullgöra sitt uppdrag på ett effektivt sätt.

Utredningen föreslår att det införs en lagreglerad tystnadsplikt för dem som är eller har varit verksamma inom kompletterande aktörers verksamhet med innebörden att de inte obehörigen får röja uppgifter som de får del av inom ramen för sitt uppdrag. Tystnadsplikten omfattar både uppgifter om enskilds personliga förhållanden och enskilds affärs- och driftsförhållanden och uppgifterna får inte användas inom den kompletterande aktörens övriga verksamhet. Med obehörigen avses inte att någon lämnar ut uppgifter om det är nödvändigt för att fullgöra det tilldelade uppdraget, att någon fullgör en uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning eller om den enskilde samtycker till utlämnandet. Tystnadsplikten gäller inte mot den enskilde själv.

Arbetsförmedlingen har en skyldighet att till arbetslöshetskassorna och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen rapportera uppgifter som kan påverka den arbetssökandes rätt till ersättning. Fullgörandet av denna skyldighet är beroende av att de kompletterande aktörerna lämnar relevant underlag till myndigheten. För etableringslotsar finns redan i dag en skyldighet att till i förordning utpekad myndighet rapportera uppgifter som kan

påverka en nyanländs rätt till etableringsersättning¹. Utredningen föreslår att det införs en generell skyldighet för kompletterande aktörer att till Arbetsförmedlingen lämna de uppgifter som kan påverka den arbetssökandes rätt till arbetslöshetsersättning eller rätt att delta i ett arbetsmarknadspolitiskt program. En sådan uppgiftsskyldighet skulle tydliggöra för de kompletterande aktörerna att de inte enbart ska tillhandahålla en service till den arbetssökande, utan att de även har en viktig roll i att säkerställa att den arbetssökande som uppbär ersättning medverkar till att lösa sin arbetslöshetssituation på det sätt som samhället kräver av honom eller henne.

Regler om kompletterande aktörers behandling av personuppgifter

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.

Utredningen anser att det bör framgå direkt av lagen att de kompletterande aktörerna har rätt att behandla de uppgifter om arbetsgivare, arbetssökande och deras närstående som är nödvändiga för att uppdraget från den offentliga arbetsförmedlingen ska kunna fullgöras. Detta skulle klargöra de kompletterande aktörernas rätt att behandla personuppgifterna och i kombination med ett elektroniskt förfarande påskynda processen att få den enskilde i arbete. Det är regeringen som i förordning bestämmer vilka uppgifter som får behandlas.

För att få till stånd en effektiv och rättssäker personuppgiftsbehandling föreslår utredningen att det av lagen framgår under vilka förutsättningar en kompletterande aktör får lämna ut uppgifter på medium för automatiserad behandling. En förutsättning är naturligtvis att kraven på säkerhet enligt 31 § personuppgiftslagen är uppfyllda vid överföringen och att den kompletterande aktören har stöd i lagen för att bryta tystnadsplikten. De kompletterande aktörerna bör ges möjlighet att till Arbetsförmedlingen lämna ut uppgifter på medium för automatiserad behandling om det före-

¹ 16 § lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

ligger en uppgiftsskyldighet enligt lag eller förordning eller om det är nödvändigt för att fullgöra det tilldelade uppdraget. Kompletterande aktör bör även få lämna ut uppgifter elektroniskt till arbetsgivare om det är nödvändigt för att utföra uppdraget och det inte är fråga om känsliga eller ömtåliga personuppgifter. Regeringen föreslås få meddela närmare föreskrifter om vilka uppgifter som en kompletterande aktör får lämna ut.

Utredningen anser att bestämmelserna i personuppgiftslagen om rättelse, skadestånd och straff ska gälla vid behandling av personuppgifter enligt lagen om kompletterande aktörer eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till denna lag.

För att säkerställa ett bra integritetsskydd för den enskilde, både för arbetssökande och enskilda företag, anser utredningen att det är viktigt att Arbetsförmedlingen tillhandahåller ett systemstöd för verksamheterna. Detta är också en viktig förutsättning för att mindre företag ska kunna konkurrera med större företag som normalt har helt andra resurser att lägga på sitt säkerhetsarbete.

Utredningen föreslår att Arbetsförmedlingen tillhandahåller en databas (ett systemstöd) där de kompletterande aktörerna kan behandla de personuppgifter som är nödvändiga för att fullgöra uppdraget samt för att möjliggöra en säker elektronisk kommunikation av uppgifter mellan förmedlingen och de kompletterande aktörerna. Tanken är att Arbetsförmedlingen ska utforma ett system med inbyggt integritetsskydd som ger förutsättningar för alla kompletterande aktörer, stora som små, att uppfylla de stränga kraven på säkerhet som ställs vid behandlingen av personuppgifterna på grund av deras känslighet.

Arbetsförmedlingen ansvarar således för att sådana lämpliga tekniska åtgärder som avses i 31 § personuppgiftslagen vidtas för att skydda de personuppgifter som behandlas i databasen. De kompletterande aktörerna är var och en personuppgiftsansvarig för de uppgifter som de behandlar i databasen för att fullgöra sitt uppdrag.

Arbetsförmedlingen ska inte ha direktåtkomst till de kompletterande aktörernas uppgifter i databasen och omvänt ska inte de kompletterande aktörerna ha direktåtkomst till Arbetsförmedlingens arbetsmarknadspolitiska databas.

Utredningen föreslår att integritetskänsliga personuppgifter endast får behandlas i den databas som Arbetsförmedlingen tillhandahåller. Det är endast vissa känsliga personuppgifter enligt 13 § personuppgiftslagen (som rör hälsa eller avslöjar etniskt

ursprung) som över huvud taget får behandlas enligt den föreslagna lagen om kompletterande aktörer. Dessa känsliga uppgifter, som får behandlas av de kompletterande aktörerna om uppgifterna har lämnats inom ramen för uppdraget eller om uppgifterna är absolut nödvändiga för utförandet av uppdraget, föreslås skyddas genom att man begränsar var uppgifterna får behandlas. Samma begränsning bör gälla för uppgifter om sociala förhållanden samt för omdömen, slutsatser eller andra värderande upplysningar om en enskild s.k. ömtåliga personuppgifter samt för uppgifter om närstående till arbetssökande. Även löpande anteckningar som kompletterande aktörer för om de arbetssökande och deras livssituation i samband med uppdragets utförande bör skyddas på motsvarande sätt eftersom de ofta ger en ingående bild av den arbetssökande och dennes livssituation.

I lagen bör vidare motsvarande begränsningar anges som finns i Arbetsförmedlingens registerförfattningar. Det innebär att det i databasen inte får behandlas sådana personuppgifter som avslöjar politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, eller medlemskap i fackförening samt personuppgifter som rör sexualliv. Vidare får i databasen t.ex. inte heller behandlas personuppgifter om lagöverträdelse, uppgifter om att den enskilde har vårdats med stöd av socialtjänstlagen eller varit föremål för åtgärd enligt utlänningslagen.

För att kompletterande aktörer ska kunna använda sina affärsidéer och utnyttja sina egna system i uppdraget med att få de arbetssökande i arbete samt matcha arbetssökande med arbetsgivare, bör sådana personuppgifter som typiskt sett inte är att anse som integritetskänsliga få behandlas utanför databasen. Till denna kategori av uppgifter hör uppgifter som en arbetssökande normalt lämnar till en arbetsgivare i samband med en ansökan om anställning dvs. namn och kontaktuppgifter samt merituppgifter (CV-uppgifter). Regleringen innebär att de kompletterande aktörerna kan lägga in uppgifter i sina kandidatbaser, boka möten med hjälp av sina kalendrar och använda eventuella egna matchningsverktyg för internt bruk.

Utredningen föreslår inte några begränsningar i användningen av sökbegrepp. Det föreligger inte något sådant behov med hänsyn till det sätt som de kompletterande aktörerna ska få möjlighet att behandla personuppgifter på i databasen. De ska som förslaget är utformat endast ha tillgång till uppgifter om en arbetssökande i taget. Det föreligger inte heller någon risk för att en känslig

sammanställning av uppgifter ska bli en allmän handling eftersom Arbetsförmedlingen inte föreslås få direktåtkomst till uppgifter i databasen.

Personuppgifter i databasen ska utplånas när de inte längre behövs för utförandet av uppdraget, dock senast två år efter utgången av det år uppdraget för Arbetsförmedlingen har avslutats. Detta möjliggör att en kompletterande aktör som avslutat ett uppdrag, i särskilda fall kan få del av uppgifterna under en länge tid då dessa finns kvar i databasen.

Behov av följdändringar i Arbetsförmedlingens registerlag

För tydlighetens skull bör det framgå av Arbetsförmedlingens registerlag att den inte omfattar databas för kompletterande aktörer.

De bestämmelser i Arbetsförmedlingens registerförordning som begränsar Arbetsförmedlingens möjligheter att behandla uppgifter om hälsa och sociala förhållanden som har lämnats i ett ärende eller är absolut nödvändiga för handläggningen av det bör tas bort. Då kompletterande aktörer anses ha ett behov av att behandla dessa typer av uppgifter är denna förändring nödvändig om kommunikationen mellan kompletterande aktörer och Arbetsförmedlingen ska kunna fungera på ett effektivt och rättssäkert sätt.

De uppgifter som Arbetsförmedlingen efter sekretessprövning får lämna till kompletterande aktör, bör få lämnas på medium för automatiserad behandling. Detta kräver inte att det görs någon ändring i Arbetsförmedlingens registerförfattningar.

Behandling av fackliga företrädares personuppgifter i Platsbanken

Utredningen anser att det bör vara tillåtet för den offentliga arbetsförmedlingen att behandla uppgift som avslöjar fackligt medlemskap för arbetsgivares kontaktpersoner i samband med platsannonsering. Denna uppgift fyller en funktion som önskas av de fackliga organisationerna och företrädare för arbetsgivare har ingen invändning mot att uppgiften publiceras. Utredningen föreslår att det klargörs i Arbetsförmedlings registerlag att förmedlingen i samband med platsannonsering får behandla och publicera uppgift som

avslöjar medlemskap i fackförening för arbetsgivares kontaktperson förutsatt att denne har lämnat sitt samtycke till arbetsgivaren.

Behandling av personuppgifter om brott m.m. hos Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen har regeringens uppdrag att utveckla arbetet med att säkerställa riktiga utbetalningar från arbetslöshetsförsäkringen och att motverka bidragsbrott. För att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ska kunna fullgöra detta uppdrag behöver inspektionen systematiskt följa upp eventuella felaktiga utbetalningar i arbetslöshetskassornas verksamhet, i vilken omfattning polisanmälan sker enligt lagen (2007:612) om bidragsbrott samt utfallet av dessa anmälningar. Enligt sin nuvarande registerförfattning får Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen inte behandla uppgifter om brott m.m. i sin statistik- och tillsynsdatas och därför måste dessa anmälningar och uppföljningen av dem sökas fram manuellt. Det försvårar inspektionens möjligheter att effektivt utveckla arbetet med att förhindra felaktiga utbetalningar och motverka bidragsbrott på ett sätt som inte kan anses motiverat.

Utredningen föreslår att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen i sin statistik- och tillsynsdatas ska få behandla uppgifter om bidragsbrott om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det. Uppgifterna ska även få användas som sökbegrepp för tillsyn, uppföljning och framtagning av avidentifierad statistik.

Genom att i förordning begränsa behandlingen till de uppgifter som avser bidragsbrott avseende ersättning enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring minimeras det ingrepp behandlingen innebär för den enskildes integritet. Att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen nu får använda uppgifter om bidragsbrott som sökbegrepp innebär att de potentiella sammanställningar som användningen av sökbegreppet kan generera utgör allmänna handlingar. I dagsläget omfattas denna typ av uppgifter hos Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen av sekretess enligt 28 kap. 13 § OSL, enligt vilken bestämmelse presumtionen är för offentlighet. Mot bakgrund av att uppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott bedöms som särskilt integritetskänsliga finner utredningen att intresset av att skydda uppgifterna väger tyngre än insynsintresset.

Utredningen föreslår därför att det införs ett nytt stycke i 28 kap. 13 § OSL enligt vilket uppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott och domar i brottmål i ärenden om arbetslöshetsersättning enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och i ärende om medlemsavgift för arbetslös medlem enligt lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor omfattas av sekretess om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men dvs. en presumtion för sekretess.

Konsekvenser

Lagförslagen förväntas medföra en säkrare och effektivare personuppgiftsbehandling på det arbetsmarknadspolitiska området. Reglerna klargör under vilka förutsättningar de kompletterande aktörerna får behandla personuppgifter och vilka särskilda begränsningar som ska gälla till skydd för integritetskänsliga uppgifter. Införandet av ett lagstöd för de kompletterande aktörernas behandling och en sekretessbrytande regel samt en möjlighet till en säker elektronisk kommunikation förväntas leda till att åtgärder kan vidtas snabbare än i dag. Det ger förutsättningar för att tiden i arbetslöshet för den enskilde kan förkortas. Detta torde vara positivt för sysselsättningen i Sverige och därmed också för statens finanser med minskade kostnader för arbetslöshetsförsäkringen som följd.

Behandlingen av personuppgifter i de kompletterande aktörernas verksamhet ställer höga krav på säkerhet både tekniskt och organisatoriskt. Den föreslagna lösningen att Arbetsförmedlingen tillhandahåller en databas för kompletterande aktörer förväntas väsentligen minska kostnaderna för företagens hantering av uppgifter, inte minst vad gäller IT-säkerhet. Särskilt för de små företagen torde det vara kostnadsbesparande och underlätta att Arbetsförmedlingen tillhandahåller systemet och ansvarar för säkerheten i detta. Sammantaget bör utredningens förslag förbättra små företags konkurrenskraft gentemot stora företag.

Arbetsförmedlingen har uppgett att kostnaden för uppbyggnaden av en databas för kompletterande aktörer med efterfrågade funktioner beräknas uppgå till cirka 28 miljoner kronor. Projekttiden för att bygga det nya stödet uppskattas till ungefär ett år. Systemet föreslås finansieras inom ramen för Arbetsförmedlingens budget alternativt genom lån i Riksgälden.

Utredningens förslag om att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ska få behandla uppgift om brott i sin statistik- och tillsynsdatas förväntas underlätta och effektivisera inspektionens arbete med att förhindra felaktiga utbetalningar och motverka bidragsbrott. Detta torde i sin tur leda till besparingar för staten i form av minskade utbetalningar från arbetslöshetsersättningen.

Ikraftträdande

Lagen om kompletterande aktörer och övriga lagändringar föreslås träda i kraft den 1 juli 2013.

Summary

Remit

The remit of the Inquiry was to examine the processing of certain personal data in the area of labour market policy. The remit included determining the regulations that should apply in this area and examining whether there is a need for special regulations for personal data processed by complementary actors. These external service providers conduct labour market policy activities or other activities concerning newly arrived immigrants on behalf of the Swedish Public Employment Service. The aim of the Inquiry is to create the conditions that enable public authorities¹ and the complementary actors to perform their tasks in a legally secure and efficient manner while protecting the personal privacy of individuals.

In addition, the Inquiry was instructed to consider whether there is a need for a special provision overriding secrecy regarding the release of data on individuals by the Swedish Public Employment Service to complementary actors. The Inquiry was also required to assess whether professional secrecy imposed by law should be introduced concerning data about jobseekers processed in activities run by the complementary actors. The remit included proposing legislative amendments that are deemed necessary.

The Inquiry was also tasked with examining whether the Swedish Public Employment Service, when publishing available positions in the Platsbanken database, should be allowed to process data about trade union representatives in the labour market policy database, and whether the Swedish Unemployment Insurance

¹ The Swedish Public Employment Service and the Swedish Unemployment Insurance Board

Board should be allowed to process data about violations of the law in its statistics and supervisory database.

Introduction of new Act on complementary actors to protect personal privacy of individuals

At present, the Personal Data Act, along with procured agreements, regulate the way complementary actors process data about individuals and companies. The Inquiry proposes introducing an Act on complementary actors.

The Act is to apply when complementary actors perform labour market policy activities and introduction activities for certain newly arrived immigrants on behalf of the Swedish Public Employment Service. The purpose of the Act is to protect the personal privacy of individuals in connection with the performance of a task by the complementary actors assigned to them by the Swedish Public Employment Service following a public procurement. To achieve this purpose, regulations are proposed to the effect that complementary actors may offer their services on similar terms as the Swedish Public Employment Service, while protecting the privacy of individuals in the activities carried out.

Achieving efficient personal data processing in the contracted activities of complementary actors, together with good privacy protection for individual jobseekers and individual employers, requires coherent and easily accessible legislation. Special regulations should only be introduced in areas where privacy considerations are expressly applicable in connection with the performance of a task by the complementary actors. Otherwise, the regulations contained in the Personal Data Act should apply. This matter concerns a special regulation that complements and, in some parts, replaces the Personal Data Act.

The term ‘complementary actor’ refers to a party contracted by the Swedish Public Employment Service to carry out labour market policy activities or activities under the Act on introduction activities for certain newly arrived immigrants. The Inquiry considers that it is only complementary actors providing employment services of the type also offered by the Swedish Public Employment Service itself, requiring such an extensive exchange of information and personal data processing, that are in need of professional

secrecy that is subject to penalty if violated and a special register statute.

Just like the Swedish Public Employment Service, some complementary actors will, to a certain extent, provide health and medical care services, for example in connection with conducting occupational psychology examinations. Existing health and medical care regulations in the Patient Data Act (2008:355) and the Patient Safety Act (2010:659) will continue to apply to this area of services provided by complementary actors.

It is proposed that complementary actors providing services as introduction guides be exempted from the regulations on professional secrecy and the obligation to provide information in the Act on complementary actors. The Act on introduction activities for certain newly arrived immigrants (2010:197) contains regulations on professional secrecy which will be slightly changed. However, the regulations on personal data processing contained in the proposed Act will also apply to introduction guides.

Release of data from the Swedish Public Employment Service to complementary actors

In order for complementary actors to perform their tasks in an efficient manner, the Swedish Public Employment Service must be able to release certain data about jobseekers and employers to the complementary actors. At present, the Swedish Public Employment Service must largely depend upon the individual jobseeker or employer agreeing to releasing the data. If an individual does not consent to the data being released, it could lead to the complementary actors having inadequate material, which in turn would impact on the quality and effectiveness of the service as well as the opportunity for the complementary actor to claim its right to compensation.

It may be considered that society's interest in the services offered by the complementary actors being as effective as possible, and in there being a large number of complementary actors, outweighs the individual's interest in being able to determine what data is to be released to the complementary actor. The Inquiry therefore proposes that a special provision overriding secrecy be introduced in Chapter 28 of the Public Access to Information and Secrecy Act to the effect that the Swedish Public Employment

Service may release data to complementary actors notwithstanding secrecy provisions if this data is necessary for the complementary actor to perform its tasks. A detailed account of the data covered by the provision overriding secrecy will be given in the proposed Act on complementary actors and in the associated ordinance.

Within the given legislative framework, it is the Swedish Public Employment Service, and not the complementary actor, that makes an assessment of what data is necessary to perform the task in an individual case. From the perspective of equal treatment, it is important that the Swedish Public Employment Service assess the needs of complementary actors to ensure that different complementary actors providing the same service have access to the same type of information. If the complementary actors consider that they need more data than the Swedish Public Employment Service has released in accordance with the proposed provision, or if the jobseeker wishes more data to be released, there is still an opportunity contained in Chapter 10, Section 1 of the Public Access to Information and Secrecy Act to release the data with the consent of the individual.

Professional secrecy and the obligation to provide information for complementary actors

The protection in place concerning the privacy of individuals in public services should also be maintained when complementary actors are engaged. Professional secrecy which is prescribed by law and subject to penalty if violated should therefore be introduced for complementary actors. However, this must not restrict their opportunities to perform their tasks in an efficient manner.

The Inquiry proposes the introduction of professional secrecy prescribed by law for those who are, or who have been, active in services provided by complementary actors, entailing that they may not disclose information to which they have access within the framework of their task without authorisation. Professional secrecy covers both data about a private party's personal circumstances and a private party's business and operational circumstances, and the data may not be used in other activities run by complementary actor. 'Without authorisation' does not refer to releasing data if it is necessary to perform the assigned task, to someone meeting an obligation to provide information that follows

from an act or an ordinance, or to a situation where an individual consents to the data being released. Professional secrecy is not applicable with regard to the individual concerned.

The Swedish Public Employment Service is obliged to report data that may affect the jobseeker's right to benefits to the unemployment insurance system and the Swedish Unemployment Insurance Board. Carrying out this obligation depends on the complementary actors releasing the relevant data to the Employment Service. Introduction guides are already obliged to report data that may affect a newly arrived immigrant's right to introduction benefits to the public authority specified by regulation². The Inquiry proposes the introduction of a general obligation for complementary actors to provide data that may affect a jobseeker's right to unemployment benefit or the right to take part in a labour market policy programme to the Swedish Public Employment Service. This kind of obligation to provide information would make clear to complementary actors that they not only provide a service for jobseekers, they also play an important role in ensuring that jobseekers receiving benefits contribute to solving their situation as unemployed in the manner required of them by society.

Regulations concerning processing of personal data by complementary actors

The Act only applies if the data processing is wholly or partly automated, or if the data is included in, or is intended to form part of, a structured compilation of searchable personal data or a compilation according to particular criteria.

The Inquiry considers that it should be stated directly in the Act that the complementary actors have the right to process data about employers, jobseekers and those close to them that is necessary to carry out the task from the Swedish Public Employment Service. This would clarify the right of complementary actors to process personal data and, in combination with an electronic procedure, speed up the process of getting the individual into work. The data that may be processed will be determined by the Government in an ordinance.

² Section 16, Act on introduction activities for certain newly arrived immigrants (2010:197).

In order to bring about personal data processing that is efficient and legally secure, the Inquiry proposes that the Act state the conditions under which a complementary actor may release data on media for automated processing. One prerequisite is of course that the security requirements under Section 31 of the Personal Data Act are fulfilled when transferring data and that the complementary actor has a legal basis for breaking professional secrecy. The complementary actors should be given the opportunity to provide the Swedish Public Employment Service with data on media for automated processing if there is an obligation to provide information under an act or an ordinance, or if it is necessary to perform the assigned task. Complementary actors should also be allowed to release data electronically to employers if it is necessary to perform the task and where sensitive or delicate personal data is not involved. It is proposed that the Government may issue more detailed regulations on what data a complementary actor may release.

The Inquiry considers that the provisions in the Personal Data Act concerning rectification, damages and penalties are to apply when processing personal data under the Act on complementary actors or under regulations issued in connection with this Act.

In order to ensure good privacy protection for individuals regarding both jobseekers and individual companies, the Inquiry considers it important that the Swedish Public Employment Service provide a support system for the activities. This is also an important condition for smaller companies to be able to compete with larger companies, which usually have much greater resources to invest in their security efforts.

The Inquiry proposes that the Swedish Public Employment Service provide a database (a support system) where the complementary actors can process the personal data necessary to perform their task and to facilitate secure electronic data communications between the Employment Service and the complementary actors. The idea is for the Swedish Public Employment Service to design a system with built-in privacy protection that makes it possible for all complementary actors, large and small, to meet the strict security requirements in place when processing personal data due to its sensitivity.

The Swedish Public Employment Service is thus responsible for ensuring that appropriate technical measures such as those referred to in Section 31 of the Personal Data Act are taken to protect the

personal data processed in the database. Each complementary actor is the controller of the personal data it processes in the database to perform its task.

The Swedish Public Employment Service is not to have direct access to the complementary actors' data contained in the database, and conversely the complementary actors are not to have direct access to the Swedish Public Employment Service's labour market policy database.

The Inquiry proposes that privacy-sensitive personal data may only be processed in the database provided by the Swedish Public Employment Service. Under the proposed Act on complementary actors, it is only certain sensitive personal data defined in Section 13 of the Personal Data Act (concerning health or revealing ethnic origin) that may be processed at all. It is proposed that this sensitive data, which may be processed by the complementary actors if the data was released within the framework of the task or if the data is absolutely necessary to the performance of the task, be protected by restricting where the data may be processed. The same restrictions should apply to data on social circumstances as well as to evaluations, conclusions or other value information about an individual's delicate personal data, and data on those close to jobseekers. In addition, regular notes taken by complementary actors about jobseekers and their lives in connection with the performance of the task should be protected in a similar manner, since they often provide a detailed picture of the jobseeker and his or her life.

Restrictions corresponding to those in the Swedish Public Employment Service's statutes on registers should also be stated in the Act. This means that personal data that reveals political opinions, religious or philosophical beliefs, or trade union membership, or personal data concerning a person's sex life, may not be processed in the database. Other data that may not be processed in the database includes personal data on violations of the law, data indicating that the individual has been cared for under the Social Services Act or has been the subject of measures under the Aliens Act.

For complementary actors to use their business ideas and make use of their own systems in the task of getting jobseekers into work and matching jobseekers with employers, it should be possible to process personal data normally not considered as privacy-sensitive outside the database. This category of data includes data

that a jobseeker normally provides to an employer when submitting a job application, i.e. name, contact information and qualifications (CV information). This regulation means that complementary actors may enter data in their candidate databases, book meetings by means of their calendars and, where applicable, use their own matching tools for internal use.

The Inquiry does not propose any restrictions concerning the use of search terms. In view of the manner in which the complementary actors will be allowed to process personal data in the database, no such need exists. The way the proposal is formulated, they will only have access to one jobseeker at a time. There is no risk that a sensitive compilation of data will become an official document since it is not proposed that the Swedish Public Employment Service have direct access to data in the database.

Personal data in the database will be deleted when it is no longer necessary for carrying out the task, but no later than two years after the end of the year in which the task carried out for the Swedish Public Employment Service is concluded. This means that in certain cases, a complementary actor that concludes a task can access the data for a longer period of time, since it is still in the database.

Need for consequential amendments to the Act to handle personal information in labour market policy activities (2002:546) (Register Act)

For the sake of clarity, it should be made clear in the Swedish Public Employment Service's Register Act that it does not cover databases for complementary actors.

The provisions of the Swedish Public Employment Service's Register Ordinance limiting the Service's opportunities to process data on health and social circumstances that has been released in a case, or which is absolutely necessary to its processing, should be removed. Since complementary actors are considered to have a need to process this kind of data, this amendment is necessary for communications between complementary actors and the Swedish Public Employment Service to function in an efficient and legally secure manner.

Data that, following a secrecy check, the Swedish Public Employment Service is allowed to release should be available on media for auto-

mated processing. This does not require any amendments to the Swedish Public Employment Service's register statutes.

Processing of union representatives' personal data in the Platsbanken database

The Inquiry considers that the Swedish Public Employment Service should be permitted to process data revealing union membership of the employer's contacts in connection with a job advertisement. This data fulfils a function that is desired by the trade union organisations, and employer representatives do not have any objections to this data being published. The Inquiry proposes that it be clarified in the Swedish Public Employment Service's Register Act that the Employment Service may, in connection with a job advertisement, process and publish data that reveals the trade union membership of an employer's contact person, provided that the person in question has given their consent to the employer.

Processing of personal data concerning offences, etc. at the Swedish Unemployment Insurance Board

The Swedish Unemployment Insurance Board has been instructed by the Government to develop work to ensure correct payments from the unemployment insurance funds and to combat benefit fraud. To be able to carry out this task, the Swedish Unemployment Insurance Board needs to systematically follow up any incorrect payments from the unemployment insurance funds, the extent to which cases are reported to the police under the Benefit Crime Act (2007:612) and the outcome of reported cases. Under its current Register Ordinance, the Swedish Unemployment Insurance Board is not permitted to process data on offences, etc. in its statistics and supervisory database, and searches of these reports and follow-ups must therefore be conducted manually. This unjustifiably limits the Board's possibilities of effectively developing procedures for preventing incorrect payments and combating benefit fraud.

The Inquiry proposes that the Swedish Unemployment Insurance Board be permitted to process such data on benefit fraud in its statistics and supervisory database if this data has been released in a

case or is necessary for the processing of a case. It should also be possible to use the data as search terms for the supervision, follow-up and compilation of de-identified statistics.

By including a limitation in the Ordinance on processing data concerning benefit fraud involving compensation under the Unemployment Insurance Act (1997:238), the processing will be less of an encroachment on individual privacy. The fact that the Swedish Unemployment Insurance Board is now permitted to use data on benefit fraud as a search term means that any compilations generated by the use of the search term are official documents. This type of data at the Swedish Unemployment Insurance Board is currently covered by secrecy under Chapter 28, Section 13 of the Public Access to Information and Secrecy Act. This provision states that the presumption is in favour of public access. In light of the fact that data on violations of the law that constitute criminal offences are considered to be particularly privacy-sensitive, the Inquiry considers that the interest of protecting data outweighs the interest of transparency. The Inquiry therefore proposes the introduction of a new paragraph in Chapter 28, Section 13 of the Public Access to Information and Secrecy Act under which data on violations of the law constituting criminal offences and judgments in criminal cases concerning unemployment benefit matters under the Unemployment Insurance Act (1997:238), and in matters on membership fees for unemployed members under the Unemployment Funds Act (1997:239), is covered by secrecy unless it is clear that the data may be disclosed without the individual or those close to him or her suffering harm, i.e. a presumption of secrecy.

Consequences

The legislative proposals are expected to result in more secure and efficient personal data processing in the labour market policy area. They will ensure good protection for the personal privacy of the individual regardless of who performs the employment service. The regulations make clear the conditions under which the complementary actors may process personal data and which special restrictions are to apply to protect privacy-sensitive data. The introduction of legislative support for processing by complementary actors and a provision overriding secrecy, as well as the potential for secure electronic communications, are expected to make it

easier to take measures faster than is currently the case. This provides the potential to reduce the time an individual spends in unemployment. This should be positive for employment in Sweden and thus also for the state's finances, resulting in reduced costs for the unemployment insurance system.

Processing personal data in activities run by complementary actors places great demands on security from both a technical and an organisational perspective. The proposed solution that the Swedish Public Employment Service provide a database for complementary actors is expected to substantially reduce the costs for the companies' data processing, not least as regards IT security. Tasking the Swedish Public Employment Service with providing the system and being responsible for its security should result in cost-savings and less trouble, particularly for small companies. Overall, the Inquiry's proposals should improve the competitiveness of small companies compared with large companies.

The Swedish Public Employment Service has stated that the costs of setting up a database for complementary actors with the desired functionality are expected to amount to some SEK 28 million. It is estimated that the project period for setting up the new support system will take about one year. It is proposed that the system be financed within the framework of the Swedish Public Employment Service's budget, or through loans from the Swedish National Debt Office.

The Inquiry's proposal on allowing the Swedish Unemployment Insurance Board to process data on offences in its statistics and supervisory database is expected to facilitate and streamline the Board's work on preventing incorrect payments and combating benefit fraud. This in turn should lead to savings for the state in the form of reduced payments from the unemployment benefit system.

Entry into force

It is proposed that the Act on complementary actors and the other legislative amendments enter into force on 1 July 2013.

Författningsförslag

1 Förslag till lag (2013:00) om kompletterande aktörer

Härigenom föreskrivs följande.

Kap. 1 Inledande bestämmelser

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag tillämpas när kompletterande aktörer utför arbetsmarknadspolitisk verksamhet eller etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare på uppdrag av den offentliga arbetsförmedlingen. Lagens syfte är att skydda enskildas personliga integritet.

Lagen ska inte tillämpas i den del av kompletterande aktörers verksamhet som utgör hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763). I denna del av verksamheten tillämpas istället patientdatalagen (2008:355) och patientsäkerhetslagen (2010:659).

För kompletterande aktörer som utför uppdrag som etableringslotsar gäller inte kapitel 2 i denna lag. I stället gäller bestämmelserna om tystnadsplikt och uppgiftsskyldighet i lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Definition

2 § Med kompletterande aktör avses i denna lag den som på uppdrag av den offentliga arbetsförmedlingen bedriver arbetsmarknadspolitisk verksamhet eller verksamhet enligt lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa invandrare.

Som kompletterande aktör enligt först stycket avses inte

1. anordnare av arbetsmarknadspolitiskt program enligt lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program,
2. arbetsgivare som tar emot arbetssökande i fas 3 i jobb- och utvecklingsgarantin, eller
3. den som erbjuder tjänster för utvärdering av affärsidéer inför beslut om det arbetsmarknadspolitiska programmet Stöd till start av näringsverksamhet.

Kap. 2 Sekretess i kompletterande aktörs verksamhet

Tystnadsplikt för kompletterande aktör

3 § Den som är eller har varit verksam i en kompletterande aktörs verksamhet får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon då har fått veta om enskilda personliga förhållanden eller enskilda affärs- eller driftsförhållanden.

Som obehörigt röjande anses inte

1. att lämna ut en uppgift om det är nödvändigt för att fullgöra det tilldelade uppdraget,
2. att fullgöra en uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning, eller
3. att lämna ut uppgifter med den enskildes samtycke.

Tystnadsplikten gäller inte mot den enskilde själv.

Om ansvar för den som bryter mot första stycket finns bestämmelser i brottsbalken.

Uppgiftsskyldighet för kompletterande aktör

4 § Kompletterande aktör ska till den myndighet som regeringen bestämmer lämna uppgifter som har betydelse för den arbetssökandes rätt till ersättning enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring eller rätt att delta i insats enligt lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om kompletterande aktörs skyldighet att lämna uppgifter enligt första stycket.

Kap. 3 Allmänt om kompletterande aktörs behandling av personuppgifter

Behandling av personuppgifter som omfattas av lagen

5 § Lagen ska tillämpas vid kompletterande aktörs behandling av personuppgifter i uppdragsverksamhet enligt 1 §.

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.

Behandling av personuppgifter som är tillåten enligt denna lag får utföras även om den registrerade motsätter sig behandlingen.

Tillåten behandling

6 § Kompletterande aktör får i enlighet med vad regeringen bestämmer behandla de uppgifter om arbetsgivare, arbetsökande och deras närstående som är nödvändiga för att uppdraget från den offentliga arbetsförmedlingen ska kunna fullgöras.

Förhållandet till personuppgiftslagen

7 § Personuppgiftslagen (1998:204) gäller vid behandling av personuppgifter om inte annat följer av denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av denna lag.

Utlämnande av personuppgifter på medium för automatiserad behandling

8 § Kompletterande aktör får på medium för automatiserad behandling till den offentliga arbetsförmedlingen endast lämna ut uppgifter om det föreligger en uppgiftsskyldighet i lag eller förordning eller om det är nödvändigt för att fullgöra det tilldelade uppdraget.

9 § Kompletterande aktör får på medium för automatiserad behandling till arbetsgivare endast lämna ut uppgifter som inte utgör känsliga eller ömtåliga personuppgifter om det är nödvändigt för att utföra uppdraget.

Bemyndigande att föreskriva om ytterligare utlämnande

10 § Regeringen får meddela närmare föreskrifter om vilka uppgifter som kompletterande aktör får lämna ut på medium för automatiserad behandling enligt 8 och 9 §§.

Rättelse, skadestånd och straff

11 § Bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204) om rättelse, skadestånd och straff gäller vid behandling av personuppgifter enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till denna lag.

Kap. 4 Behandling av vissa personuppgifter i en databas*Databas för kompletterande aktörer*

12 § Känsliga och ömtåliga personuppgifter samt uppgifter om närstående till arbetsökande får endast behandlas i en databas för kompletterande aktörer som den offentliga arbetsförmedlingen tillhandahåller. Detsamma gäller för löpande dokumentation över uppdragets utförande.

Tillåten behandling av känsliga och ömtåliga personuppgifter

13 § Uppgifter som avslöjar etniskt ursprung eller rör hälsa får behandlas i databasen om uppgifterna har lämnats inom ramen för uppdraget eller om uppgifterna är absolut nödvändiga för utförandet av uppdraget. Detsamma gäller för uppgifter om sociala förhållanden samt för omdömen, slutsatser eller andra värderande upplysningar om en enskild (ömtåliga personuppgifter).

Uppgifter som inte får behandlas i databasen

14 § I databasen får inte sådana personuppgifter behandlas som avslöjar politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, eller medlemskap i fackförening samt personuppgifter som rör sexualliv. Detsamma gäller personuppgifter om lagöverträdelse som

innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden.

15 § I databasen får inte sådana personuppgifter behandlas som avslöjar att en registrerad har varit föremål för tvångsingripande enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård eller smittskyddslagen (2004:168).

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

Personuppgiftsansvar för behandling i databasen

16 § En kompletterande aktör är personuppgiftsansvarig för de uppgifter som denne behandlar i databasen för kompletterande aktörer för att fullgöra sitt uppdrag.

Den offentliga arbetsförmedlingen ansvarar för att sådana lämpliga tekniska åtgärder som avses i 31 § personuppgiftslagen (1998:204) vidtas för att skydda de personuppgifter som behandlas i databasen.

Utplånande

17 § Personuppgifter ska utplånas i databasen när de inte längre behövs för utförandet av uppdraget, dock senast två år efter utgången av det år uppdraget för den offentliga arbetsförmedlingen har avslutats.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2013.

2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 28 kap. 12 b §, samt närmast före paragrafen en ny rubrik av följande lydelse,

dels att 28 kap. 13 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

28 kap.

Sekretessbrytande bestämmelse

12 b §

Sekretess enligt 11–12 a §§ hindrar inte att Arbetsförmedlingen till kompletterande aktör lämnar de uppgifter som anges i 6 § lagen (2013:00) om kompletterande aktörer om det är nödvändigt för att den kompletterande aktören ska kunna fullgöra sitt uppdrag.

Arbetslöshetsersättning m.m.

13 §

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.

I ärende enligt första stycket gäller sekretess för uppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott och domar i brottmål, om det inte står klart att uppgiften

*kan röjas utan att den enskilde
eller någon närstående till denne
lider men.*

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2013.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare

dels att 14 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 15 a §, samt närmast före paragrafen en ny rubrik av följande lydelse,

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 §

Den som är eller har varit verksam inom en yrkesmässigt bedriven verksamhet för nyanlända får inte obehörigen röja vad han eller hon då har fått veta om enskildas personliga förhållanden.

Den som är eller har varit verksam inom en yrkesmässigt bedriven verksamhet för nyanlända får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon då har fått veta om enskildas personliga förhållanden eller enskildas affärs- eller driftsförhållanden.

Som obehörigt röjande anses inte

1. att lämna ut en uppgift om det är nödvändigt för att fullgöra det tilldelade uppdraget,

2. att fullgöra en uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning, eller

3. att lämna ut uppgifter med den enskildes samtycke.

Tystnadsplikten gäller inte mot den enskilde själv.

Om ansvar för den som bryter mot första stycket finns bestämmelser i brottsbalken.

*Behandling av personuppgifter**15 a §*

Vid behandling av personuppgifter hos leverantör av tjänster som anges i 12 § (etableringslots) tillämpas lagen (2013:00) om kompletterande aktörer.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2013.

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

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 ska inte tillämpas på behandling av personuppgifter i den databas som den offentliga arbetsförmedlingen tillhandahåller enligt 12 § lagen (2013:00) om kompletterande aktörer. För sådan behandling tillämpas i stället den lagen.

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 §

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.

Utan hinder av vad som anges i första stycket får uppgift som avslöjar fackligt medlemskap för kontaktperson i samband med platsannonsering behandlas om denne lämnat sitt samtycke till arbetsgivaren.

Känsliga personuppgifter som avslöjar etniskt ursprung eller rör 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 omdömen, slutsatser eller andra värderande upplysningar om en enskild.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2013.

5 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:496) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

Härigenom föreskrivs att 9, 10 och 13 §§ lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §

I statistik- och tillsynsdatanoden 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, personuppgifter om sociala förhållanden samt omdömen, slutsatser eller andra värderande upplysningar om en enskild, får behandlas i statistik- och tillsynsdatanoden endast om de har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det.

Känsliga personuppgifter som avslöjar etniskt ursprung eller rör hälsa och sådana personuppgifter som avses i 21 § personuppgiftslagen får behandlas i statistik- och tillsynsdatanoden endast om de har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det. Det samma gäller personuppgifter om sociala förhållanden samt omdömen, slutsatser eller andra värderande upplysningar om en enskild.

10 §

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 statistik- och tillsynsdatanoden.

Personuppgifter 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 statistik- och tillsynsdatanoden.

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.

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 sökandekategori eller anvisningsgrund användas som sökbegrepp för tillsyn, uppföljning, utvärdering och framställning av aidentifierad statistik.

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, kod för sökandekategori eller anvisningsgrund *samt kod för åtgärd mot brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612)* användas som sökbegrepp för tillsyn, uppföljning, utvärdering och framställning av aidentifierad statistik.

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

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2013.

1 Utredningens uppdrag och arbete

1.1 Uppdraget

Utredningen har haft i uppdrag att utreda viss personuppgiftsbehandling inom det arbetsmarknadspolitiska området. I uppdraget har ingått att klargöra vilka regler som bör gälla på området och utreda om det finns behov av särskilda regler för behandling av personuppgifter hos s.k. kompletterande aktörer. Dessa externa leverantörer av tjänster bedriver på uppdrag av Arbetsförmedlingen arbetsmarknadspolitisk verksamhet eller annan verksamhet beträffande nyanlända invandrare. Syftet med utredningen är att skapa förutsättningar för att Arbetsförmedlingen, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen och de kompletterande aktörerna på ett rättssäkert och effektivt sätt ska kunna fullgöra sina uppgifter samtidigt som enskildas personliga integritet skyddas.

Utredningen har vidare haft att ta ställning till om det finns behov av en särskild sekretessbrytande bestämmelse för utlämnande av uppgifter om enskilda från Arbetsförmedlingen till kompletterande aktörer. Därutöver har utredningen haft att bedöma om det bör införas en författningsreglerad tystnadsplikt för uppgifter om de arbetssökande som behandlas i de kompletterande aktörernas verksamhet. I uppdraget har ingått att föreslå de författningsändringar som bedöms vara nödvändiga.

Utredningen har även haft i uppdrag att utreda huruvida Arbetsförmedlingen i en arbetsmarknadspolitisk databas bör få behandla uppgift om facklig företrädare i samband med publicering av lediga platser i Platsbanken, samt om Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen bör få behandla uppgifter om lagöverträdelse i sin statistik- och tillsynsdatabas.

I direktivet har angivits några allmänna utgångspunkter för utredningens överväganden. Utredaren bör i sitt arbete sträva efter lösningar som förenar integritet och effektivitet på ett sådant sätt att en rättssäker och effektiv personuppgiftsbehandling uppnås. Utredningen ska titta särskilt på de små företagens förutsättningar att tillhandahålla arbetsförmedlingstjänster och uppmärksamma de särskilda svårigheter som kan finnas för dessa företag. I samband med sitt uppdrag ska utredningen också bedöma de ekonomiska konsekvenserna av förslagen för näringslivet och det allmänna. Vidare ska förslagets kostnadseffekter för små respektive stora företag beskrivas och de administrativa konsekvenserna ska särskilt beaktas.

För den närmare utformningen av uppdraget hänvisas till utredningens direktiv (2011:23) som återfinns i bilaga 1–2.

1.2 Arbetets bedrivande

Utredningen har haft sex sammanträden med utredare och experter, det första den 8 juni 2011. Vid sammanträdena har olika förslag och utkast till texter till betänkandet gått igenom och diskuterats.

Enligt utredningsdirektiven ska utredaren samråda med Arbetsförmedlingen, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen och Datainspektionen. Arbetet har bedrivits i nära samråd med de förordnade experterna från bl.a. dessa myndigheter.

Vid den internationella jämförelsen har utredningen inhämtat information och haft kontakter med tjänstemän vid den danska arbetsmarknadsstyrelsen och den australiensiska dataskyddsmyndigheten.

De kompletterande aktörerna har inte någon egen intresseorganisation. För att inhämta synpunkter från denna grupp har utredningen skickat ett brev med frågor och förslag till olika tänkbara lösningar. Det har gått ut till 40 kompletterande aktörer av olika slag som Arbetsförmedlingen har anlitat under året. Brevet har också skickats till Almega (förbund inom Svensk Näringsliv) och Företagarna för synpunkter.

Beträffande frågan om behandling av uppgifter om fackliga kontaktpersoner i Platsbanken har utredningen inhämtat skriftliga synpunkter från Arbetsförmedlingen, Arbetsgivarverket, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO) och deras medlemsför-

bund Sveriges Ingenjörer, Unionen och Landsorganisationen i Sverige (LO).

Arbetsförmedlingen har lämnat statistiskt underlag till utredningen.

2 Arbetsförmedlingen och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

2.1 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 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, långtids-sjukskrivna 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).

2.2 Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens uppdrag och verksamhet

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ansvarar för tillsyn över arbetslöshetsförsäkringen, arbetslöshetskassorna och Arbetsförmedlingens handläggning av ärenden som har samband med arbetslöshets-

försäkringen. 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 att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ska granska handläggning och rutiner för handläggning av ärenden hos Arbetsförmedlingen som påverkar rätten till arbetslöshetsersättning. Inspektionen ska även granska handläggning och rutiner för handläggning 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. Se närmare om inspektionens verksamhet i avsnitt 15.

3 Övergripande rättslig reglering av behandling av personuppgifter

3.1 Inledning

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. Regler om informationsbehandling har utarbetats såväl i internationella sammanhang som i nationell lagstiftning. Nedan redovisas denna reglering i korthet. För en mer uttömmande redogörelse, se bl.a. SOU 2008:4 Skyddet för den personliga integriteten och SOU 2009:44 Integritetsskydd i arbetslivet.

3.2 Internationell nivå

3.2.1 Förenta nationernas allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna m.m.

I FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från år 1948 erkänns skyddet för den personliga integriteten som en mänsklig rättighet. I förklaringen anges i artikel 12 att ingen får utsättas för godtyckliga ingripanden i fråga om privatliv, familj, hem eller korrespondens. I stort sett upprepas vad som redovisats ovan i artikel 17 i den konvention om medborgerliga och politiska rättigheter som FN antog år 1966. Det kan noteras att FN:s allmänna förklaring inte är rättsligt bindande för medlemsstaterna. Däremot är konventionen rättsligt bindande som traktat.

FN antog år 1990 riktlinjer om datoriserade register med personuppgifter, Guidelines Concerning Computerized Personal Data

Files. Riktlinjerna får uppfattas som anvisningar till den nationella lagstiftaren och anger ett antal principer som anses utgöra miniminivåer för ett godtagbart dataskydd. Dessa principer går i korthet ut på

- att personuppgifter inte får hämtas in eller behandlas på ett olagligt eller ohederligt sätt,
- att personuppgifter som behandlas i datoriserade register ska vara aktuella och relevanta,
- att ändamålet med registret ska vara specificerat, legitimt och publikt, i vart fall för dem som berörs, och att de registrerade uppgifterna inte får behandlas utan samtycke eller lämnas ut för något ändamål som är oförenligt med det som gäller för registret,
- att var och en ska ha rätt till information om huruvida uppgifter som rör honom eller henne förekommer i registret, och, om så är fallet, även kunna ta del av dessa, samt
- att vissa känsliga uppgifter inte får registreras, t.ex. uppgifter om ras eller etnisk härkomst, sexualliv, politisk eller religiös uppfattning och medlemskap i föreningar, varav fackligt medlemskap nämns särskilt.

Om det är nödvändigt med hänsyn till vissa särskilt uppräknade intressen, bl.a. militär säkerhet och allmän ordning, hälsa eller moral, tillåter riktlinjerna avsteg från de redovisade principerna. Förutsättningarna för sådana undantag ska vara reglerade i lag eller på annat lämpligt sätt som är förenligt med den nationella juridiska kulturen. I en sådan reglering ska det vidare finnas särskilda skyddsmekanismer för den enskilde.¹

3.2.2 International Labour Organization

International Labour Organization (ILO), ett av FN:s fackorgan, är en treparts-sammansatt organisation, bestående av representanter för arbetstagare, arbetsgivare och regeringar. ILO intar en central roll när det gäller konventioner och rekommendationer på arbetslivets område. Det har dock inte inom ramen för ILO:s

¹ Riktlinjerna återges sin helhet i SOU 2004:6 s. 44 f.

arbete antagits några bindande konventioner eller rekommendationer som mer i detalj behandlar de frågor vi har att överväga.

År 1996 antog en expertgrupp inom ILO riktlinjer angående skydd för arbetstagares personuppgifter.² Riktlinjerna omfattar såväl manuell som automatiserad behandling av personuppgifter, och är avsedda att tillämpas på arbetstagare i såväl privat som offentlig sektor. Med begreppet arbetstagare avses även tidigare arbetstagare och arbetssökande. Det övergripande syftet med riktlinjerna är att begränsa behandlingen av personuppgifter i allmänhet och behandlingen av känsliga uppgifter i synnerhet. Riktlinjerna innehåller rekommendationer i detta avseende som är förhållandevis detaljerade. Skyddet för den enskilde arbetstagaren ges en framskjuten ställning, bl.a. på så sätt att huvudregeln är att personuppgifter i första hand ska hämtas in från arbetstagaren själv. Om uppgifter hämtas in från annan än arbetstagaren ska denne informeras och i förväg uttryckligen samtycka till förfarandet. Även om skyddet för den enskilde arbetstagarens personliga integritet tillåts väga förhållandevis tungt, stämmer riktlinjerna i det stora hela förhållandevis väl överens med andra internationella regler och principer om dataskydd, t.ex. de ovan redovisade riktlinjer som FN antagit.

En expertgrupp inom ILO har år 1997 antagit vissa tekniska och etiska riktlinjer för övervakningen av arbetstagares hälsa.³

3.2.3 Europakonventionen

Den europeiska konventionen av den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) gäller sedan den 1 januari 1995 som svensk lag. Av grundlagen följer att en lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden enligt konventionen (2 kap. 19 § regeringsformen). I artikel 8 stadgas att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. En offentlig myndighet får inte inskränka åtnjutande av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande eller till

² Protection of workers' personal data: An ILO code of practice, 1996.

³ Technical and ethical guidelines for workers' health surveillance (OSH No. 72), 1997.

förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter.

Primärt innebär artikel 8 att staten ska avhålla sig från ingrepp i den skyddade rättigheten, utom i de fall som omfattas av de i artikeln föreskrivna undantagen. Ingreppen får dock inte sträcka sig längre än vad som krävs för att uppnå ändamålet. Artikeln innebär också i viss mån en skyldighet för staten att vidta positiva åtgärder för att skydda den enskildes privata sfär t.ex. genom att tolerera en föreliggande situation eller genom att inte skapa ett tillräckligt rättsligt skydd. Vad som i huvudsak kan förväntas är att staten utfärdar lagar och förordningar som ger ett tillfredsställande skydd åt privatliv, familjeliv, hem och korrespondens.⁴

Behandling av personuppgifter kan falla inom tillämpningsområdet för artikel 8. All slags behandling av personuppgifter omfattas dock inte, utan frågan måste gälla privatliv, familjeliv, hem eller korrespondens.

3.2.4 Europarådets Dataskyddskonvention nr 108 och rekommendation 89

Bestämmelser av betydelse för automatisk databehandling av personuppgifter finns också i Europarådets konvention från år 1981 om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter, dataskyddskonventionen. Konventionens innehåll kan ses som en precisering av skyddet vid användning av automatisk databehandling enligt artikel 8 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Dataskyddskonventionens syfte är att säkerställa den enskildes rätt till personlig integritet och att förbättra förutsättningarna för ett fritt informationsflöde över gränserna. Konventionen trädde i kraft den 1 oktober 1985. Samtliga medlemsstater i EU har ratificerat konventionen, som alltså är bindande för Sverige och övriga medlemsstater.

Dataskyddskonventionen innehåller principer för dataskydd som de konventionsanslutna staterna måste uppfylla i sin nationella lagstiftning. De krav som ställs upp är att personuppgifter som är föremål för automatisk databehandling motsvarar i stort sett de

⁴ Hans Danelius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis – En kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna, uppl. 2:1, s. 261 f.).

principer som ställs upp i FN:s riktlinjer om datoriserade register med personuppgifter.

Dataskyddskonventionens roll som riktmärke för automatiserad behandling av personuppgifter har i princip övertagits av dataskyddsdirektivet i och med att detta genomförts i EU-ländernas nationella lagstiftningar.

Europarådet har antagit en rad sektorsspecifika rekommendationer avseende datakonventionens tillämpning. I slutet av 1980-talet antogs rekommendation R (89) om personuppgiftsbehandling relaterad till anställning. Rekommendationen omfattar den behandling av personuppgifter om arbetstagare som utförs i samband med uppkomsten och fullgörandet av ett anställningsförhållande. I avsaknad av nationella bestämmelser som stadgar något annat, omfattar rekommendationen även privata och offentliga ”arbetsförmedlingar” eller rekryteringsföretag. Flera av kraven som ställs upp i rekommendationen är jämförbara med de som finns i ILO:s konvention på området.

Rekommendationen är för närvarande föremål för översyn.

3.2.5 Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna

Den 7 december 2000 tillkännagavs Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna av parlamentet, rådet och kommissionen. I den s.k. rättighetsstadgan bekräftas de rättigheter som har sin grund i medlemsstaternas gemensamma författningstraditioner och internationella förpliktelser samt i Fördraget om Europeiska unionen och gemenskapsfördragen, såsom Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, gemenskapens och Europarådets sociala stadgor och rättspraxis vid Europeiska gemenskapernas domstol och Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna. Stadgans syfte är att kodifiera de grundläggande fri- och rättigheter som EU redan erkänner. I och med Lissabonfördraget, som trädde i kraft den 1 december 2009, blev EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna bindande för medlemsstaterna.⁵

Artikel 8 i stadgan föreskriver att var och en har rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne. Dessa uppgifter ska behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av

⁵ Artikel 6 i EU-fördraget (efter konsolidering av Lissabonfördraget)

den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund. Var och en har rätt att få tillgång till insamlade uppgifter som rör honom eller henne och att få rättelse av dem.

3.2.6 Riktlinjer från OECD

Även Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) har utarbetat riktlinjer för integritetsskydd och persondataflöde.⁶ Ett antal internationella organisationer och företag har antagit egna regler om dataskydd som bygger på OECD:s riktlinjer. Riktlinjerna motsvarar i princip de bestämmelser som återfinns i dataskyddskonventionen.⁷

3.2.7 Dataskyddsdirektivet

Den 24 oktober 1995 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet). Direktivets principer om skydd för enskilda personers fri- och rättigheter är en precisering och förstärkning av dataskyddskonventionen från 1981. Syftet med direktivet är att garantera dels att en hög skyddsnivån när det gäller enskilda personers fri- och rättigheter med avseende på behandling av personuppgifter föreligger, dels att en likvärdig skyddsnivå finns i medlemsländerna. Direktivet är ett fullharmoniseringsdirektiv, vilket innebär att medlemsstaterna varken får föreskriva ett bättre eller sämre skydd för den personliga integriteten än vad direktivet föreskriver. Dataskyddsdirektivet handlar om fysiska personers skydd. Skyddet för juridiska personer berörs inte. Dataskyddsdirektivet omfattar inte bara helt eller delvis automatiserad behandling utan också manuell behandling av personuppgifter som ingår eller kommer att ingå i ett register.

Enligt artikel 6 i direktivet måste all behandling av personuppgifter vara laglig och korrekt. Uppgifterna måste vara riktiga och aktuella samt adekvata, relevanta och nödvändiga med hänsyn till de ändamål för vilka de samlas in och senare behandlas. Uppgif-

⁶ Guidelines Governing the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data. Riktlinjerna finns återgivna i SOU 1993:10 (bilagedelen) s. 56 f.

⁷ För ytterligare information om OECD:s rekommendationer och riktlinjer på området se SOU 1993:10 s. 62 ff.

terna ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och en senare behandling av uppgifterna får inte ske på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Av artikel 7 i direktivet följer att personuppgifter endast får behandlas i vissa angivna fall. Personuppgifter får bl.a. behandlas om den registrerade otvetydigt har lämnat sitt samtycke, om behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den registeransvarige eller är nödvändig för att fullgöra en arbetsuppgift av allmänt intresse eller som är ett led i myndighetsutövning. Personuppgifter får också behandlas efter en intresseavvägning när intresset av att den registeransvarige får behandla uppgifterna överväger den enskildes intresse av att de inte behandlas. Enligt artikel 8 ska medlemsstaterna förbjuda behandling av personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening samt uppgifter som rör hälsa och sexualliv. I direktivet görs dock undantag från denna regel i vissa särskilt angivna situationer, bl.a. om den registrerade har lämnat sitt uttryckliga samtycke till sådan behandling. Artiklarna 10–11 i direktivet föreskriver att den registeransvarige ska informera den registrerade om att personuppgifter är föremål för behandling och då också redogöra för ändamålet med behandlingen. Om uppgifterna inte samlats in från den registrerade själv behöver den registeransvarige inte lämna någon information, om den registrerade redan känner till informationen eller om det i annat fall skulle visa sig vara omöjligt eller innebära en ansträngning som inte står i proportion till nyttan. Detsamma gäller i princip om det finns uttryckliga bestämmelser i författning om registrerandet eller utlämnandet. I sådana fall ska dock medlemsstaterna föreskriva lämpliga skyddsåtgärder. Medlemsstaterna får genom lagstiftning vidta åtgärder för att begränsa vissa skyldigheter och rättigheter, bl.a. informationsskyldigheten och rättigheten att på begäran få tillgång till uppgifter. En sådan begränsning måste dock vara en nödvändig åtgärd med hänsyn till vissa allmänna intressen, bl.a. intresset av att undersöka, avslöja och åtala för brott samt skyddet av den registrerades eller andras fri- och rättigheter.

Den registrerade har enligt artikel 12 rätt att få bekräftelse på om uppgifter om honom eller henne behandlas eller inte, för vilka ändamål behandlingen sker och vilka kategorier av uppgifter som behandlas.

3.3 Nationell nivå

3.3.1 Regeringsformen

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 (kroppsvisitation och husrannsakan samt undersökningar av förtroliga försändelser m.m.).

Genom ändringar i RF som trädde i kraft den 1 januari 2011⁸ 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.⁹ 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).

3.3.2 Personuppgiftslagen

Behandling av personuppgifter regleras i personuppgiftslagen (1998:204), som har ersatt datalagen. Personuppgiftslagen har sin utgångspunkt i dataskyddsdirektivet.

Personuppgiftslagen följer dataskyddsdirektivets struktur och avvikelser görs endast när det finns särskilda skäl för det. I likhet med direktivet reglerar personuppgiftslagen själva hanteringen av

⁸ Prop. 2009/10:80 En reformerad grundlag, bet. 2009/10:KU19, rskr. 2009/10:304, bet. 2010/11:KU4, rskr. 2010/11:21.

⁹ SOU 2008:3 Skyddet för den personliga integriteten.

personuppgifter och inte bara missbruk av sådana uppgifter. Det innebär att behandling av personuppgifter som inte sker med stöd av personuppgiftslagen är otillåten. Personuppgiftslagen är generellt tillämplig, men om det i en annan lag eller i en förordning har meddelats avvikande bestämmelser, så gäller de bestämmelserna.

De bestämmelser i personuppgiftslagen som har betydelse för utredningen redovisas närmare i avsnitt 11.

3.3.3 Specialreglering på det arbetsmarknadspolitiska området

Sedan slutet av 1990-talet har det utöver personuppgiftslagen utarbetats en stor mängd särskilda s.k. registerförfattningar med bestämmelser om behandling av personuppgifter.¹⁰ Syftet med de särskilda registerförfattningarna har varit att anpassa regleringen till de särskilda behov som framför allt 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.

Arbetsförmedlingens behandling av personuppgifter regleras i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i viss mån i patientdatalagen (2008:355). Lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten omfattar Arbetsförmedlingens behandling av uppgifter om arbetssökande, arbetsgivare, kontaktpersoner och andra personer i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. När det gäller frågan vad som ska anses utgöra arbetsmarknadspolitisk verksamhet hänvisas i lagens förarbeten till tre bestämmelser i förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Dessa bestämmelser anges utgöra ramen för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten (prop. 2001/02:144 s. 17). Två av dessa tre bestämmelser är numera upphävda. De upphävdes i samband med att regleringen av Arbetsförmedlingens huvuduppgifter fördes över till Arbetsförmedlingens nya instruktion, förordningen (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen. Ramarna för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten får nu i stället anses regleras av de bestämmelser i

¹⁰ I oktober 2011 fanns det uppskattningsvis cirka 200 registerförfattningar enligt regeringens kommittédirektiv (Dir. 2011:86) till utredningen om Integritet, effektivitet och öppenhet i en modern e-förvaltning.

instruktionen som har ersatt de upphävda bestämmelserna och som beskriver Arbetsförmedlingens uppdrag och uppgifter samt av 5 § förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

I samband med att lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare trädde i kraft den 1 december 2010 utvidgades tillämpningsområdet för Arbetsförmedlingens registerlag till att omfatta även ärenden enligt denna lag samt för ärenden om bosättning av vissa nyanlända.

Från och med den 1 juli 2011 tillämpas istället patientdatalagen i den del av Arbetsförmedlingens verksamhet som utgör hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:355).

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens behandling av personuppgifter regleras i lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkring. Lagen är tillämplig vid behandling av personuppgifter i sådan verksamhet vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkring som gäller tillsyn, uppföljning, registrering av uppgifter om arbetslöshetskassor, utfärdande av intyg, framtagande av statistik samt rapportering av vissa uppgifter till Arbetsförmedlingen.

I Arbetsförmedlingens och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens respektive registerlagar regleras bl.a. för vilka ändamål dessa myndigheter får behandla personuppgifter, begränsningar av vilka uppgifter som får behandlas i databas, behandling av känsliga och ömtåliga personuppgifter samt vilka uppgifter som får lämna ut på elektroniskt väg till enskilda och myndigheter. För en närmare redovisning av reglerna, se avsnitt 11 och 15.

3.3.4 E-förvaltning och översyn av registerlagstiftningen

E-förvaltning är en form av verksamhetsutveckling genom vilken den offentliga förvaltningen fortlöpande 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 fem betänkanden med förslag till strategier för myndigheternas arbete.¹¹

I oktober 2011 beslutade regeringen om en ny utredning som ska se över den s.k. registerlagstiftningen och vissa därmed sammanhängande frågor. Syftet är att skapa rättsliga förutsättningar för en mer effektiv e-förvaltning, där såväl den enskildes rätt till personlig integritet som allmänhetens berättigade anspråk på insyn i den offentliga verksamheten tillgodoses.

¹¹ SOU 2009:86, SOU 2010:20, SOU 2010:62, SOU 2011:27 och SOU 2011:67.

4 Internationella jämförelser

Enligt direktiven får utredaren som ett led i genomförandet av uppdraget studera lagstiftningen i andra länder där kompletterande aktörer engagerats i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Exempel på sådana länder är Danmark, Holland och Australien. Utredningen har valt att studera regleringen av kompletterande aktörers verksamhet i vårt grannland Danmark och i Australien som kan sägas vara pionjärland för privat arbetsförmedling.

Enligt en dansk forskningsstudie skapades inledningsvis i dessa länder relativt fria marknader med ganska många förmedlare. Med tiden verkar det ha blivit en ökad allmän reglering som inskränker den fria marknadens förutsättningar. Det finns också en trend mot en ökad koncentration av dem som tillhandahåller tjänsterna, de växer sig större och blir färre till antalet. Majoriteten av förmedlare anger att det innebär mer arbete med administration och rutiner än de hade förväntat sig.¹

4.1 Australien

4.1.1 Australienmodellen

I Australien startades förändringen i mitten av 1990-talet genom att regeringen la ut en tredjedel av insatserna för långtidsarbetslösa på privata aktörer. Efter ett regeringsskifte utvidgades upphandlingarna och år 1998 ersattes det gamla systemet med ett decentraliserat system för privata arbetsförmedlingar. En stor del, omkring 60 procent², av arbetsförmedlingarna drivs av ideella organisationer som t.ex. motsvarigheten till Stadsmissionen i Sverige. I dag finns

¹ Centre for Labour Market Research, Aalborg University, Quasi-markets in employment policy in Australia, the Netherlands and Denmark, CARMA Research Paper 2006:06 s. 14

²FORES Policy Paper 2010:5 s. 4 Privat arbetsförmedling Australienmodellen, Thorsten Stomback.

det ingen statlig arbetsförmedling kvar utan istället tillhandahåller staten ett nationellt arbetsförmedlingssystem som kallas ”Job Services Australia”.

Det australiensiska systemet kan beskrivas som en reglerad upphandling. Den service som ska tillhandahållas kunderna och priset för den är numera fastställt av staten och företagen bjuder och konkurrerar med sin beräknade kvalitetsnivå, som bygger på tidigare prestationer. Marknaden är uppdelad i ungefär 150 geografiska arbetsförmedlingsområden och vid den senaste upphandlingen tilldelades 116 olika organisationer kontrakt. De flesta av dessa är verksamma inom många olika geografiska områden. Det finns mer än 2000³ arbetsförmedlingskontor i Australien.

Arbetsförmedlarna fungerar inte längre som kontrollorgan för arbetslöshetskassorna. Den uppgiften sköts istället av en separat enhet som efter vidare bedömning av den arbetssökandes behov av finansiellt stöd skickar denne vidare till arbetsförmedlaren, som fullt ut kan fokusera på att bistå i arbetet med att söka arbete.

Varje arbetssökande får en jobbpeng beroende på behov, tid som arbetslös m.m. Jobbpengen kan han eller hon använda för att välja privat arbetsförmedling från en lista av godkända förmedlingar. Förmedlarna måste leva upp till en viss standard och följa etiska regler. De rankas enligt ett kontrollsystem, den s.k. Stjärnrankningen, som utvärderar varje förmedlares relativa prestation baserat på en stor mängd indikatorer.⁴

4.1.2 Regler för privata arbetsförmedlare

I Australien gäller en dataskyddslagstiftning från 1988. The Privacy Act anger reglerna för hur statliga myndigheter och ett stort antal privata organisationer ska behandla personuppgifter. Lagen innehåller tio nationella dataskyddsprinciper, the NPPs, som reglerar insamling, säkerhet, användning och tillgång till personuppgifter m.m. som behandlas av de privata organisationer/företag som omfattas av lagstiftningen. Privata företag som har en årlig omsättning som är mindre än 3 miljoner australiensiska dollar, vilket vid årsskiftet 2011/2012 motsvarade cirka 21 miljoner svenska kronor, betraktas som småföretag och är normalt undantagna från de nat-

³ Enligt webbplatsen för Australiens departement för arbetsmarknad och utbildning; <http://www.deewr.gov.au/Employment/JSA/Pages/default.aspx>

⁴ FORES Policy Paper 2010:5 Privat arbetsförmedling Australienmodellen, Thorsten Stomback.

ionella dataskyddsprinciperna. Vissa av dessa småföretag måste ändå följa reglerna t.ex. om de tjänar pengar på att samla in och offentliggöra personuppgifter, om de är verksamma inom sjukvårdssektorn och om de levererar tjänster för det allmänna enligt upphandlade kontrakt. Detta innebär att de privata arbetsförmedlarna som kontrakterats av staten omfattas av samma dataskyddsregler som alla centrala offentliga myndigheter.

Arbetsförmedlingarna måste följa elva grundläggande dataskyddsprinciper – the Information Privacy Principles (IPPs) – som reglerar deras personuppgiftsbehandling inom den verksamhet som utförs på uppdrag av staten. Personuppgifter får bara samlas in och behandlas om de är nödvändiga för ändamålet. Företaget ska se till att de insamlade uppgifterna är relevanta, aktuella och fullständiga samt att insamlingen av uppgifterna inte har skett på ett otillbörligt sätt. Vidare måste företaget informera den enskilde om att det samlar in personuppgifter, varför det gör detta och med vilket lagligt stöd uppgifterna samlas in och vidare till vem uppgifterna lämnas ut. Personuppgifter måste lagras på ett säkert sätt för att förhindra förlust och missbruk av dem. Företagen måste vidta åtgärder för att registrera de personuppgifter som behandlas och för att ge individerna tillgång till de uppgifter som behandlas om dem. Uppgifter ska rättas om de är ofullständiga eller felaktiga. Personuppgifterna får bara behandlas för relevanta ändamål och för andra ändamål än för vilka de samlades in endast under speciella omständigheter, t.ex. att den registrerade har samtyckt till behandlingen, om det föreligger vissa hälsoskäl och om det är tillåtet enligt lag. Ett företag får bara lämna ut personuppgifter till någon annan under speciella förhållanden, såsom att den enskilde har lämnat sitt samtycke, att det föreligger vissa hälsoskäl eller om det sker för säkerhets- eller brottsbekämpande ändamål.

Utöver IPP måste arbetsförmedlingarna även tillämpa vissa av principerna i NPP (National Privacy Principles) nämligen de som reglerar behandlingen av känsliga personuppgifter.⁵ Arbetsförmedlingar får bara samla in känsliga personuppgifter om de har samtycke från den enskilde eller om det framgår av lagstiftningen, som t.ex. när någon söker arbete inom hälso- och sjukvården.

Utöver dataskyddsreglerna gäller etiska regler⁶ för arbetsförmedlarna i vilka de bl.a. åtar sig att vara varsamma när de hanterar

⁵ Information om dataskyddsprinciperna, faktablad och mycket annat finns att hämta på Australiens dataskyddsmyndighets webbplats <http://www.oaic.gov.au/>

⁶ Employment Services Code of Practice.

personuppgifter som har samlats in. Sekretess och tystnadsplikt regleras genom avtal och inte av de allmänna dataskyddsreglerna eller i annan lag.

4.2 Danmark

4.2.1 Den danska modellen

I Danmark bedrivs arbetsförmedling såväl av statliga och kommunala myndigheter som privata intressenter. Genom reformen ”Flere i Arbejde” år 2002 blev det möjligt att använda privata arbetsförmedlare. Tidigare hade privata aktörer främst använts vid utbildning och arbetsträning. Nu används de för att bredda utbudet av arbetsförmedlingstjänster. De s.k. Andra aktörerna är inte bara privata företag utan också arbetslöshetsfonder, fackliga organisationer, utbildningsinstitutioner och andra. Arbetsmarknadens parter är starkt involverade i det danska förmedlingssystemet.⁷

Det är stat och kommun som ansvarar för sysselsättningsinsatserna. Beskaeftigelseministeriets (ungefär sysselsättningsministeriet) mål är att en aktiv sysselsättningsinsats ska bidra till en väl fungerande arbetsmarknad. Ministeriet ansvarar bl.a. för att alla grupper på arbetsmarknaden ska få en aktiv sysselsättningsinsats. Arbetsmarknadsstyrelsen, som är en del av ministeriet, ska genomföra och följa upp sysselsättningspolitiken i den dagliga verksamheten på landsnivå. Stat och kommun samarbetar kring sysselsättningsinsatserna genom de olika jobbcenter som upprättas på kommunal nivå. Det finns 91 lokala jobbcenter. Landet är vidare indelat i fyra sysselsättningsregioner som har till uppgift att följa upp resultatet av jobbcentrens insatser och hjälpa dessa att uppnå goda resultat. Sysselsättningsregionerna har efter offentlig upphandling av tjänster ingått ramavtal med 21 olika Andra aktörer om insatser för arbetssökande.

Det danska systemet är mycket decentraliserat. Enligt lagstiftningen är det kommunen som har ansvaret för att organisera sysselsättningsinsatsen för de arbetssökande inom jobbcentret och som bestämmer vilken medverkan de Andra aktörerna ska ha. Kommunen kan överlåta till Andra aktörer att utföra uppgifter enligt lagen om en aktiv sysselsättningsinsats men ansvaret för

⁷ Centre for Labour Market Research, Aalborg University, Quasi-markets in employment policy in Australia, the Netherlands and Denmark, CARMA Research Paper 2006:06.

insatsen vilar fortsatt på kommunledningen. Den första kontakten med de arbetslösa ska alltid skötas av det offentliga. Om kommunen överlåter ett jobbcenters uppgifter till en annan del av kommunen, som organisatoriskt är placerat utanför jobbcentret, anses denna del av kommunen också vara en Annan aktör.

År 2010 fick cirka 16 procent av de arbetslösa hjälp hos Andra aktörer.⁸ I Sverige fick under samma år också cirka 16 procent av de inskrivna hos Arbetsförmedlingen hjälp av kompletterande aktörer (exklusive utbildningsanordnare).

4.2.2 Regler för Andra aktörer

Allmänt

Kommunen kan som nämnts överlåta till Andra aktörer att utföra uppgifter och träffa avtal men ansvaret för sysselsättningsinsatsen åvilar alltid staten och kommunledningen.⁹ Andra aktörer kan dras in i hela sysselsättningsinsatsen dvs. i kontakterna med CV-samtal, jobbsamtal, bistånd med att finna arbete och genomförande av arbetsmarknadsinriktade erbjudanden.

Kommunen kan även överlåta till Andra aktörer att utföra uppgifter och träffa avtal om yrkesutbildande aktiviteter däribland aktiviteter som utgör ett led i rehabilitering¹⁰. Vidare kan kommunen överlåta på Andra aktörer att utföra uppgifter och träffa avtal enligt sjukpenninglagen¹¹. Kommunen kan inte överlåta till Andra aktörer att träffa avtal om rätt till sjukdagpenning men Andra aktör kan avgöra, om en person är helt eller delvis arbetsoförmögen i de fall aktören och den sjukskrivne är överens om värderingen av hel eller delvis arbetsoförmögenhet. I samtliga dessa fall ligger ansvaret kvar på kommunen även om uppgifterna utförs av Andra aktörer.

När kommunen som driver ett jobbcenter använder sig av Andra aktörer ska den enskilde kunna välja mellan de olika aktörerna, om det finns flera likvärdiga alternativ. De Andra aktörerna har samma möjligheter som jobbcentret att begära att den arbetsökande kommer till möten, samtalar och deltar i aktiviteter. Personen ska lämna den Andra aktören upplysningar om förhållanden

⁸ www.jobindsats.dk

⁹ § 4 b i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

¹⁰ Bekendtgørelse om lov om aktiv socialpolitik, § 46, § 47a, stk. 1 og 2, og § 50.

¹¹ § 19 i sygedagpengeloven.

av betydelse för den Andra aktörens möjlighet att tillvarata personens intressen.¹²

Förvaltningslagen och offentlighetslagen gäller i förhållande till den uppgift som utförs.

När en myndighet överlåter uppgifter till en Annan aktör enligt bl.a. lagen om en aktiv sysselsättningsinsats (lov om en aktiv beskaeftigelseindsats) så omfattas aktören av reglerna i förvaltningslagen och offentlighetslagen i förhållande till den uppgift som utförs¹³. I samband med att uppdraget utförs omfattas då överföring och inhämtande av upplysningar rörande enskilda personer av förvaltningslagens regler om tystnadsplikt. Det innebär att de Andra aktörerna har tystnadsplikt i förhållande till det uppdrag som utförs.

Den som verkar inom den offentliga förvaltningen har tystnadsplikt när en upplysning enligt lag eller annan bestämmelse kan betecknas som förtrolig eller när det i övrigt är nödvändigt att hemlighålla den med hänsyn till väsentliga offentliga eller privata intressen, såsom enskilda personers skyddade upplysningar om personliga eller interna och ekonomiska förhållanden.¹⁴

En förvaltningsmyndighet kan bestämma att en person utanför den offentliga förvaltningen ska ha tystnadsplikt beträffande förtroliga upplysningar, som myndigheten lämnar vidare utan att vara förpliktad till detta. Strafflagens regler gäller vid överträdelse av sådana regler.

Upplysningar om privatpersoners rent privata förhållanden, inklusive upplysningar om ras, religion och hudfärg, politiska, föreringsmässiga, sexuella och straffbara förhållanden och uppgifter om hälsa, väsentliga sociala problem och missbruk får som huvudregel inte föras vidare till en annan förvaltningsmyndighet. Det är tillåtet endast om samtycke har lämnats, om det följer av lag, om överföringen sker för att tillvarata privata eller offentliga intressen när dessa intressen klart överstiger den enskildes intresse av att hemlighålla uppgifterna eller om det är nödvändigt att lämna upp-

¹² Bekendtgørelse om andre aktører m.fl. kap 2.

¹³ Bekendtgørelse af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (Retssikkerhedsloven) 6 kap § 43, stk. 2 og § 9 i bekendtgørelse nr. 82 af 15. januar 2010 om andre aktører m.fl.

¹⁴ Bekendtgørelse af forvaltningsloven 8 kap 27 §.

lysningen vidare för att en myndighet ska kunna genomföra kontroll- och tillsynsuppgifter.¹⁵

Den som verkar inom den offentliga förvaltningen får inte skaffa sig tillgång till förtroliga upplysningar som inte har betydelse för utförandet av uppgiften.¹⁶ Förvaltningslagens regler om tystnadsplikt hänvisar till strafflagen och som en yttersta konsekvens kan Andra aktörers anställda straffas för brott mot tystnadsplikten enligt strafflagen (152 §).

IT och överföring av personuppgifter

Andra aktörer omfattas av personuppgiftslagen (persondataloven) om behandling av personuppgifter.¹⁷ Här finns regler om behandling av personuppgifter motsvarande den svenska personuppgiftslagens 9 och 10 §§ (som anger de grundläggande kraven för personuppgiftsbehandling och när behandling av personuppgifter är tillåten) och särskilda regler för behandling av känsliga personuppgifter. Härutöver framgår det av styringsloven¹⁸ att de Andra aktörerna inte får använda eller utväxla de mottagna upplysningarna för något ändamål som går utöver det avtalade, eller tillfoga nya upplysningar, som rör andra ändamål.

De Andra aktörerna kan få tillgång till antingen Arbejdsmarkedsportalen eller till kommunens eget IT-system, som är särskilda datasystem för behandling av arbetssökandes personuppgifter. Aktörernas tillgång ska begränsas så att de endast kan se de upplysningar som är relevanta för att kunna utföra den insats som kommunen har överlåtit på dem.

Hur de Andra aktörerna får tillgång till upplysningar om de personer som hänvisas från kommunen, är beroende av om kommunens samarbete med de Andra aktörerna är IT-understött. I Danmark finns till exempel två landstäckande utbud som är IT-understödda. När Andra aktörer utför en uppgift åt kommunen efter avtal som är ingånget enligt det rikstäckande anbudet får den andra aktören tillgång till personuppgifter i en databank, Arbejdsmarkedsportalen, som staten ställer till förfogande.

Om de Andra aktörerna ska få tillgång till IT-systemen förutsätter detta att kommunen såsom dataansvarig (personuppgiftsan-

¹⁵ Bekendtgørelse af forvaltningsloven 8 kap 28 §.

¹⁶ Bekendtgørelse af forvaltningsloven 8 kap 32 §.

¹⁷ kapitel 4 (5–14 §§).

¹⁸ Lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskaeftigelseindsats § 32, stk. 2.

svarig) har träffat ett skriftligt avtal med aktörerna där dessa försäkrar att de bara handlar enligt instruktioner från kommunen och att aktörerna kan uppfylla de tekniska och organisatoriska säkerhetskraven som nämns i den danska personuppgiftslagen.¹⁹

Kommunen kan i förhållande till ett ingånget personuppgiftsbiträdesavtal (databandleraftale) överlåta upplysningar till Andra aktörer om en persons arbetslivsprofil och tidigare erfarenheter, tidigare insatser och övriga upplysningar som är nödvändiga för den andra aktörens genomförande av den avtalade sysselsättningsinsatsen.²⁰

Personuppgiftsbiträdesavtal och avtal om tillgång till Arbetsmarknadsportalen

Nedan följer en sammanfattning av det avtal som kommunen träffar med Andra aktörer som utför uppgifter för kommunens jobbcenter. De Andra aktörerna anses vara personuppgiftsbiträden åt kommunen som är personuppgiftsansvarig enligt lagen om en aktiv sysselsättningsinsats, kungörelse om Andra aktörer m.fl. regler²¹.

Avtalet är ett tillägg till ramavtalet mellan sysselsättningsregionen och Annan aktör i dennes uppdrag för jobbcentret. Det är ett personuppgiftsbiträdesavtal enligt den danska personuppgiftslagen²² och berör även Annan aktörs anslutning till den danska Arbetsmarknadsportalen.

Personuppgiftsansvaret för de uppgifter som registreras i Arbetsmarknadsportalen framgår av avtalet och i lag²³.

- Offentliga myndigheter och arbetslöshetskassor, som lägger in uppgifter i den gemensamma IT-baserade databasen, är var och en personuppgiftsansvarig för inarbetningen, användningen av data lokalt och härutöver ansvarig för att informera de registrerade om registreringar i den gemensamma databasen.
- Arbetsmarknadsstyrelsen är personuppgiftsansvarig för centrala behandlingsaktiviteter.

¹⁹ Persondataloven 41–42 §§

²⁰ Enligt lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, lov om en aktiv socialpolitik og lov om sygedagpenge jfr. § 32, stk. 1 i lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats (styringsloven)

²¹ Lov om en aktiv beskaeftigelseindsats og bekendtgørelse om anden aktør m.fl. regler

²² Persondatalovens 42 § stk.

²³ § 58 lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskaeftigelseindsats.

- De enskilda kommunerna är var för sig personuppgiftsansvariga i relation till Andra aktörer som är personuppgiftsbiträden.

Andra aktörer får endast behandla sådana personuppgifter som är nödvändiga för ändamålet med avtalet om sysselsättningsinsatsen. De enda känsliga personuppgifter som Andra aktörer får behandla är uppgifter om hälsa och dessa får bara behandlas under förutsättning att det följer av noteringsplikten i offentlighetslagen och av allmän god förvaltningssed. Annan aktör får bara registrera ”halvkänsliga” personuppgifter (vilket motsvarar det som i Sverige kallas ömtåliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser) enligt 8 § persondataloven om långvarig ledighet och frånvaro från arbetsmarknaden. Det innebär att en Annan aktör under inga omständigheter får behandla uppgifter om övriga känsliga personuppgifter (uppgifter om ras, etniskt ursprung, sexuell läggning, religiös övertygelse mm) och inte heller brottsuppgifter och uppgifter om väsentliga sociala problem eller privata förhållanden om inte dessa utgör uppgifter om långvarig ledighet eller frånvaro från arbetsmarknaden.

Om det är nödvändigt för aktören att registrera känsliga och halvkänsliga personuppgifter kan det bara ske i Arbetsmarknadsportalen och under förutsättning att det följer av noteringsplikten i offentlighetslagen och av allmän god förvaltningssed.

Förvaltningslagens regler om tystnadsplikt gäller som redogjorts för ovan för Andra aktörer. Alla personuppgifter (även icke känsliga) som Annan aktör får tillgång till anses vara förtroliga och får därför inte lämnas vidare till tredje man om det inte sker som ett led vid genomförandet av myndighets- eller lagkrav.

Av avtalet framgår närmare instruktioner för personuppgiftsbehandlingen som Andra aktörer förpliktar sig att följa. Andra aktörer ska utarbeta en intern instruktion om behandling av personuppgifter för de anställda som har tillgång till Arbetsmarknadsportalen eller som på annat sätt behandlar personuppgifter.

Uppgifter som laddas ner i Andra aktörers egna system ska tas bort senast tre månader efter det att uppgiften inte längre är tillgänglig i Arbetsmarknadsportalen och fem år därefter om uppgiften måste lagras p.g.a. lagkrav, revision och liknande. Uppgifter i egna system ska i övrigt tas bort efterhand som uppgifterna inte längre är nödvändiga för att utföra Annan aktörs uppgifter.

Personuppgiftsbiträdesavtalet innehåller också datasäkerhetskrav som t.ex. att personuppgifter som behandlas i e-postsystem

kräver kryptering²⁴ vid lagring och överföring. Digital signatur ska också användas (säker e-postbox).

Annan aktör ska till kommunen en gång per år ge in ett utlåtande från en registrerad eller auktoriserad revisor som bekräftar att aktören uppfyller personuppgiftslagen och andra säkerhetsföreskrifter i enlighet med den uppgift som utförs åt kommunen.

Personuppgiftsbiträdet kan i sin tur anlita externa personuppgiftsbiträden (servicebyråer och andra underleverantörer) som då måste följa motsvarande säkerhetskrav.

²⁴ Se avsnitt 11.3.3 Skydd för personuppgifter i e-tjänster.

5 Kompletterande aktörer och deras verksamhet

5.1 Vad är en kompletterande aktör?

Begreppet kompletterande aktör dök upp i samband med att Arbetsförmedlingen under år 2007 fick i uppdrag av regeringen att använda externa jobbcoacher som en del av sitt tjänsteutbud. Uppdraget har successivt utvidgats till att omfatta kompletterande aktörer i form av jobbcoacher för fler målgrupper, etableringslotsar, jobbcoachning, arbetslivsinriktad rehabilitering och coachning över tröskeln. Vad dessa tjänster har gemensamt är att de alla utgör tjänster som även tillhandahålls av personal i Arbetsförmedlingens egen regi. I prop. 2010/11:1 anges att med kompletterande aktörer avses samtliga externa leverantörer av tjänster som på uppdrag av Arbetsförmedlingen bedriver arbetsmarknadspolitisk verksamhet eller annan verksamhet beträffande vissa nyanlända invandrare. Vidare anges att till dessa leverantörer hör exempelvis jobbcoacher, etableringslotsar och externa utbildningsanordnare.¹ Syftet med kompletterande aktörer är att förbättra sammanförandet av arbets sökande med arbetsgivare, motverka utanförskap, ge möjlighet till individuellt anpassade tjänster och service och låta arbetssökande få del av andra aktörers kunskap och erfarenhet.² De kompletterande aktörerna erbjuder tjänster som innefattar personlig handledning och stöd utifrån varje deltagares specifika behov. Ramarna för hur tjänsterna ska utföras och vilken information som den kompletterande aktören ska lämna till Arbetsförmedlingen regleras till övervägande del genom avtal. De kompletterande aktörerna har stora friheter att anpassa tjänsterna efter de arbetssökandes behov.

Utbildningsanordnarna har till skillnad från andra kompletterande aktörer ett författningsreglerat uppdrag. De är anordnare av

¹ Prop. 2010/11:1, Utgiftsområde 14, s. 86.

² Prop. 2010/11:1, Utgiftsområde 14, s. 76.

ett program enligt förordningen (2000:634) om arbetsmarknads-politiska program. Den arbetssökande anvisas formellt till utbildningsanordnaren med stöd av förordningen, vilket inte sker vid deltagande i aktiviteter hos övriga kompletterande aktörer. I detta avseende är utbildningsanordnaren mer att jämföra med t.ex. en arbetsgivare som erbjuder praktikplats än med de övriga kompletterande aktörernas tjänster.

Processen i Arbetsförmedlingens arbete med utbildningsanordnare skiljer sig från processen i förhållande till övriga kompletterande aktörer, se avsnitt 5.5. Eftersom innehållet i och målet med arbetsmarknadsutbildningen specificeras och fastställs av Arbetsförmedlingen redan vid upphandlingen upprättas ingen särskild planering för insatsen som ska delges Arbetsförmedlingen. Inte heller avges någon slutrapport till Arbetsförmedlingen, utan resultatet är den arbetssökandes fullgörande av eventuella examina eller andra kunskapsprov. Utbildningsanordnaren bör naturligtvis rapportera till Arbetsförmedlingen om den arbetssökande inte deltar i utbildningen eller på annat sätt missköter sig. Utbildningsanordnare har inte tillgång till det systemstöd som Arbetsförmedlingen tillhandahåller åt kompletterande aktörer och innefattas inte heller i den statistik som Arbetsförmedlingen för avseende verksamheten med kompletterande aktörer. Även om omfattningen av informationsutbytet och behovet av en egen behandling av personuppgifter är betydligt mer begränsade för utbildningsanordnare än för kompletterande aktörer som bedriver förmedlingsverksamhet, kan det naturligtvis påverka den enskildes integritet. Detsamma gäller för alla anordnare av program, arbetsgivare m.fl. som Arbetsförmedlingen samarbetar med och väcker frågor av myndighetsövergripande och principiell karaktär kring integritetsskyddet för enskilda i samband med att sekretessbelagd information lämnas till privata rättssubjekt. Att reglera enbart en typ av programanordnare är enligt utredningens mening inte en hållbar lösning. Även om det finns ett behov av att se över den enskildes integritetsskydd hos utbildningsanordnare, så bör detta ske inom ramen för en översyn av alla anordnare som omfattas av regleringen kring anordnande av arbetsmarknadspolitiska program. Detta ligger dock inte inom utredningens uppdrag.

I direktiven har angetts att utredaren där det bedöms lämpligt får göra åtskillnad mellan aktörer som bedriver förmedlingsverksamhet och övriga aktörer, exempelvis utbildningsanordnare. Mot bakgrund av vad som anförts ovan har utredningen valt att

begränsa sina kartläggningar och förslag till de kompletterande aktörer som bedriver förmedlingsverksamhet av samma typ som erbjuds av Arbetsförmedlingen.

5.2 Verksamhetens omfattning enligt årsredovisningar 2009 och 2010

Av Arbetsförmedlingens årsredovisning för år 2009 framgår att myndigheten under året haft avtal med cirka 1 000 kompletterande aktörer och att totalt drygt 80 000 arbetssökande tagit del av de kompletterande aktörernas tjänster. Av Arbetsförmedlingens årsredovisning för år 2010 framgår att totalt 938 kompletterande aktörer under året har haft avtal med Arbetsförmedlingen för leverans av tjänster. Över 120 företag anmälde intresse för att leverera tjänster i samband med upprättandet av s.k. etableringsplan för vissa nyanlända invandrare. Av dessa blev 36 företag godkända och sökbara i myndighetens lotssystem under året. För år 2010 uppgår antalet individer som fått tillgång till tjänster levererade av kompletterande aktörer till drygt 180 000.

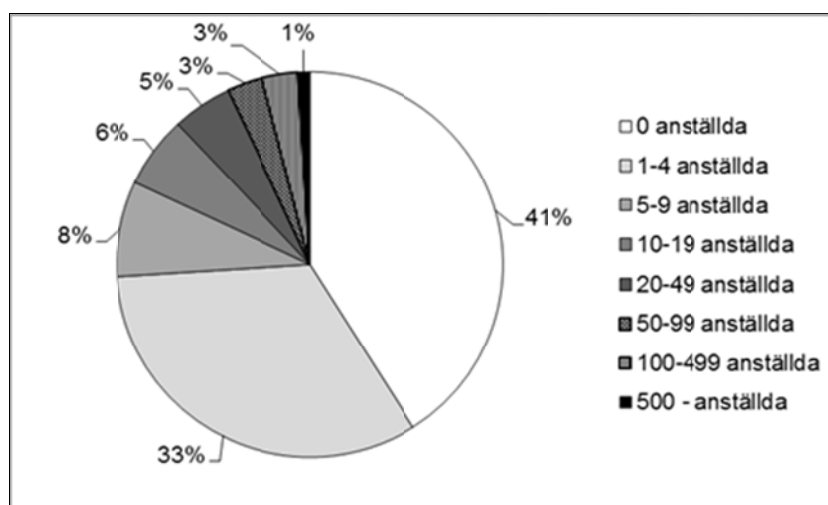
5.3 Vem erbjuder tjänsterna?

Arbetsförmedlingen hade under första halvåret 2011 avtal med 910 kompletterande aktörer. De kompletterande aktörerna utgörs av företag av varierande storlek verksamma inom olika branscher. Fråga kan vara om enmansföretag likaväl som stora företag med många anställda. Enligt uppgift från Arbetsförmedlingen utgjordes 41 procent av de kompletterande aktörerna företag utan några anställda och 33 procent företag med färre än fem anställda.

Av de kompletterande aktörerna var 232 enskilda firmor, varav 231 coachar ny- och korttidsarbetslösa och en utför tjänster inom arbetslivsinriktad rehabilitering. Även ideella och ekonomiska föreningar kan förekomma som kompletterande aktörer.

Kompetensen hos den kompletterande aktören varierar beroende på vilken typ av tjänst den kompletterande aktören levererar (se mer nedan). Ett grundläggande krav är dock att den kompletterande aktören har en god och aktuell kunskap om arbetsmarknaden och dess kompetensbehov.

Figur 5.1 Antal anställda hos de företag som levererar kompletterande arbetsförmedlingstjänster, perioden januari till juni 2011



Källa: Arbetsförmedlingen.

5.4 Olika typer av kompletterande aktörer

De insatser som under tiden utredningen pågått har lagts ut på eller planeras läggas ut på kompletterande aktörer kan delas in i fyra huvudkategorier; jobbcoachning (här innefattas både kompletterande aktörer inom jobb- och utvecklingsgarantin och jobbgarantin för ungdomar samt coachning av arbets sökande som inte befinner sig i dessa program eller nyanlända som inte omfattas av etableringsreformen), coachning över tröskeln, arbetslivsriktad rehabilitering och etableringslots.

5.4.1 Jobbcoacher

Målsättningen med tjänsten jobbcoachning är att deltagarna ska erhålla arbete eller påbörja en reguljär utbildning. Jobbcoachen ska genom etablerade och välutvecklade kontakter på arbetsmarknaden bidra till en effektiv matchning (sammanföring av arbetsgivare och arbets sökande) som leder till anställning. Jobbcoachen ska även kunna ta fram arbetsgivare som kan erbjuda arbetspraktik eller praktisk kompetensutveckling. Utifrån varje arbetssökandes indi-

viduella behov och arbetsmarknadens efterfrågan på arbetskraft ska jobbcoachen utveckla den arbetssökandes färdigheter att söka arbete på ett effektivt sätt. Om jobbcoachen upptäcker att det finns behov av andra insatser från Arbetsförmedlingen, t.ex. i form av arbetspraktik, yrkeskompetensbedömning och arbetsmarknadsutbildning eller att det finns möjligheter till en anställning med stöd, kan jobbcoachen förbereda den arbetssökande för insatsen. Jobbcoachen ska aktivt hjälpa den arbetssökande att uppfylla villkoren för arbetslöshetskassa eller fortsatt deltagande i arbetsmarknadspolitiskt program.

Beroende på vilken grupp av arbetssökande tjänsten riktar sig till ställs krav i upphandlingen av tjänsten på att jobbcoachen har särskild kompetens och erfarenhet avseende de olika gruppernas problematik, t.ex. ungdomar med funktionshinder eller nyanlända med språksvårigheter. Jobbcoacherna ska dock inte tillhandahålla, medicinsk eller arbetslivsinriktad rehabilitering, terapeutisk stöd eller utbildningsinsatser.

5.4.2 Coacher över tröskeln

Syftet med tjänsten ”coach över tröskeln” är att skapa bättre förutsättningar för arbetssökande med långvarig frånvaro från arbetsmarknaden att behålla sin praktikplats eller anställning. Detta ska uppnås genom att coachen under en introduktionsfas medverkar till att anpassa den psykosociala arbetsmiljön utifrån den arbetssökandes förutsättningar. Arbetsförmedlingen har samverkat med Arbetsmiljöverket vid utformningen av tjänsten. För att fullgöra tjänsten behöver den kompletterande aktören ha en bred arbetsmiljökompetens med både teoretiska och praktiska erfarenheter av psykosocialt- och fysiskt arbetsmiljöarbete. Den kompletterande aktören behöver även kunskap och erfarenhet av personer med särskilda behov, t.ex. psykosociala funktionshinder.

Tjänsten riktar sig till arbetssökande som har ett särskilt behov av individuellt stöd i samband med att han eller hon påbörjar en praktik eller en anställning och till dennes arbetsgivare. Den arbetssökande kan t.ex. ha flera avbrutna anställningar eller praktikperioder bakom sig, eller ha varit frånvarande från arbetslivet under en lång tid. Om den arbetssökande har en så pass svår funktionsnedsättning att han eller hon istället är berättigad till annat stöd från Arbetsförmedlingen, t.ex. rehabiliteringsinsatser eller särskilt

introduktions- och uppföljningsstöd (SIUS), ska han eller hon inte erbjudas tjänsten.

5.4.3 Etableringslotsar

Enligt lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare ska de nyanlända som omfattas av lagen erbjudas en etableringslots (lots). Lotsen ska underlätta och påskynda den nyanländes etablering i arbetslivet genom att vara en länk mellan den nyanlände och det svenska samhället och komplettera den nyanländes kontaktnät under hans eller hennes första tid i landet. På lotsen ställs krav på kompetens vad gäller den service och det stöd som samhället kan erbjuda nyanlända. Lotsen ska vidare ha goda kunskaper om arbetsmarknadens krav och möjligheter, för att snabbt kunna göra en bedömning av den nyanländes behov. Lotsar behöver inte ha kompetens att ta emot alla grupper av nyanlända. Specialiserade lotsar inom olika branscher, för olika målgrupper (t.ex. avseende språk) och lotsar med geografisk begränsning kan vara en fördel för att individualisera verksamheten.

Lotsen ska, med utgångspunkt i den nyanländes behov, kompetens och förutsättningar, stödja den nyanlände i att genomföra och utveckla den etableringsplan som tagits fram av Arbetsförmedlingen. Utvecklingen av etableringsplanen förutsätter ett samarbete mellan lotsen och Arbetsförmedlingen, kommunen samt med anordnare av svenskundervisning och samhällsorientering. För att bidra till att stärka den nyanländes nätverk krävs även kontakter med bl.a. arbetsgivare, branschorganisationer och rekryteringsföretag.

Lotsen ska ge den arbetssökande råd och stöd vid studie- och yrkesval genom coaching, matchning och andra jobbsökaraktiviteter. Lotsen ska även hjälpa den nyanlände att bedöma sina kunskaper och kompetenser i förhållande till arbetsmarknaden. Lotsen ska kunna ta fram arbetsgivare som kan erbjuda arbetspraktik eller praktisk kompetensutveckling och förbereda den arbetssökande för andra insatser hos Arbetsförmedlingen, t.ex. i form av arbetspraktik, yrkeskompetensbedömning och arbetsmarknadsutbildning eller anställning med stöd (för arbetssökande med funktionshinder).

Till skillnad från jobbcoachen ska lotsen även ge den nyanlände ett socialt stöd, hjälpa till att tydliggöra de krav som ställs på den

nyanlände under den första tiden i Sverige och öka den nyanländes möjligheter att fatta relevanta beslut för sin framtid. Lotsen ska beakta den nyanländes hela livssituation, däribland familj samt hälso- och sjukvård. Lotsen kan ta upp en dialog med den nyanlände om flytt till annan ort om det visar sig att förutsättningarna för snabb etablering på nuvarande bosättningsort inte är tillräckligt goda.

5.4.4 Arbetslivsinriktad rehabilitering

Kompletterande arbetsförmedlingstjänster inom arbetslivsinriktad rehabilitering kan erbjudas arbetssökande som på grund av sjukdom har varit frånvarande från arbetsmarknaden en längre tid. Målgrupperna är arbetssökande vars ersättning från sjukförsäkringen upphört, arbetssökande som deltar i rehabiliteringssamverkan mellan Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan samt arbetssökande med olika former av funktionsnedsättning. Vissa arbetssökande som tillhör målgruppen för denna tjänst är även aktuella inom etableringsuppdraget.

Tjänsten innehåller förberedande aktiviteter och insatser med av rehabiliterande, utredande och vägledande karaktär och individanpassas i samråd med Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan. Aktiviteterna ska syfta till att effektivisera och påskynda den arbetssökandes inträde på arbetsmarknaden. De kan bestå av

- introduktion där rehabiliteringsprocessen konkretiseras,
- aktiverande och motiverande insatser,
- bearbetande eller terapeutiska insatser,
- fysisk träning och ergonomi för personer med begränsningar i rörelseapparaten,
- arbetsplatsförlagda insatser i form av rehabiliteringsplatser, arbetsprövningar eller arbetspraktik med coachande stöd hos arbetsgivare,
- dataträning, eller
- friskvårdsaktiviteter.

Tjänsten ställer krav på att den kompletterande aktören har goda kunskaper om möjligheter att kompensera och anpassa arbetsuppgifter och arbetsmiljö till personer med funktionsnedsättning. Det

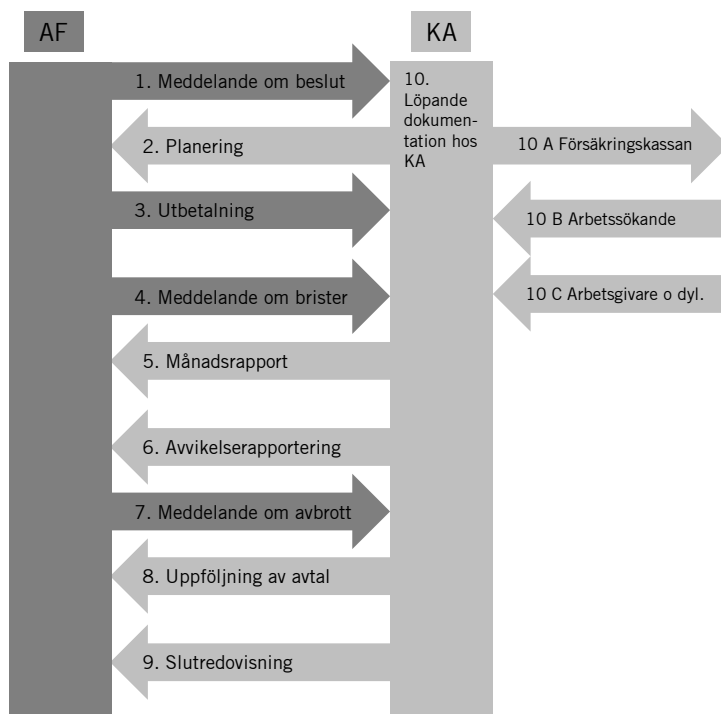
ställs även krav på att den kompletterande aktören har personal i form av legitimerade sjukgymnaster, psykoterapeuter och arbetsterapeuter. Den personal som utför rehabilitering inom hälso- och sjukvårdens område ska finnas upptagen i Socialstyrelsens register över vårdgivare.

5.5 Informationsflödet hos kompletterande aktörer

5.5.1 En modell för informationsflöde och löpande dokumentation

Informationsflödet mellan kompletterande aktör och Arbetsförmedlingen följer i stort sett samma modell, oavsett vilken tjänst den kompletterande aktören tillhandahåller, se figur 5.2. Vissa av pilarna avser information som alltid ska lämnas medan vissa pilar avser information som kan bli aktuell att lämna avseende alla tjänster, men som är beroende av vad som händer i varje enskilt ärende.

Figur 5.2 Informationsflödet mellan Arbetsförmedlingen och kompletterande aktörer



Anm. Informationsflödet beskrivs närmare nedan kap. 5.5–6.

Skissens avser inte ge en korrekt beskrivning av när i tiden under en placering informationen överförs, utan utgör en stiliserad modell av informationsflödet. Utbetalningar, meddelanden om brister, avbrott, kontroll av avtal och avvikelserapportering kan ske vid flera och olika tillfällen under placeringen. Skissen beskriver också bara ”reguljära” händelser i förhållandet mellan Arbetsförmedlingen och kompletterande aktörer. Naturligtvis kan det uppkomma mer extraordinära situationer där Arbetsförmedlingen och kompletterande aktörer har kontakt, t.ex. om en kompletterande aktör inte följer gällande avtal eller går i konkurs. Nedan följer en redovisning av den typ av information som kan förekomma i de olika flödena.

5.5.2 Information från Arbetsförmedlingen till kompletterande aktörer

Meddelande om beslut att avropa tjänst (1)

En kompletterande aktörs uppdrag inleds med att en arbetssökande placeras hos aktören. I samband med detta beslutar Arbetsförmedlingen att den kompletterande aktören har rätt att få ersättning för en arbetssökande om de avtalade villkoren för ersättning uppfylls. För att den kompletterande aktören ska kunna påbörja sitt uppdrag måste Arbetsförmedlingen lämna viss information till aktören. Det rör sig bl.a. om den arbetssökandes namn och kontaktuppgifter och vilken tjänst som efterfrågas. Den senare uppgiften kan i sig utgöra en känslig uppgift beroende på om tjänsten enbart riktar sig till arbetssökande med t.ex. en hälsoproblematik. Den kompletterande aktören kan även behöva uppgift om den arbetssökandes behov av syn-, hörsel- eller språktolk, arbetshjälpmedel eller behov av anpassning av insatsen på grund av funktionsnedsättning. Härutöver behöver den kompletterande aktören uppgifter om den arbetssökandes arbetsutbud, önskemål om typ av arbete, arbetstid, arbetsort, anställningsform och varaktighet, uppgift om körkort och tillgång till bil, utbildning, arbetslivserfarenhet och tidigare arbetsgivare, speciell kompetens, och andra uppgifter som har betydelse vid arbetssökning, dvs. begränsningar i arbetsförmåga som kan ha med hälsa eller sociala förhållanden att göra. Etableringslotsens uppdrag kräver att han eller hon även har tillgång till den arbetssökandes etableringsplan. Etableringsplanen

innehåller uppgifter om planerade aktiviteter för att underlätta och påskynda den nyanländes etablering i arbetslivet och kan innehålla uppgifter om den arbetssökandes sociala förhållanden, hälsa, etnicitet samt uppgifter om anhöriga till den arbetssökande.

I dagsläget lämnas oftast inte information utöver den arbetssökandes kontaktuppgifter, typ av tjänst och tid för placering till de kompletterande aktörerna utan medverkan från den enskilde arbetssökande, eftersom det råder oklarheter kring gällande regler om sekretess och hur uppgifterna behandlas hos den kompletterande aktören (se avsnitt 8 och 11).

Meddelande om avbruten placering (7)

En arbetssökandes placering hos en kompletterande aktör kan avbrytas av flera anledningar. Den arbetssökande kan ha blivit sjukskrivnen, fått sin anvisning till det arbetsmarknadspolitiska program som ligger till grund för placeringen återkallad eller bedömas av någon annan anledning inte kunna tillgodogöra sig insatsen hos den kompletterande aktören. Arbetsförmedlingen måste naturligtvis meddela den kompletterande aktören att den arbetssökande inte längre är placerad där. Den kompletterande aktören bedöms dock inte ha ett behov av att veta anledningen till avbrottet om det inte rör sig om ett sådant förhållande som kan berättiga honom eller henne till ersättning, t.ex. att den sökande påbörjat en anställning.

Meddelande om utbetalning (3)

Meddelande om att utbetalning skett eller att det finns förutsättningar för den kompletterande aktören att begära ersättning innehåller uppgifter om vilken arbetssökande utbetalningen avser. Beroende på vad som utgör grund för utbetalningen avslöjar meddelandet uppgifter om den arbetssökandes personliga förhållanden, t.ex. att han eller hon har en anställning.

Meddelande om brister i planering eller slutredovisning (4)

Kompletterande aktörer ska enligt avtalen inledningsvis lämna en planering för uppdragets genomförande till Arbetsförmedlingen. När uppdraget är slutfört ska de kompletterande aktörerna följa

upp planeringen och redovisa hur uppdraget genomförts samt resultatet av detta (avseende planeringens och slutredovisningens innehåll, se avsnitt 5.5.3). Planeringen och slutredovisningen är Arbetsförmedlingens främsta verktyg för att kontrollera att de kompletterande aktörerna sköter sitt uppdrag på det sätt som avtalats. De kan även utgöra ett underlag för Arbetsförmedlingens fortsatta arbete med den arbetssökande eller för kontrollen av den arbetssökandes medverkan i att lösa sin arbetslöshetssituation. Om planeringen eller slutredovisningen inte uppfyller kraven enligt avtalet, behöver Arbetsförmedlingen meddela den kompletterande aktören vilken typ av brist som föreligger och begära att den åtgärdas.

5.5.3 Information från kompletterande aktör till Arbetsförmedlingen

Planering (2)

Kompletterande aktörer påbörjar sitt uppdrag genom att upprätta en planering tillsammans med den arbetssökande och ge in denna till Arbetsförmedlingen. Planeringen kan ha olika namn beroende på typ av tjänst, men ska innehålla en redovisning av de insatser som planeras och vad resultatet av dessa insatser förväntas bli. Syftet med planeringen är att specificera de aktiviteter som den kompletterande aktören ska tillhandahålla för den arbetssökande. Arbetsförmedlingen tillhandahåller dokumentmallar för planeringen.

Beroende på vilken tjänst den kompletterande aktören erbjuder och vilken målgrupp den arbetssökande tillhör kan typen av uppgifter som förekommer i planeringen variera.

Hos en jobbcoach innehåller planeringen för en frisk nyarbetslös sannolikt betydligt färre uppgifter om hälsa än planeringen för en långtidsarbetslös med funktionshinder. Vilka typer av insatser som planeras, dvs. coachning, matchning, CV-skrivning, praktisk kompetensutveckling, arbetspraktik och liknande är knappast att se som känsliga, medan beskrivningen av det förväntade resultatet av insatserna eller motiveringen till varför de valts kan innehålla beskrivningar hur en hälso- eller social problematik ska påverkas i positiv riktning.

Planeringen hos en lots kan, utöver de uppgifter som finns i planeringen hos en jobbcoach, innehålla en större mängd uppgifter

avseende den enskildes sociala förhållanden, t.ex. läs- och skrivsvårigheter, språksvårigheter, beroende av försörjningsstöd, kontakter med andra myndigheter och uppgifter om den sökandes anhöriga.

Syftet med tjänsten en coach över tröskeln – att utgå från den sökandes behov av anpassningar i den psykosociala arbetsmiljön – innebär att planen kan innehålla uppgifter om den arbetssökandes hälsa eller sociala förhållanden. Eftersom planeringen avser anpassning av den psykosociala arbetsmiljön på en specifik arbetsplats kan den även innehålla uppgifter om personalen eller om andra förhållanden på arbetsplatsen. Planeringen kan innefatta omdömen och bedömningar av den arbetssökande, men också avseende arbetsgivaren eller andra anställda på arbetsplatsen.

Insatserna i planeringen för arbetslivsriktad rehabilitering utgör ofta en uppgift om hälsa i sig, t.ex. behov av arbetsträning, sjukgymnast eller psykologsamtal. Eftersom målgruppen för tjänsten är arbetssökande med en hälsoproblematik kommer beskrivningen av det förväntade resultatet av insatserna och motiveringen att innehålla uppgifter om och bedömningar avseende den sökandes hälsa.

Slutredovisning (9)

Slutredovisningen ska sammanfatta den arbetssökandes tid hos den kompletterande aktören, beskriva vilka aktiviteter eller insatser som genomförts under placeringen, vad den arbetssökande uppnått genom sitt deltagande i aktiviteten samt motivera de eventuella avvikelser som gjorts från den ursprungliga planeringen. Den kan även innehålla förslag och rekommendationer på vad deltagaren fortsättningsvis bör göra för att få ett arbete. Precis som i planeringen varierar förekomsten av uppgifter om hälsa eller sociala förhållanden beroende på tjänst och den arbetssökandes förutsättningar. Eftersom slutredovisningen ska spegla planeringen innehåller den i stort sett samma typer av uppgifter. Det ligger i sakens natur att slutredovisningarna även innehåller omdömen och värderande upplysningar kring den arbetssökandes behov och förutsättningar för att få ett arbete, vilket utgör s.k. ömtåliga eller integritetskänsliga uppgifter.

Avvikelse rapportering (6)

Arbetsförmedlingen har ett ansvar att kontrollera att den arbetssökande uppfyller kraven för rätt till ersättning i form av arbetslöshetsersättning, aktivitetsstöd eller etableringsersättning även om den arbetssökande är placerad hos en kompletterande aktör. För att Arbetsförmedlingen ska kunna fullgöra detta ansvar krävs att de kompletterande aktörerna meddelar Arbetsförmedlingen om förhållanden som kan påverka rätten till ersättning, t.ex. att den arbetssökande är frånvarande på grund av sjukdom eller tackar nej till ett arbete. För att säkra att insatsen hos den kompletterande aktören fungerar som planerat ska de kompletterande aktörerna även meddela Arbetsförmedlingen avvikelser från den uppgjorda planeringen.

Bortsett från etableringslotsens skyldighet enligt lag att lämna uppgifter som bl.a. påverkar rätten till etableringsersättning³ regleras i dag de kompletterande aktörernas skyldigheter att rapportera vissa förhållanden till Arbetsförmedlingen genom avtal.

Månadsrapport (5)

Utöver rapportering vid avvikelser ska etableringslotsen månadsvis rapportera till Arbetsförmedlingen avseende hur den nyanlände följer sin etableringsplan. Det kan röra sig om uppgifter kring hur den nyanlände sköter och medverkar i planerade insatser, men även uppgifter om att den nyanlände inte deltar i undervisning, inte söker lämpliga arbeten, har blivit sjuk, vårdar sjukt barn eller liknande.

Månadsrapport lämnas även inom arbetslivsinriktad rehabilitering.

Närvarokontroll av arbetssökande med aktivitetsstöd (10A)

För arbetssökande som uppbär aktivitetsstöd måste den kompletterande aktören kunna lämna uppgifter om den arbetssökandes närvaro och frånvaro till Försäkringskassan, då detta utgör grund för utbetalningen av stödet. Den kompletterande aktören behöver därför dokumentera eventuell frånvaro och anledningen till denna, t.ex. sjukdom eller vård av barn.⁴

³ 3 kap. 10 § förordningen (2010:407) om ersättning till vissa nyanlända invandrare och 8 § förordningen (2010:409) om etableringssamtal och etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

⁴ 10–11 §§ Riksförsäkringsverkets föreskrifter (RFFS 1996:24) för tillämpningen av förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd.

Uppföljning av avtal (8)

För att kunna följa upp att den kompletterande aktören utför sin tjänst och aktivt arbetar med den arbetssökande på det sätt som avtalats, kräver Arbetsförmedlingen att den kompletterande aktören löpande dokumenterar på vilket sätt man arbetar med den arbetssökande och att Arbetsförmedlingen på förekommen anledning eller vid stickprovskontroller kan få del av informationen. Det kan röra sig om hur insatserna utförs, vilka kontakter som sker med den arbetssökande eller med arbetsgivare och innehållet i dessa kontakter. Beroende på typ av tjänst och den arbetssökandes förutsättningar kan uppgifterna avslöja förhållanden som rör den arbetssökandes hälsa eller sociala situation.

5.6 Kompletterande aktörs övriga behov av att behandla uppgifter genom löpande dokumentation

För att kunna individanpassa insatserna behöver den kompletterande aktören få information kring den arbetssökande. Utöver uppgifter om meriter och liknande kan det krävas uppgifter kring den arbetssökandes livssituation om den påverkar den arbetssökandes möjligheter att finna ett arbete. För de kompletterande aktörer som gör upp planering i samråd med Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan (coacher över tröskeln och arbetslivsinriktad rehabilitering) lämnas muntligen information kring den arbetssökandes individuella behov. För de kompletterande aktörer som gör upp planeringar tillsammans med den arbetssökande lämnar den arbetssökande information som grund för planeringen. Den arbetssökande kan välja att låta den kompletterande aktören ta del av bl.a. den handlingsplan som upprättats av Arbetsförmedlingen och som kan innehålla uppgifter om hälsa eller andra förhållanden som påverkar den arbetssökandes arbetsförmåga. Underlaget för planeringen kan vara mer omfattande än planeringen i sig och den kompletterande aktören kan ha ett behov att dokumentera den information som inhämtas.

Det går inte heller att utesluta att den kompletterande aktören – utöver den dokumentation han eller hon behöver föra för att redovisa insatser, skriva slutredovisning eller göra avvikelserapporteringar till Arbetsförmedlingen eller intyga närvaro för Försäkrings-

kassan – kan behöva dokumentera resultat av olika insatser eller innehållet i kontakter med arbetssökande, arbetsgivare, Arbetsförmedlingen eller (för etableringslots) andra myndigheter för sin egen räkning (10/10B/10C i figur 5.2). Dessa kontakter kan innehålla ömtåliga och känslig uppgifter om den arbetssökande.

Kompletterande aktör som erbjuder arbetslivsinriktad rehabilitering är, i den del deras verksamhet utgör hälso- och sjukvård, dessutom skyldig att uppfylla reglerna för journalföring i patientdatalagen (2008:355).

ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG

6 Allmänna utgångspunkter – rättssäkerhet och effektivitet

6.1 Vad krävs för att uppnå en rättssäker och effektiv personuppgiftsbehandling hos Arbetsförmedlingen och kompletterande aktörer?

Målet med utredningens arbete är att Arbetsförmedlingen och de kompletterande aktörerna på ett rättssäkert och effektivt sätt ska kunna fullgöra sina uppgifter samtidigt som enskildas personliga integritet skyddas.

Arbetsförmedlingen har sedan år 2007 haft i uppdrag att använda kompletterande aktörer som en del av sitt tjänsteutbud inom förmedlingsverksamheten. Syftet är att göra utbudet av förmedlingstjänster större och mer diversifierat för att på så sätt förbättra matchningen och servicen till de arbetssökande.

Utredaren bör enligt direktiven sträva efter lösningar som förenar integritet och effektivitet på ett sådant sätt att en rättssäker och effektiv personuppgiftsbehandling uppnås. I detta kapitel redovisas de allmänna utgångspunkter som utredningen har haft som grund för sina överväganden.

6.1.1 Rättssäkerhet och begreppet personlig integritet.

I Svenska Akademiens ordlista beskrivs integritet som orubbat tillstånd, okränkbarhet och oberoende. Rätten till personlig integritet ses i allmänhet som en grundläggande mänsklig rättighet och frihet.

Av Nationalencyklopedin framgår att ordet integritet kommer av latinets *integritas* och står för orörd, hel, fullständig, oförvitlig, hederlig. Ordet ges fyra olika betydelser, däribland rätten att ”få sin

personliga egenart och inre sfär respekterad och att inte utsättas för personligen störande ingrepp (personlig integritet)".

Det finns en mängd andra uttryck för begreppet personlig integritet t.ex. "privatlivets fred"¹, "rätt till respekt för privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens"², "rätt till respekt för privat- och familjeliv samt hem och egna personuppgifter"³ och "rätt till integritet". I den angloamerikanska diskussionen används allmänt termen "privacy" som dock har en något vidare syftning än vad som hos oss i allmänhet menas med personlig integritet och täcker in även vad som kallas personligt oberoende och självständighet⁴.

Datainspektionens ger på sin webbplats följande beskrivning av begreppet personlig integritet.

Det finns ingen allmänt vedertagen definition på begreppet personlig integritet. Integritet är en inre egenskap som är olika hos olika individer. "Rätten att få vara i fred" är en vanlig tolkning. "Rätten att få sin personliga egenart och inre sfär respekterad och inte utsättas för kränkande behandling" är en annan.

Ytterligare beskrivning av begreppet personlig integritet finns i Integritetsskyddskommitténs delbetänkande Skyddet för den personliga integriteten – kartläggning och analys (SOU 2007:22), del 1, avsnitt 2.2 s. 52 ff. och i utredningen om Integritetsskydd i arbetslivet (SOU 2009:44), avsnitt 8.

6.1.2 Arbetsförmedlingen och de kompletterande aktörerna ska kunna utföra sina uppdrag under samma förutsättningar

Arbetsförmedlingen och de kompletterande aktörerna, ska så långt det är möjligt, kunna utföra sina uppdrag under samma förutsättningar. Utredningen strävar därför efter att jämförbara regler ska gälla för de kompletterande aktörerna som för Arbetsförmedlingen. Det innebär att de kompletterande aktörerna ska kunna erbjuda sina tjänster på samma villkor som Arbetsförmedlingen och att det måste säkerställas att uppgifter om arbetssökande och arbetsgivare har samma skydd oavsett var uppgifterna hanteras

¹ Se SOU 1980:8.

² Artikel 8 i Europakonventionen.

³ EU-stadgan.

⁴ SOU 2007:22 s. 53.

någonstans. Därmed blir också förutsättningarna för den enskilde likadana oavsett vem som utför uppdraget.

6.1.3 Effektivitet i verksamheten

Målet med både Arbetsförmedlingens och de kompletterande aktörernas verksamhet är att så snart som möjligt få den arbetssökande i arbete. Både den enskilde och samhället i stort har ett intresse av att de åtgärder som är nödvändiga för att inleda denna process inte fördröjs med anledning av att tjänsten läggs ut på en kompletterande aktör.

För att öka effektiviteten i det samhällsuppdrag som de kompletterande aktörerna har bör de uppgifter som är nödvändiga för att uppdraget ska kunna utföras kunna föras över till de kompletterande aktörerna redan i samband med att de tilldelas uppdraget. Idag får de kompletterande aktörerna väldigt få och grunda uppgifter om den arbetssökande när de tilldelas uppdraget av Arbetsförmedlingen. Om informationen till den kompletterande aktören dröjer kan detta leda till att nödvändiga åtgärder fördröjs. Om aktörerna får för lite information om den arbetssökande kan detta leda till dubbelarbete eftersom informationen då kan behöva samlas in både av Arbetsförmedlingen och av den kompletterande aktör som tilldelats uppdraget.

Det är nödvändigt att Arbetsförmedlingen, även när uppdraget ligger hos en kompletterande aktör, har möjlighet att kontrollera att förutsättningarna för den arbetssökandes rätt till ersättning är uppfyllda och att den kompletterande aktören utför sitt uppdrag i enlighet med avtalet.

6.1.4 En säker elektronisk behandling av personuppgifter

De uppgifter som är nödvändiga för att uppdraget ska kunna utföras måste kunna hanteras med hjälp av automatisk databehandling.

Många kompletterande aktörer upplever idag en frustration över att kommunikationen mellan Arbetsförmedlingen och de kompletterande aktörerna inte kan ske elektroniskt. Det är mycket som måste hanteras i pappersform på grund av reglerna och att det inte finns en säker kommunikationskanal för överföring av personuppgifter. Enligt uppgift från Arbetsförmedlingen tar det idag åtta

dagar från beslut om en arbetsförmedlingsinsats till dess att insatsen kan påbörjas hos den kompletterande aktören, eftersom informationen måste gå per brev. En digital hantering skulle väsentligen förkorta denna tid. Här finns mycket att vinna på en effektivare hantering både för samhället och för arbetssökande som snabbt vill komma i arbete.

Detta ligger också i linje med regeringens strävan att effektivisera förvaltningen med hjälp av modern informationsteknik s.k. e-förvaltning. Elektronisk informationsöverföring är snabbare och ekonomiskt mer effektiv i förhållande till uppgiftslämnande på annat sätt såsom vanlig post, telefon och fax.⁵

När den enskilde arbetssökandes personliga integritet ska beaktas är det viktigt att endast de uppgifter som är nödvändiga för att uppdraget ska kunna utföras får behandlas. Vissa av dessa uppgifter kommer att utgöra vad som betecknas som känsliga alternativt ömtåliga personuppgifter. För att skydda den enskildes personliga integritet bör särskilda begränsningar gälla vid behandlingen av sådana uppgifter. Detta bör gälla oavsett om behandlingen sker hos de kompletterande aktörerna eller hos Arbetsförmedlingen.

6.1.5 Småföretagare ska kunna erbjuda arbetsförmedlingstjänster

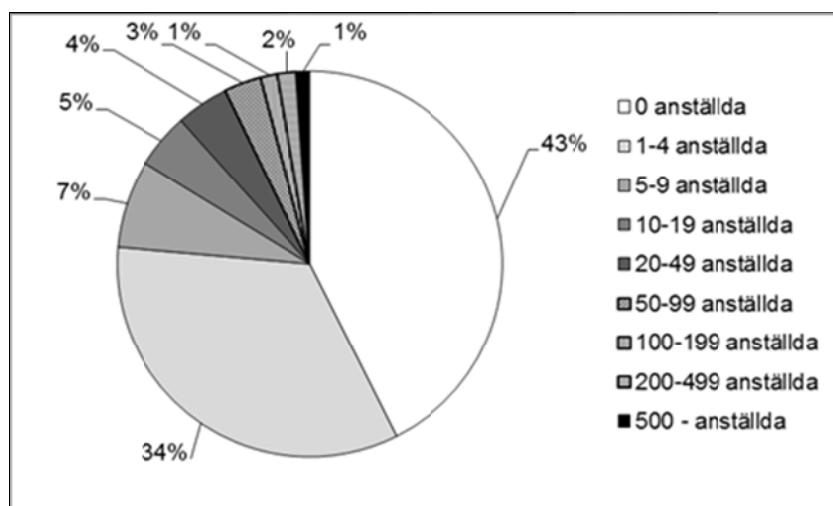
Utredningen ska enligt direktiven titta särskilt på de små företagens förutsättningar att tillhandahålla arbetsförmedlingstjänster och uppmärksamma de särskilda svårigheter som kan finnas för dessa företag. Många kompletterande aktörer är idag små företag. Enligt Arbetsförmedlingens statistik för år 2011 har 74 procent av de företag som levererar kompletterande arbetsförmedlingstjänster färre än fem anställda (se figur 5.1 i avsnitt 5.3). Det kan vara svårt för dessa mindre företag att på egen hand upprätthålla tillräcklig kunskap om reglerna i personuppgiftslagen och kostsamt att uppfylla kraven på t.ex. säkerhet. För att upprätthålla ett diversifierat tjänsteutbud som inte utestänger småföretag från möjligheten att leverera aktuella tjänster samtidigt som ett gott integritetsskydd upprätthålls för de arbetssökande bör utredningens förslag till lös-

⁵ Regeringen beslutade i oktober 2011 om ett direktiv till en ny utredning Integritet, effektivitet och öppenhet i en modern e-förvaltning (Dir. 2011:86) som ska se över den s.k. registerlagstiftningen och vissa därmed sammanhängande frågor i syfte att skapa rättsliga förutsättningar för en mer effektiv e-förvaltning.

ning underlätta för mindre företag att uppfylla kraven på en säker personuppgiftsbehandling.

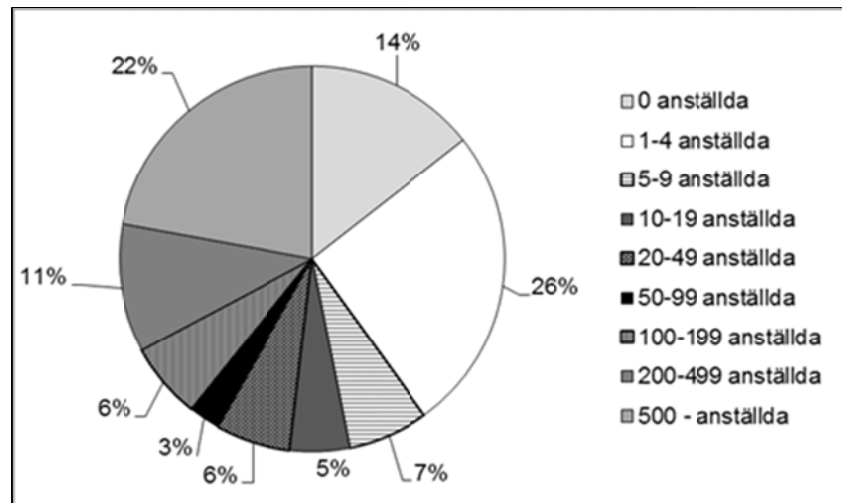
Figur 6.1–6.3 nedan utvisar att en mycket hög andel, 77 procent, av de kompletterande aktörerna inom tjänsten jobbcoachning (där både små och stora företag bjuds in att lämna anbud vid den offentliga upphandlingen) utgörs av företag med färre än fem anställda och 1 procent utgörs av företag med fler än 500 anställda (se figur 6.1). Såvitt gäller andelen deltagare hos dessa företag är fördelningen en annan. Figur 6.2 visar att enbart 40 procent av deltagarna finns hos företag med färre än fem anställda och 22 procent hos företag med fler än 500 anställda. Av de 20 leverantörer som Arbetsförmedlingen anlitar mest har de största företagen med fler än 500 anställda hälften av deltagarna medan endast 17 procent av deltagarna finns hos de små företagen med färre än fem anställda (se figur 6.3). Anledningen till att det ser ut på detta sätt är inte känd för utredningen men det förstärker bilden av att det är viktigt att det förslag som lämnas underlättar för de små företagen.

Figur 6.1 Leverantörer av tjänsten jobbcoachning, fördelat per företagsstorlek under perioden januari–oktober 2011



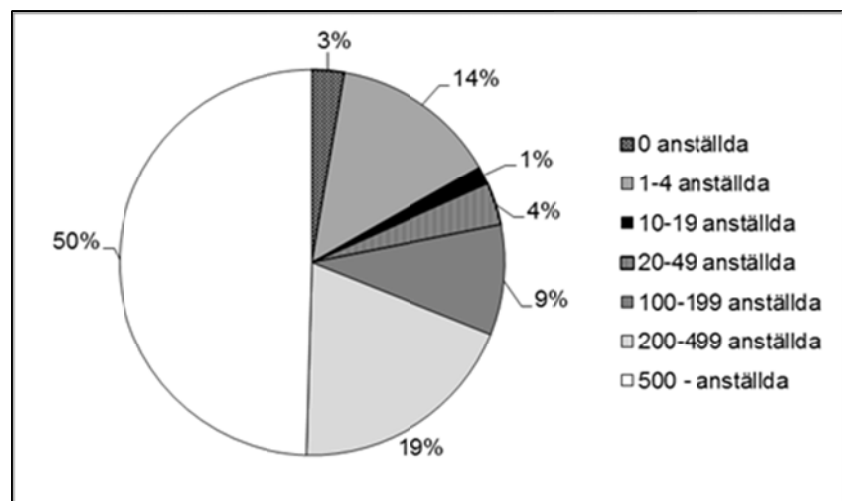
Källa: Arbetsförmedlingen.

Figur 6.2 Fördelning av deltagare hos jobbcoach sett ur företagsstorlek under perioden januari-oktober 2011



Källa: Arbetsförmedlingen.

Figur 6.3 Andelen deltagare hos jobbcoach per företagsstorlek av de 20 leverantörer som Arbetsförmedlingen har nyttjat mest under perioden januari – oktober 2011



Källa: Arbetsförmedlingen.

7 Ny lag om kompletterande aktörer

7.1 En ny lag om kompletterande aktörer

Förslag: En ny lag införs om kompletterande aktörer i uppdragsverksamhet hos den offentliga arbetsförmedlingen.

I prop. 1990/91:60 om offentlighet, integritet och ADB gjordes det principiella ställningstagandet att myndighetsregister med ett stort antal registrerade personer och ett integritetskänsligt innehåll bör vara reglerade i lag. Det framhölls också i förarbetena till personuppgiftslagen (prop. 1997/98:44, s. 41). Registerförfattningar finns i dag inom flera områden där personuppgifter behandlas i register eller i databaser. En särskild författning anses således under vissa förutsättningar innebära en bättre garanti för utformningen av integritetsskyddet i särskilt känsliga register än den generella personuppgiftslagen.

Inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten hanteras många och ofta känsliga personuppgifter. Det har därför ansetts vara motiverat med en särskild registerförfattning på detta område. Arbetsförmedlingens registerlag med tillhörande förordning anger dels för vilka olika ändamål förmedlingen får behandla personuppgifter för egen räkning, dels när förmedlingen får tillhandahålla information till andra myndigheter samt till kompletterande aktörer. Det finns även detaljerade regler om vilka typer av uppgifter som får behandlas och för vilka ändamål samt under vilka förutsättningar som olika känsliga och ömtåliga personuppgifter får behandlas, se vidare angående dessa regler i avsnitt 11, Gällande rätt – regler för personuppgiftsbehandling. Hos Arbetsförmedlingen råder sekretess för uppgifter om enskilda arbetssökande och arbetsgivare i enlighet med vad som redogörs för i avsnitt 8.

Tystnadsplikten för kompletterande aktörer regleras för närvarande endast i uppdragsavtalet med Arbetsförmedlingen. Utredningen anser, som beskrivs i avsnitt 10, att det är motiverat att det införs en lagstadgad straffsanktionerad tystnadsplikt för kompletterande aktörer i deras uppdragsverksamhet.

De kompletterande aktörerna behandlar många och känsliga personuppgifter i sin uppdragsverksamhet vilket motiverar att det införs en särskild lag om kompletterande aktörer som klargör under vilka förutsättningar dessa får behandla uppgifter när de utför uppdrag åt Arbetsförmedlingen.

Också för att säkerställa att de arbetssökande får ett gott skydd för sina uppgifter hos de kompletterande aktörerna och att de kompletterande aktörerna kan utföra sitt uppdrag under samma förutsättningar som Arbetsförmedlingen anser utredningen att det är motiverat med en särskild lag som reglerar kompletterande aktörers behandling av personuppgifter och deras tystnadsplikt.

I dag är det möjligt för Arbetsförmedlingen att på medium för automatiserad behandling lämna ut de uppgifter som är nödvändiga för att de kompletterande aktörerna ska kunna utföra sitt uppdrag.¹ Vad som däremot inte är klart är om Arbetsförmedlingen får bryta sekretessen vid utlämnandet av dessa uppgifter (se avsnitt 8.2). Arbetsförmedlingen har i dag inte heller system för att elektroniskt lämna ut handlingsplanen för den arbetssökande till de kompletterande aktörerna. Det finns även en osäkerhet kring hur sekretesskyddade uppgifter som lämnas elektroniskt kommer att behandlas i aktörernas verksamhet.

När de kompletterande aktörerna behandlar personuppgifter om de arbetssökande som de fått i uppdrag att hjälpa är det i dag personuppgiftslagen som är tillämplig. I denna lag finns regler om grundläggande krav för behandling av personuppgifter, om vad som krävs för att en behandling ska vara tillåten, särskilda begränsningar när det gäller känsliga personuppgifter och krav på IT-säkerhet m.m. i enlighet med vad som redogörs för i avsnitt 11. I de kompletterande aktörernas verksamhet behandlas personuppgifter normalt med stöd av samtycke från de registrerade. Ett samtycke enligt personuppgiftslagen är varje slag av frivillig, särskild och otvetydig viljeyttring genom vilken den registrerade, efter att ha fått information, godtar behandlingen av personuppgifter som rör

¹ 5 § första stycket 7 punkten lag (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och 7 f § i förordning (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

honom eller henne (3 § PuL). Med hänsyn till den situation som den arbetssökande befinner sig i kan man ifrågasätta om det är ett sådant frivilligt samtycke som krävs enligt personuppgiftslagen som lämnas till den kompletterande aktören för behandling av personuppgifter. Den arbetssökandes medverkan i olika aktiviteter är nämligen ofta en förutsättning för att han eller hon ska få arbetslöshetsersättning, aktivitetsstöd eller etableringsersättning. Den arbetssökande kan därmed anses vara i beroendeställning till den kompletterande aktören. Utredningen om integritetsskydd i arbetslivet tog upp denna problematik med samtycke som lämnas av arbetstagare (och arbetssökande) och föreslog av denna anledning att en arbetstagares samtycke inte ensamt kan utgöra grund enligt personuppgiftslagen för en behandling av personuppgifter för att övervaka eller kontrollera arbetstagaren. Utredningen om integritetsskydd i arbetslivet ansåg att sådan behandling bör vara tillåten bara om den har någon annan rättslig grund enligt personuppgiftslagen.²

Det förhållandet att det kan ifrågasättas om det samtycke som de kompletterande aktörerna använder sig av som stöd för sin behandling av personuppgifter om de arbetssökande är att anse som frivilligt enligt personuppgiftslagen utgör, enligt utredningen, skäl till att reglera den för uppdraget nödvändiga behandlingen i lag.

Flera aktörer har påpekat att det finns ett behov av att behandla personuppgifter redan innan de träffar den arbetssökande, dvs. redan när de tilldelas ett uppdrag av Arbetsförmedlingen att hjälpa en viss arbetssökande. I dag dröjer det flera dagar innan de kompletterande aktörerna får nödvändiga uppgifter om uppdraget per post med bland annat kontaktuppgifter till den arbetssökande. Detta fördröjer de åtgärder som behöver vidtas för att starta processen för att få den enskilde i arbete. Om de kompletterande aktörerna istället för att inhämta samtycke skulle ha rätt enligt lag behandla för uppdraget nödvändiga uppgifter om den enskilde, skulle aktörerna kunna vidta inledande åtgärder så snart de har tilldelats uppdraget. De skulle i så fall inte behöva invänta ett sammanträffande med de arbetssökande där de kompletterande aktörerna kan lämna information och inhämta samtycke till behandlingen av aktuella personuppgifter. Om det härutöver också införs en tydlig reglering kring brytande av sekretessen mellan komplette-

² SOU 2009:44 s. 237–239.

rande aktörer och Arbetsförmedlingen samt en reglering av hur de överlämnade uppgifterna får behandlas hos de kompletterande aktörerna skulle en effektivare hantering av uppgifter möjliggöras och sannolikt skulle också tiden i arbetslöshet för den enskilde förkortas.

Det är också viktigt att behandlingen av de uppgifter som den kompletterande aktören ska lämna till Arbetsförmedlingen för bland annat kontroll av den arbetssökandes rätt till ersättning, inte är beroende av den enskildes samtycke.

Utredningen anser vidare att det är motiverat att det tydligt i lag görs en avvägning mellan vilka uppgifter som får behandlas om den enskilde för att uppdragsverksamheten ska bli effektiv och vilka begränsningar som behöver göras för att skydda den enskildes integritet. Om avvägningen görs i en särskild registerlag finns det förutsättningar för att uppnå ett likartat integritetsskydd för den enskilde, oavsett om denne får hjälp hos den offentliga arbetsförmedlingen eller en kompletterande aktör.

De kompletterande aktörerna verkar vara väl medvetna om att det är väsentligt att bygga ett förtroende med den arbetssökande och att det därför är viktigt att hantera den enskildes personuppgifter på ett bra sätt. Här är det dock fråga om många och ofta integritetskänsliga uppgifter som behandlas i de kompletterande aktörernas verksamhet, något i sig som motiverar en registerförfattning (se vidare angående informationsflödet i avsnitt 5.5 om Kompletterande aktörer och deras verksamhet). Under år 2010 var det 180 000 personer som tog del av de kompletterande aktörernas tjänster³ dvs. drygt 16 procent av dem som var inskrivna vid Arbetsförmedlingen.

Sammanfattningsvis anser utredningen att det är väl motiverat att det införs en ny lag om kompletterande aktörer i uppdragsverksamhet hos den offentliga arbetsförmedlingen. Lagen bör omfatta både regler om tystnadsplikt och uppgiftsskyldighet för kompletterande aktörer på sätt som beskrivits i avsnitt 10 och regler om personuppgiftsbehandling i de kompletterande aktörernas verksamhet.

³ Tjänster hos utbildningsanordnare ingår inte i denna siffra.

7.2 Lagens tillämpningsområde och syfte

Förslag: Lagen ska tillämpas när kompletterande aktörer utför arbetsmarknadspolitisk verksamhet och etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare på uppdrag av den offentliga arbetsförmedlingen. Lagens syfte är att skydda enskildas personliga integritet.

Lagens syfte är att skydda enskildas personliga integritet i samband med att de kompletterande aktörerna utför uppdrag som de har fått av den offentliga arbetsförmedlingen efter offentlig upphandling. För att uppnå detta syfte bör det införas regler som innebär att de kompletterande aktörerna kan erbjuda sina tjänster på likartade villkor som den offentliga arbetsförmedlingen samtidigt som den enskildes integritet skyddas i verksamheterna.

För att uppnå en effektiv personuppgiftsbehandling i de kompletterande aktörernas uppdragsverksamhet i kombination med ett gott integritetsskydd för enskilda arbetssökande och enskilda arbetsgivare behövs en sammanhållen och lättillgänglig lagstiftning. Utredningen anser att särregler endast bör införas i de delar där integritetshänsynen gör sig särskilt starkt gällande i samband med att de kompletterande aktörerna utför uppdraget. I övrigt bör personuppgiftslagens regler gälla.

Ramarna för vad som utgör den arbetsmarknadspolitiska verksamheten anses numera regleras av bestämmelser i instruktionen (2007:1030) för Arbetsförmedlingen och 5 § i förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.⁴

7.2.1 Förhållandet till patientdatalagen och patientsäkerhetslagen

Förslag: Patientdatalagen och patientsäkerhetslagen bör ges företräde framför lagen om kompletterande aktörer i den del av aktörernas verksamhet som utgör hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763).

⁴ Prop. 2010/11:1 utgiftsområde 14 s. 73.

En del kompletterande aktörer kommer precis som Arbetsförmedlingen att i viss utsträckning bedriva hälso- och sjukvårdsverksamhet enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) och vara registrerade som vårdgivare i Socialstyrelsens vårdgivarregister. Insatser som anses utgöra hälso- och sjukvård är bl.a. genomförandet av arbetspsykologiska och arbetsterapeutiska utredningar.

Inom hälso- och sjukvården finns regler om tystnadsplikt m.m. samt regler om personuppgiftsbehandling som är särskilt anpassade till förhållandena inom sådan verksamhet. Regler kring sekretess för uppgifter om enskildas förhållanden inom hälso- och sjukvården finns i patientsäkerhetslagen (2010:656). Dessa är jämförbara med de regler som gäller enligt 25 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, och som är tillämpliga inom den del av Arbetsförmedlingens verksamhet som utgör hälso- och sjukvård. Vad avser uppgiftsskyldighet inom denna del av kompletterande aktörers verksamhet har utredningen funnit att en sådan inte är motiverad, se avsnitt 10.4.

Genom en ändring i lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som trädde i kraft den 1 juli 2011 klargjordes att patientdatalagen ska ges företräde i den del av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som samtidigt utgör hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen. Skälet till denna lagändring var att komma tillrätta med en lagkonflikt där två till viss del oförenliga regelverk var tillämpliga på verksamheten samtidigt. Utredningen anser att förhållandet bör vara detsamma i de kompletterande aktörernas verksamhet.

Sammantaget finner utredningen att patientdatalagen och patientsäkerhetslagen ska ges företräde framför lagen om kompletterande aktörer i den del av deras verksamhet som utgör hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen.

7.2.2 Vissa särregler för etableringslotsar

Förslag: Kompletterande aktör som utför uppdrag som etableringslots undantas från lagens regler om tystnadsplikt och uppgiftsskyldighet. För dessa gäller istället bestämmelser om tystnadsplikt och uppgiftsskyldighet i lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Lagens regler om personuppgiftsbehandling ska dock gälla för etableringslotsar.

För kompletterande aktör med uppdrag som etableringslots finns redan i lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa invandrare specialregler om tystnadsplikt och uppgiftsskyldighet som är nära kopplad till de ersättningar som uppbärs av nyanlända som omfattas av regelverket inom etablering. Det är utredningens uppfattning att denna reglering även fortsättningsvis bör hållas samman med den lagstiftning som finns på etableringsområdet och som i övrigt reglerar etableringslotsens verksamhet, se avsnitt 10.3.

Den föreslagna lagens regler om personuppgiftsbehandling ska dock gälla även för etableringslotsar, som har ett behov av att behandla personuppgifter och att kommunicera med Arbetsförmedlingen på samma villkor som övriga kompletterande aktörer. Utredningen anser däremot inte att det finns skäl att föra in en fullständig reglering av personuppgiftsbehandling i lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. Det bör vara tillräckligt med en bestämmelse i denna lag som anger att etableringslotsarnas personuppgiftsbehandling regleras i lagen om kompletterande aktörer.

7.2.3 Definition av de kompletterande aktörer som omfattas av lagstiftningen

Förslag: Med kompletterande aktör avses den som på uppdrag av den offentliga arbetsförmedlingen bedriver arbetsmarknadspolitisk verksamhet eller verksamhet enligt lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa invandrare. Som kompletterande aktör avses inte anordnare av arbetsmarknadspolitiskt program enligt lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program, arbetsgivare som tar emot arbetssökande i fas 3 i jobb- och utvecklingsgarantin eller den som erbjuder tjänster för utvärdering av affärsidéer inför beslut om det arbetsmarknadspolitiska programmet Stöd till start av näringsverksamhet.

Lagen om kompletterande aktörer föreslås innehålla dels en straffsanktionerad tystnadsplikt, dels möjligheter till behandling av bl.a. känsliga personuppgifter utan samtycke från den registrerade. Det

är därför viktigt att tydligt ange vem som omfattas av lagen, dvs. vem som avses med begreppet kompletterande aktör. Som anges under avsnitt 5.1 har utredningens arbete begränsats till de kompletterande aktörer som bedriver förmedlingsverksamhet av den typ som även erbjuds i Arbetsförmedlingens egen regi. Det är dessa tjänster som enligt utredningen kräver ett sådant omfattande informationsutbyte och en sådan behandling av personuppgifter att det kan anses motiverat med en straffsanktionerad tystnadsplikt och en särskild registerlagstiftning. Definitionen av kompletterande aktörer måste därför formuleras på ett sätt som gör att det enbart är dessa aktörer som omfattas av lagen.

Det skulle vara möjligt att i bestämmelsen räkna upp de tjänster som de kompletterande aktörerna utför i form av jobbcoachning, etableringslots etc. och som omfattas av lagen. Under de senaste åren har det emellertid skett en snabb utökning av de tjänster som Arbetsförmedlingen lagt ut på kompletterande aktörer. Fler tjänster som har ett liknande behov av informationshantering skulle kunna bli aktuella framöver. Att i lag slå fast en katalog över de fem typer av tjänster som är aktuella i nuläget kan därför inte ses som en hållbar lösning.

Kompletterande aktörer har tidigare av regeringen definierats som samtliga externa leverantörer av tjänster som på uppdrag av Arbetsförmedlingen bedriver arbetsmarknadspolitisk verksamhet eller annan verksamhet enligt lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.⁵ Detta bör vara utgångspunkten även för definitionen i denna lag. Eftersom utredningen funnit att anordnare av program, t.ex. anordnare av arbetsmarknadsutbildning eller förberedande utbildning, inte bör omfattas av lagstiftningen är det naturligt att göra avgränsningen att med kompletterande aktör avses inte anordnare av ett program enligt lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program. Två kategorier av aktörer som inte varit aktuella för utredningen och som skulle kunna omfattas av definitionen även om programanordnare undantas, är arbetsgivare som tar emot arbetssökande i fas 3 i jobb- och utvecklingsgarantin samt konsulter som tillhandahåller tjänster för utvärdering av affärsidéer inför beslut om det arbetsmarknadspolitiska programmet Stöd till start av näringsverksamhet. Då det inte har framkommit att dessa båda aktörer har ett behov av informationshantering som motsvarar det hos kompletterande

⁵ Prop. 2010/11:1, Utgiftsområde 14, s. 86.

aktörer som bedriver förmedlingsverksamhet bör dessa därför också undantas. Det är utredningens uppfattning att regeringens definition i kombination med sagda undantag skulle avgränsa definitionen till att enbart avse tjänster av förmedlingskaraktär.

För att göra förslaget till lag så tydligt som möjligt har utredningen valt att i lagen ange de aktörer som inte ska omfattas av begreppet kompletterande aktör. Om ramarna för begreppet slås fast i lag skulle det enligt utredningens uppfattning inte finnas hinder för att istället bemyndiga regeringen att i förordning begränsa lagens tillämpningsområde. En katalog i förordning som begränsar tillämpligheten till vissa specificerad tjänster får ses som en betydligt mer flexibel lösning än en liknande katalog i lag. Regeringen bör då, av de skäl som anges ovan, i förordning undanta de av utredningen angivna kategorierna av aktörer från lagens tillämpningsområde.

8 Gällande rätt – sekretesskydd för enskilda

8.1 Gällande rätt

8.1.1 Sekretesskydd hos Arbetsförmedlingen

I Arbetsförmedlingens verksamhet finns ett starkt sekretesskydd för uppgifter om arbetssökande eller andra personer som förekommer i verksamheten. Enligt 28 kap. 11 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, gäller sekretess för uppgifter om enskildas personliga förhållanden i ärenden om arbetsförmedling om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men, s.k. omvänt skaderekvisit. Sekretessen gäller dock inte för uppgifter om enskilds personliga förhållanden som tas in i beslut. Av 28 kap. 12 a § OSL framgår att samma sekretess gäller för enskildas personliga förhållanden i ärenden om etableringsplan och etableringsersättning. Här finns dock inget undantag för sekretessen i beslut.

Enligt 28 kap. 12 § OSL gäller sekretess med omvänt skaderekvisit i ärenden om arbetsförmedling även för enskilds affärs- eller driftsförhållanden. Inte heller här finns något undantag för uppgifter i beslut. Bestämmelsen skyddar uppgifter om arbetsgivare som uppbär olika typer av arbetsmarknadspolitiskt stöd för att anställa eller på annat sätt medverka i den arbetssökandes väg ut i arbete.

Enligt 2 kap. 1 § OSL gäller ett förbud att röja eller utnyttja sekretessbelagd uppgift för personer som på grund av anställning eller uppdrag hos myndigheten, på grund av tjänsteplikt eller på annan liknande grund för det allmännas räkning deltar eller har deltagit i myndighetens verksamhet och då fått kännedom om uppgiften. Anställda eller uppdragstagare hos Arbetsförmedlingen har således

tystnadsplikt för sekretessbelagda uppgifter som de har fått kännedom om i sitt arbete.

8.2 Arbetsförmedlingens möjligheter att lämna ut uppgifter till kompletterande aktör

Eftersom de uppgifter Arbetsförmedlingen behöver lämna ut till en kompletterande aktör omfattas av sekretess måste myndigheten göra en sekretessprövning innan uppgifterna lämnas ut. Ett visst utlämnande sker i dag med stöd av 10 kap. 2 § OSL. Enligt denna bestämmelse hindrar sekretess inte att en uppgift lämnas till en enskild eller till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Bestämmelsen ska dock tillämpas restriktivt och i princip endast när ingen annan möjlighet står till buds. Det är osäkert om Arbetsförmedlingen med stöd av 10 kap. 2 § OSL kan lämna ut fler uppgifter än den arbetssökandes identitet och vilken typ av tjänst han eller hon är i behov av. De uppgifter som den kompletterande aktören behöver för att fullgöra sin verksamhet skulle då endast kunna lämnas ut med stöd av 10 kap. 1 § OSL, dvs. att den arbetsökande medger ett utlämnande.

8.3 Tystnadsplikt och uppgiftsskyldighet för kompletterande aktörer

8.3.1 Etableringslotsar

I 14 § lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare anges att den som är eller har varit verksam inom en yrkesmässigt bedriven verksamhet för nyanlända inte får obehörigen röja vad han eller hon då har fått veta om enskildas personliga förhållanden. Tystnadsplikten omfattar samma typ av uppgifter som hos Arbetsförmedlingen skyddas av sekretess enligt 28 kap. 12 a § OSL. Användningen av ordet ”obehörigen” innebär enligt förarbetena att uppgiften får lämnas ut om det finns tillstånd eller en lagreglerad uppgiftsskyldighet.¹

Hos etableringslotsar kan finnas ett behov av att behandla uppgifter om arbetsgivare som uppbär stöd för sysselsättning eller

¹ Prop. 2009/10:60 s. 156.

liknande av den nyanlände. Någon tystnadsplikt avseende uppgifter om enskildas affärs- och driftsförhållanden finns inte för lotsar. Uppgifterna, som är sekretessbelagda hos Arbetsförmedlingen, förlorar således skyddet i den mån de förekommer hos lotsarna.

Lotsars tystnadsplikt kompletteras med en uppgiftsskyldighet enligt 16 § samma lag. Lotsarna har en skyldighet att till den myndighet regeringen föreskriver lämna de uppgifter som är av betydelse för tillämpningen av lagen med tillhörande förordningar. Regeringen har bl.a. föreskrivit att lotsar ska lämna vissa uppgifter som påverkar den enskildes rätt till etableringsinsatser eller etableringsersättning till Arbetsförmedlingen.²

8.3.2 Kompletterande aktörer som erbjuder arbetslivsinriktad rehabilitering

Verksamheten hos kompletterande aktörer som erbjuder tjänster inom arbetslivsinriktad rehabilitering kan i viss utsträckning utgöra hälso- och sjukvård. Inom den allmänna hälso- och sjukvården gäller enligt 25 kap. 1 § OSL sekretess för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Personalen har tystnadsplikt enligt 2 kap. 1 § OSL. För personal inom den enskilda sjukvården – vilket det rör sig om i detta sammanhang – finns motsvarande tystnadsplikt i 6 kap. 12 § patientsäkerhetslagen (2010:659).

8.3.3 Övriga kompletterande aktörer

För övriga kompletterande aktörer finns inga särskilda bestämmelser om tystnadsplikt. Under vissa förutsättningar omfattas dock en myndighets uppdragstagare av samma lagstadgade tystnadsplikt som myndigheters anställda. Detta gäller de personer som har uppdrag hos en myndighet och som har sådan anknytning till myndigheten att de kan anses delta i dennes verksamhet. Bestämmelsen i 2 kap. 1 § OSL är däremot inte tillämplig på självständiga uppdragstagare, som utför uppgifter åt en myndighet men som handlar

² 3 kap. 10 § förordningen (2010:407) om ersättning till vissa nyanlända invandrare och 8 § förordningen (2010:409) om etableringssamtal och etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

i eget namn och som utåt framstår som utrustade med egen kompetens.³

Vid införandet av tystnadsplikt för anordnare av etableringsinsatser bedömdes deras uppdrag – att underlätta och påskynda den enskildes etablering – göra dem till sådana självständiga uppdragsstagare i förhållande till Arbetsförmedlingen att de inte kunde anses omfattas av tystnadsplikten i 2 kap. 1 § OSL.⁴ Det är möjligt att en annan slutsats skulle kunnat dras avseende kompletterande aktörer som driver en mera renodlad arbetsmarknadspolitisk verksamhet.

Eftersom det är osäkert om de kompletterande aktörerna omfattas av 2 kap. 1 § OSL, har Arbetsförmedlingen ålagt de kompletterande aktörerna tystnadsplikt genom avtal. Ett brott mot den avtalsrättsliga tystnadsplikten är till skillnad från en lagstadgad tystnadsplikt inte straffsanktionerad enligt 20 kap. 3 § brottsbalken, vilket får anses ge den enskilde ett lägre skydd. Den enskilde har t.ex. inte möjlighet att själv vidta straffrättsliga åtgärder mot en aktör som felaktigt lämnat ut uppgifter.

³ Offentlighets- och sekretesslagen, En kommentar, Lenberg, Geijer och Tansjö, Nordstedts Gula Bibliotek.

⁴ Prop. 2009/10:60 s. 99.

9 Utlämnande av uppgifter från Arbetsförmedlingen till kompletterande aktörer

9.1 En särskild sekretessbrytande bestämmelse för utlämnande av uppgifter från Arbetsförmedlingen till kompletterande aktör

Förslag: En särskild sekretessbrytande bestämmelse införs i 28 kap. OSL med innebörden att Arbetsförmedlingen till kompletterande aktör utan hinder av sekretess får lämna ut de uppgifter som är nödvändiga för att den kompletterande aktören ska kunna fullgöra sitt uppdrag. Vilka uppgifter som omfattas av den sekretessbrytande bestämmelsen ska anges närmare i förslagen lag om kompletterande aktörer och tillhörande förordning.

9.1.1 Behov av att lämna ut sekretessbelagda uppgifter utan den enskildes medgivande

För att kompletterande aktörer ska kunna fullgöra sitt uppdrag på ett effektivt sätt behöver Arbetsförmedlingen lämna ut vissa uppgifter om arbetssökande som placeras hos aktören. Arbetsförmedlingen kan även behöva lämna ut uppgifter som avslöjar att en arbetsgivare uppbär stöd kopplat till den arbetssökande. I dagsläget måste Arbetsförmedlingen i stor utsträckning förlita sig på att den enskilde arbetssökanden eller arbetsgivaren medger att uppgifterna lämnas ut till den kompletterande aktören. De kompletterande aktörerna behöver uppgifter för att snabbt kunna påbörja sin insats och för att undvika ett dubbelarbete. Uppdraget för flera kompletterande aktörer är delvis att fördjupa och komplettera den

utredning som redan finns hos Arbetsförmedlingen. Ett nekat medgivande från den enskilde kan leda till att de kompletterande aktörerna får ett bristande underlag, vilket påverkar tjänstens effektivitet.

Kompletterande aktörers ersättning är ibland beroende av vad resultatet av insatsen blir för den arbetssökande efter avslutad insats. En ordning där kompletterande aktörer blir beroende av enskildas medgivande för att få den information de behöver för att kunna göra gällande sin rätt till ersättning, riskerar att påverka kompletterande aktörers möjlighet att tillhandahålla tjänster till arbetssökande.

Samhällets intresse av att de insatser som de kompletterande aktörerna erbjuder blir så effektiva som möjligt och att det finns ett stort utbud av kompletterande aktörer får anses väga över den enskildes intresse av att själv besluta över vilka uppgifter som ska lämnas till den kompletterande aktören.

9.1.2 Arbetsförmedlingen bedömer vilka uppgifter som ska lämnas ut

Den föreslagna bestämmelsen ger Arbetsförmedlingen en möjlighet att lämna ut de uppgifter som bedöms som nödvändiga för att den kompletterande aktören ska kunna fullgöra sitt uppdrag. Vilka uppgifter som kan vara nödvändiga för att den kompletterande aktören ska kunna fullgöra sitt uppdrag är beroende av vilken typ av tjänst den kompletterande aktören ska tillhandahålla och vilken kategori av arbetssökande som åtnjuter tjänsten. Mot bakgrund av den variation av tjänster som utförs av kompletterande aktörer och den snabba utvecklingen inom detta område är det svårt att i bestämmelsen närmare specificera dessa uppgifter. En generellt utformad bestämmelse innebär dock risker för den enskildes integritet. Utredningen föreslår därför att det i bestämmelsen införs en hänvisning till 6 § lagen om kompletterande aktörer. I denna paragraf anges vilka uppgifter som den kompletterande aktören får behandla för att fullgöra sitt uppdrag. Som ett komplement till 6 § lagen om kompletterande aktörer kan regeringen även närmare föreskriva vilka typer av uppgifter som får behandlas och som därmed får lämnas ut av Arbetsförmedlingen. Utöver uppgifter om identitet och vilken typ av tjänst som den arbetssökande är i behov av, kan det röra sig om uppgifter som behövs för att tjänsten ska kunna genomföras på bästa sätt. Det är t.ex. uppgifter om den

arbetssökandes kompetens eller faktorer som påverkar arbetsförmågan, samt de uppgifter som den kompletterande aktören behöver för att bedöma om förutsättningarna för att kräva utbetalning av avtalad ersättning för tjänsten är uppfyllda.

Inom den i lagstiftningen givna ramen är det Arbetsförmedlingen, inte den kompletterande aktören, som gör en bedömning av vilka uppgifter som är nödvändiga för att fullgöra uppdraget i det enskilda fallet. Arbetsförmedlingen har i upphandlingen specificerat det behov som tjänsten ska fylla och är den part som bäst kan bedöma vilka uppgifter som verkligen är nödvändiga för att tillgodose detta behov. Det är inte uteslutet att en privat aktör som vid sidan av sitt uppdrag driver någon annan typ av verksamhet kan ha ett intresse av att få del av fler uppgifter än vad som är nödvändigt för utförandet av uppdraget. Om uppgifterna ska föras över elektroniskt finns det en risk att personuppgiftsbehandlingen kommer att ske i strid med personuppgiftslagstiftningen. Från likabehandlingssynpunkt är det också viktigt att det är Arbetsförmedlingen som bedömer de kompletterande aktörernas behov, så att olika kompletterande aktörer som tillhandahåller samma tjänst får tillgång till samma typ av information.

I kommittédirektivet efterfrågas möjligheterna till en lösning som minskar behovet av en sekretessprövning i varje enskilt fall innan uppgifter lämnas ut. Uppgifter som omfattas av sekretess med omvänt skaderekvisit kan bara lämnas ut utan att det sker en prövning i det enskilda fallet om den sekretessbrytande bestämmelsen har formen av en uppgiftsskyldighet. Mot bakgrund av vad som anförts ovan bedömer utredningen att en sådan bestämmelse inte är en lämplig lösning i detta fall. Om de kompletterande aktörerna bedömer att de skulle behöva fler uppgifter än vad Arbetsförmedlingen har lämnat med stöd av den föreslagna bestämmelsen eller om den arbetssökande önskar att fler uppgifter lämnas över kvarstår möjligheten i 10 kap. 1 § OSL att lämna ut uppgifterna med den enskildes medgivande.

Ett fullgott integritetsskydd kan säkerställas genom att Arbetsförmedlingen i tydliga instruktioner till sina handläggare och i utformningen av rutiner eller systemstöd för utlämnandet specificerar vilka uppgifter som utförandet av en specifik tjänst generellt kräver och vad som kan påverka bedömningen av vad som får lämnas ut. En sådan lösning bedöms även effektivisera utlämnandet och underlätta för handläggaren som ansvarar för utlämnandet i det enskilda fallet.

10 Tystnadsplikt och uppgiftsskyldighet för kompletterande aktörer

10.1 En tystnadspliktsbestämmelse för kompletterande aktörer

Förslag: Det införs en lagreglerad tystnadsplikt för dem som är eller har varit verksamma inom kompletterande aktörers verksamhet med innebörden att de inte obehörigen får röja uppgifter som de får del av inom ramen för sitt uppdrag. Tystnadsplikten omfattar både uppgifter om enskilda personliga förhållanden och enskilda affärs- och driftsförhållanden. Uppgifterna får inte användas inom den kompletterande aktörens övriga verksamhet.

Med obehörigen anses inte att någon lämnar ut uppgifter om det är nödvändigt för att fullgöra det tilldelade uppdraget, att någon fullgör en uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning eller om den enskilde samtycker till utlämnandet.

Tystnadsplikten gäller inte mot den enskilde själv.

10.1.1 En lagstadgad tystnadsplikt motsvarande Arbetsförmedlingens sekretessbestämmelser

En lagstadgad tystnadsplikt

De som utför uppdrag som kompletterande aktörer och deras anställda bör omfattas av tystnadsplikt. Tystnadsplikten avser inte enbart de personer som är aktiva i de kompletterande aktörernas dagliga utförande av uppdraget, utan även t.ex. ägare av verksamheten och administrativ personal. Dessa personer får i samband med utförandet av sitt uppdrag del av uppgifter av samma typ som

är sekretessbelagda hos Arbetsförmedlingen och som kan vara av varierande känslighetsgrad. Arbetsförmedlingens anställda är bundna av tystnadsplikt enligt bestämmelsen 2 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, vilken är straffsanktionerad enligt 20 kap. 3 § brottsbalken. Det skydd som finns för enskildas integritet inom den offentliga verksamheten bör upprätthållas oavsett i vilken form denna verksamhet bedrivs. En arbetssökande måste i dagsläget inte delta i insatser hos kompletterande aktörer. Ofta ingår dock insatserna i den enskildes handlingsplan och en bristande medverkan i de planerade insatserna kan få konsekvenser för den enskildes rätt till ersättning. Det kan inte anses lämpligt att den enskilde ställs inför valet mellan ett fullgott integritetsskydd eller fortsatt rätt till ersättning.

Även om den arbetssökandes deltagande i en insats hos en kompletterande aktör inte ingick i handlingsplanen hos Arbetsförmedlingen, utan var helt frivillig, kan en lagstadgad tystnadsplikt anses vara motiverad. Ett faktiskt eller upplevt bristande integritetsskydd skulle kunna få negativa konsekvenser för den arbetssökandes önskemål att ta del av de kompletterande aktörernas tjänster och påverka den kompletterande aktörens möjlighet att erbjuda sina tjänster på samma villkor som Arbetsförmedlingen. För tydlighetens skull bör straffansvaret framgå av tystnadspliktbestämmelsen.

De kompletterande aktörer som lämnat synpunkter till utredningen är övervägande positivt inställda till införande av en lagstadgad tystnadsplikt. Den invändning som framförts är att tystnadsplikten inte får försvåra informationsutbytet med Arbetsförmedlingen.

Uppgifter som faller in under tystnadspliktsbestämmelsen

Tystnadsplikten bör – till skillnad från vad som gäller för lotsar idag – omfatta både uppgifter om enskildas personliga förhållanden och uppgifter om enskildas affärs- och driftsförhållanden. Det innebär att tystnadsplikten även omfattar uppgifter om juridiska personer. Kompletterande aktörer kan i sin verksamhet få del av uppgifter angående tidigare beviljade eller i framtiden aktuella stöd till arbetsgivare. En förutsättning för att kompletterande aktörer ska kunna medverka till att snabbt få den arbetssökande i förvärvsarbete är att den kompletterande aktören kan ha kontakter med

potentiella arbetsgivare. Ett bristande skydd för uppgifter om arbetsgivares affärs- och driftsförhållanden skulle kunna leda till en ovilja hos arbetsgivare att samverka eller ta kontakter med en kompletterande aktör. Om den kompletterande aktören finner att en arbetssökande skulle kunna vara aktuell för en insats med stöd hos en arbetsgivare behöver den kompletterande aktören kunna förmedla dessa uppgifter till Arbetsförmedlingen som beslutar om stödet. Vissa kompletterande aktörers tjänster, t.ex. coacher över tröskeln, är omöjliga att genomföra utan ett omfattande utbyte av uppgifter kring en arbetsgivares verksamhet.

10.1.2 Tystnadspliktens omfattning

Uppgifterna får lämnas ut om det är nödvändigt för att fullgöra det tilldelade uppdraget

Tystnadsplikten får inte begränsa de kompletterande aktörernas möjlighet att på ett effektivt sätt fullgöra sitt uppdrag. Uppdraget förutsätter ofta att den kompletterande aktören lämnar ut uppgifter om en arbetssökande till en arbetsgivare eller andra parter som kan ha en roll i den arbetssökandes väg till arbete vid t.ex. matchning eller genomförande av andra stödinsatser. En arbetssökande som inte medger ett sådant utlämnande skulle kunna försena sitt återinträde på arbetsmarknaden. Arbetsförmedlingen har enligt 10 kap. 2 § OSL möjlighet att utan medgivande från den enskilde lämna ut de uppgifter som krävs för att kunna fullgöra sin verksamhet. För att de kompletterande aktörerna på ett effektivt sätt ska kunna fullgöra sitt uppdrag bör de ha samma möjlighet som Arbetsförmedlingen att lämna ut nödvändiga uppgifter utan att behöva säkerställa ett medgivande från den enskilde. Att utlämnandet av uppgifterna ska vara "nödvändigt" för att fullgöra det tilldelade uppdraget speglar lydelsen av 10 kap. 2 § OSL och innebär att de kompletterande aktörerna ska vara restriktiva och eftertänk-samma vid tillämpningen av bestämmelsen. Den eventuella risk för negativ påverkan som en generellt utformad bestämmelse har på den enskildes integritet bedöms även kunna minskas genom att Arbetsförmedlingen, som har långvarig erfarenhet på området, ges i uppdrag att lämna stöd och vägledning till de kompletterande aktörerna kring tillämpningen av bestämmelsen.

I de kompletterande aktörernas uppdrag ingår även att till Arbetsförmedlingen lämna rapporter avseende den arbetssökandes planerade aktiviteter eller andra uppgifter som behövs för att kontrollera att gällande avtal följs, se ovan beskrivning av informationsflödet mellan Arbetsförmedlingen och kompletterande aktörer i avsnitt 5.5. Det är inte rimligt att den enskilde kan hindra Arbetsförmedlingens uppföljning och kontroll av att de kompletterande aktörerna fullgör vad som avtalats.

Vilka uppgifter som lämnas till Arbetsförmedlingen varierar beroende på typ av tjänst och på tjänstens utformning. Det är utredningens uppfattning att utlämnandet av en sådan varierande informationsmängd som det rör sig om i detta fall inte lämpar sig för en lagreglerad uppgiftsskyldighet. Det bör finnas bättre möjligheter att effektivt reglera det nödvändiga informationsutbytet genom avtal. Den nu föreslagna bestämmelsen möjliggör för de kompletterande aktörerna att fullgöra sina skyldigheter enligt avtalet utan hinder av tystnadsplikt. Skyldigheten att faktiskt lämna vissa specificerade uppgifter följer istället av avtalet. Här är det Arbetsförmedlingens ansvar att genom utformningen av avtal, systemstöd och information till kompletterande aktörer kunna förhindra att fler uppgifter än nödvändigt överförs med stöd av bestämmelsen.

Uppgifterna får lämnas ut om det finns en uppgiftsskyldighet i lag eller förordning

Den föreslagna tystnadsplikten ska inte hindra att de kompletterande aktörerna fullgör uppgiftsskyldigheter som de har enligt lag eller förordning.

Uppgifterna får lämnas ut med den enskildes samtycke

Uppgifter som omfattas av tystnadsplikten bör få lämnas ut av den kompletterande aktören om den enskilde tillåter det. Enligt 12 kap. 2 § OSL kan en enskild helt eller delvis häva sekretess som gäller till förmån för honom eller henne om inte annat anges i lagen. Eftersom syftet med de kompletterande aktörernas tystnadsplikt, på samma sätt som sekretessen hos det allmänna, är att skydda den enskildes intressen är det givet att den som uppgifterna avser själv

kan efterge skyddet. Den enskildes kontroll över uppgifterna bör inte vara annorlunda beroende på om uppgifterna finns hos Arbetsförmedlingen eller hos en kompletterande aktör.

Att den enskilde har möjlighet att efterge tystnadsplikten innebär också att andra kan uppmana den enskilde att samtycka till ett utlämnande. Det är utredningens uppfattning att ett utlämnande av uppgifter som finns hos kompletterande aktörer endast bör komma ifråga på initiativ av den enskilde själv. Eftersom kompletterande aktörer enligt förslaget ska ha rätt att utan tillåtelse från den enskilde lämna ut de uppgifter som är nödvändiga för att fullgöra deras uppdrag, har de inte något egentligt behov av att inhämta samtycken för utlämnande av uppgifter. Det går dock inte helt att bortse från risken att de kompletterande aktörerna för att undkomma straffansvaret rutinmässigt väljer att inhämta mer eller mindre generella samtycken för att bryta tystnadsplikten. Denna risk kan minimeras genom att Arbetsförmedlingen avtalsvis begränsar kompletterande aktörers användning av samtycken.

Uppgifterna får inte användas i övrig verksamhet

De kompletterande aktörernas verksamhet kan vara vidare än det uppdrag de utför åt Arbetsförmedlingen. Det kan röra sig om t.ex. kursverksamhet, försäljning eller bemanningsuppdrag som inte är kopplade till uppdraget från Arbetsförmedlingen. Tystnadsplikten innebär att de kompletterande aktörerna inte får använda de uppgifter de fått del av inom ramen för sitt uppdrag i den övriga verksamheten.

Tystnadsplikten gäller inte mot den enskilde själv

Kompletterande aktörers tystnadsplikt ska inte gälla i förhållande till den enskilde arbetssökande eller den arbetsgivare som uppgifterna rör. Enligt 12 kap 1 § OSL gäller sekretessen till skydd för enskild i det allmännas verksamhet inte i förhållande till den enskilde själv om inte annat anges i lag. Utredningen finner inte skäl för att förhållandena skulle vara annorlunda för uppgifter hos kompletterande aktörer (se även nedan under avsnitt 10.2).

10.2 Uppgiftsskyldighet för kompletterande aktörer

Förslag: Kompletterande aktörer är skyldiga att till Arbetsförmedlingen lämna de uppgifter som kan påverka den arbetssökandes rätt till arbetslöshetsersättning eller rätt att delta i ett arbetsmarknadspolitiskt program.

I avsnitt 10.1 har föreslagits en bestämmelse som möjliggör för kompletterande aktörer att utan hinder av tystnadsplikt till Arbetsförmedlingen lämna de uppgifter som krävs för att fullgöra uppdraget enligt avtal. Utredningen bedömer att en avtalsenlig skyldighet att lämna uppgifter till Arbetsförmedlingen är tillräcklig för att säkerställa att kompletterande aktörer sköter sitt uppdrag på det sätt som avtalats. Vad gäller uppgifter som rör den enskildes medverkan i planerade insatser eller andra uppgifter som kan påverka den enskildes rätt till ersättning, finns det skäl att göra andra överväganden.

En grundläggande förutsättning för att upprätthålla allmänhetens respekt för välfärdssystemen är att ersättningar och bidrag endast betalas ut till dem som är berättigade till dessa. Arbetsförmedlingen har en skyldighet att till arbetslöshetskassorna och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen rapportera uppgifter som kan påverka den arbetssökandes rätt till ersättning.¹ Arbetsförmedlingen har även en skyldighet att återkalla en arbetssökandes anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program om den arbetssökande inte uppfyller kraven för ett fortsatt deltagande.² En arbetssökandes rätt till ersättning enligt förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd är kopplad till deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program.³ För att Arbetsförmedlingen ska kunna fullgöra sina skyldigheter avseende en arbetssökande som är placerad hos kompletterande aktör krävs att de kompletterande aktörerna rapporterar dessa förhållanden till Arbetsförmedlingen. Vikten av att ersättning inte betalas ut felaktigt får anses motivera en lagstadgad skyldighet för kompletterande aktörer att rapportera uppgifter som är av betydelse för den enskildes rätt till arbetslöshetsersättning eller fortsatt rätt att ta del av ett arbetsmarknadspolitiskt program. Det är utredningens uppfattning att en sådan uppgiftsskyldighet

¹ 16 § i förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

² 37 § förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.

³ 3–4 §§ förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd.

skulle tydliggöra för de kompletterande aktörerna att de inte enbart ska tillhandahålla en service till den arbetssökande, utan att de även har en viktig roll i att säkerställa att den arbetssökande som uppbär ersättning medverkar till att lösa sin arbetslöshetssituation på det sätt som samhället kräver av honom eller henne. Det finns redan idag en uppgiftsskyldighet för lotsar för de uppgifter som kan påverka en nyanländs rätt till etableringsersättning.⁴ Skyldigheten för en kompletterande aktör att rapportera uppgifter som kan påverka rätten till ersättning bör vara densamma oavsett vilken typ av ersättning den arbetssökande uppbär.

De typer av uppgifter som skulle omfattas av uppgiftsskyldigheten är de uppgifter som idag förekommer i avvikelserrapporteringen (se ovan under avsnitt 5.5). Det kan röra sig om uppgifter om att den arbetssökande tackar nej till ett lämpligt arbete, genom sitt beteende vållar att anställning eller deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program inte kommer till stånd eller på grund av sjukdom eller andra skäl är förhindrad att ta ett arbete.

10.3 Etableringslotsar

Förslag: Etableringslotsar undantas från den föreslagna regleringen om tystnadsplikt och uppgiftsskyldighet för kompletterande aktörer. För dem gäller istället reglerna i lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända.

Tystnadspliktsbestämmelsen i 14 § lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända ändras för att få samma lydelse som den bestämmelse som föreslås för övriga kompletterande aktörer.

Som angivits ovan omfattas etableringslotsar redan av en lagstadgad tystnadsplikt och har en uppgiftsskyldighet kopplad till de ersättningar som uppbärs av etableringslotsarnas målgrupp av nyanlända. Det är utredningens uppfattning att regleringen även fortsättningsvis bör hållas samman med den lagstiftning som finns på etableringsområdet och som i övrigt reglerar etableringslotsens verksamhet. För att undvika oklarheter avseende vilka regler som gäller för etableringslotsar bör det i lagtexten tydligt anges att ovan föreslagna bestämmelser inte omfattar etableringslotsar.

⁴ 16 § lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Tystnadsplikten för etableringslotsar bör ha samma utformning som den för övriga kompletterande aktörer. För etableringslotsar begränsas tystnadsplikten idag genom att det i lagtexten anges att uppgifter inte får röjas ”obehörigen”. Användningen av ordet ”obehörigen” innebär enligt förarbetena till bestämmelsen att uppgiften får lämnas ut om det finns ett medgivande från den enskilde eller om det finns en lagreglerad uppgiftsskyldighet.⁵ Eftersom bestämmelsen inte tillåter ett utlämnande för att fullgöra uppdraget, skulle det krävas ett samtycke från den enskilde för att få lämna ut uppgifterna till en arbetsgivare eller för att låta Arbetsförmedlingen kontrollera att lotsen utför sitt uppdrag i enlighet med avtalet. Utredningen har inte funnit någon anledning till att lotsens tystnadsplikt skulle vara utformad på ett annat sätt än vad som föreslås för övriga kompletterande aktörer.

10.4 Kompletterande aktörer som utför hälso- och sjukvård

Förslag: Den del av kompletterande aktörers verksamhet som utgör hälso- och sjukvård undantas från den föreslagna regleringen om tystnadsplikt och uppgiftsskyldighet för kompletterande aktörer. För dem gäller istället reglerna i patientsäkerhetslagen (2010:659).

Kompletterande aktörers verksamhet utgör i vissa delar hälso- och sjukvård. Som anges i avsnitt 8.3 har denna verksamhet en specialreglering vad avser tystnadsplikt och uppgiftsskyldighet bl.a. i patientsäkerhetslagen (2010:656). Patientsäkerhetslagen hänvisar i sin tur den allmän hälso- och sjukvården till offentlighets- och sekretesslagen. Reglerna på detta område är särskilt anpassade till förhållandena inom hälso- och sjukvårdens verksamhet. Utredningen anser inte att det finns ett behov av att särreglera vårdgivares verksamhet bara för att den utförs inom ramen för ett uppdrag som kompletterande aktör. En sådan särreglering skulle leda till parallella speciallagstiftningar och tillämpningssvårigheter. Den enskildes integritet är väl skyddad genom den befintliga lagstadgade tystnadsplikten.

⁵ Prop. 2009/10:60 s. 156.

Tystnadsplikten för vårdgivare ger inte möjlighet att lämna ut de uppgifter som krävs för att fullgöra uppdraget. Uppgifterna om enskild som förekommer på hälso- och sjukvårdsområdet kan vara av så integritetskänslig natur att Arbetsförmedlingens intresse av att följa upp insatsen hos den kompletterande aktören eller den kompletterande aktörens intresse av att driva en effektiv verksamhet inte kan motivera att uppgifterna lämnas ut utan medgivande från den enskilde. I den mån Arbetsförmedlingen behöver ta del av uppgifter som omfattas av hälso- och sjukvård eller om den kompletterande aktören behöver lämna ut denna typ av uppgifter till arbetsgivare eller andra samverkansparter bedömer utredningen att det är motiverat från integritetssynpunkt att ett utbyte av information kräver ett sådant medgivande. Insatserna hos de kompletterande aktörer som bedriver hälso- och sjukvård bör dessutom till största delen kunna utformas på ett sådant sätt att rapporteringen till Arbetsförmedlingen inte innehåller de uppgifter som omfattas av hälso- och sjukvårdssekretessen.

11 Gällande rätt – regler för personuppgiftsbehandling

11.1 Olika regelverk för behandling av personuppgifter hos Arbetsförmedlingen och kompletterande aktörer

Personuppgiftslagen, PuL, är generellt tillämplig men subsidiär i förhållande till andra författningar. I lagens andra paragraf anges att om det i en annan lag eller förordning finns bestämmelser som avviker från denna lag, ska de bestämmelserna gälla. Sådana avvikande bestämmelser finns ofta i de s.k. registerförfattningarna som reglerar inrättandet och förandet av viktigare register eller annan behandling av personuppgifter på det offentliga området och i vissa fall även på det privata området. Den uttalade ambitionen är att myndighetsregister med ett stort antal registrerade och ett särskilt känsligt innehåll ska regleras i lag.¹

I den arbetsmarknadspolitiska verksamheten behandlas en mängd uppgifter om bl.a. enskilda personer och uppgifterna är många gånger av integritetskänslig natur. Det har därför ansetts lämpligt med en särskild registerförfattning för Arbetsförmedlingen som anger de ramar för behandlingen av personuppgifter som är viktiga från integritetssynpunkt. Den 1 augusti 2002 ersattes lagen om arbetsförmedlingsregister av en ny lag (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Denna kompletteras med en förordning (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Även om de kompletterande aktörerna utför arbetsmarknadspolitisk verksamhet är Arbetsförmedlingens speciallagstiftning är inte tillämplig på deras behandling. Denna behandling av person-

¹ Prop. 1997/98:44 s. 41 och 1990/91:60 s. 50.

uppgifter regleras istället av personuppgiftslagen och personuppgiftsförordningen. Olika regelverk blir därför tillämpliga beroende på om den enskilde deltar i verksamhet hos Arbetsförmedlingen eller hos en kompletterande aktör.

11.2 Allmänt om personuppgiftslagen

11.2.1 Lagens tillämpningsområde

Lagen gäller för sådan behandling av personuppgifter hos kompletterande aktörer som är helt eller delvis automatiserad. Så snart en personuppgift behandlas i en dator eller liknande är det som regel fråga om sådan automatiserad behandling som omfattas av lagen. Även manuellt behandlade personuppgifter omfattas av lagen när de manuellt behandlade personuppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i ett regelrätt personregister som är sökbart efter vissa kriterier.² I praxis har det tolkats så att registret måste vara sökbart på mer än ett kriterium och troligen ska fler än ett av dessa sökkriterier avse personuppgifter.

Personuppgiftslagen skiljer på behandling av personuppgifter i strukturerat material och behandling av personuppgifter i ostrukturerat material. För behandling av personuppgifter i strukturerat material gäller reglerna i personuppgiftslagen om hantering av personuppgifter i sin helhet. Med strukturerat material avses sådant som ingår i eller är avsett att ingå i en samling av personuppgifter som har strukturerats för att påtagligt underlätta sökning efter eller sammanställning av personuppgifter, exempelvis i ett dokument- och ärendehanteringssystem eller en databas. Strukturen ska göra det påtagligt enklare att söka efter eller sammanställa personuppgifter.

För behandling av personuppgifter i ett ostrukturerat material gäller istället den s.k. missbruksregeln i 5 a § personuppgiftslagen. Denna innebär att behandlingen inte behöver följa vissa av reglerna för hantering av personuppgifter. Det gäller bl.a. reglerna i 9 § om grundläggande krav vid behandling av personuppgifter, regler i 10 § om när personuppgifter får behandlas och förbudet i 13 § mot att behandla känsliga personuppgifter. I stället är behandlingen tillåten så länge den inte innebär en kränkning av den registrerades personliga integritet. En bedömning av vad som är en kränkning av den

² 5 § PuL.

personliga integriteten är en bedömning som måste göras i varje enskilt fall, där den registrerades upplevelse är en faktor i, men inte avgörande, för bedömningen. Man måste också väga in vilka uppgifter som behandlas, i vilket sammanhang uppgifterna förekommer, för vilket syfte de behandlas, vilken spridning de har fått eller riskerar att få samt vad behandlingen kan leda till. Syftet med de förenklade reglerna om ostrukturerad behandling är att förenkla vardaglig behandling av personuppgifter som typiskt sett inte medför några integritetsrisker. Vissa av hanteringsreglerna i personuppgiftslagen är dock tillämpliga även vid ostrukturerad behandling, bl.a. reglerna om säkerhet, skadestånd och straff samt om tillsynsmyndighetens befogenheter.

Med ostrukturerat material avses bl.a. löpande text i ett ordbehandlingsprogram och på Internet, ljud- och bildupptagningar och e-post, allt under förutsättning att materialet inte ska ingå i en databas med en personanknuten struktur. Som ostrukturerat material räknas också enkla strukturer som t.ex. namnlistor på nätet, om inte materialet ingår i eller ska infogas i ett strukturerat system. Även sedvanlig användning av datorns filsystem (t.ex. kataloger och mappar med personnamn i datorns filsystem) och sedvanligt utnyttjande av datorstödd kommunikation (t.ex. möjligheten att söka fram meddelanden från en viss person i ett e-postprogram) tillhör det undantagna området.³ Om det ostrukturerade materialet är avsett att senare infogas i ett strukturerat material, t.ex. brev eller utkast till beslut som finns på en medarbetares dator men som ska infogas i ett ärendehanteringssystem, gäller dock samma hanteringsregler som för strukturerat material. När uppgifter hämtas ur ett strukturerat material för att läggas in i ostrukturerat material, t.ex. när uppgifter ur en databas skickas med e-post, är det reglerna om strukturerad behandling som avgör om materialet får hämtas till det ostrukturerade materialet. När uppgifterna väl ingår i det ostrukturerade materialet är istället missbruksregeln i 5 a § tillämplig.⁴

11.2.2 Grundläggande krav på behandlingen av personuppgifter

Enligt personuppgiftslagen är det bara tillåtet att behandla personuppgifter under de förutsättningar som anges i lagen. Det finns

³ Se vidare ang. avgränsningen i prop. 2005/06:173 om översyn av personuppgiftslagen s. 18–25.

⁴ Personuppgiftslagen, En kommentar, av Öman och Lindblom, tredje upplagan s. 121f.

således ett principiellt förbud mot behandling av personuppgifter som inte sker för de syften som anges i lagen.

I 9 § personuppgiftslagen anges grundläggande krav för behandlingen, vilket bl.a. innefattar att behandlingen ska vara laglig, ske på ett korrekt sätt och utföras i enlighet med god sed. Personuppgifterna får bara samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och får därefter inte behandlas för något ändamål som är oförenligt med det ursprungliga ändamålet (den så kallade finalitetsprincipen). Även ett utlämnande till annan av personuppgifterna måste vara förenligt med de ursprungliga ändamålen. Man måste då beakta vad den som vill ha ut uppgifter ska använda dem till och jämföra den tilltänkta användningen med de ursprungliga ändamålen.

Vidare gäller vissa särskilda krav för personuppgifternas kvalitet och omfattning. Uppgifterna ska vara adekvata och relevanta, riktiga och, om det är nödvändigt, aktuella i förhållande till ändamålen med behandlingen. Det innebär att ovidkommande uppgifter inte får behandlas och uppgifterna ska stämma överens med de verkliga förhållandena. Alla rimliga åtgärder ska vidtas för att rätta, blockera eller utplåna personuppgifter som är felaktiga eller ofullständiga med hänsyn till ändamålen med behandlingen.

Det är inte tillåtet att behandla fler uppgifter än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen (den så kallade proportionalitetsprincipen). Personuppgifterna får inte heller bevaras längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet. Därefter måste personuppgifterna avidentifieras eller utplånas. Personuppgifter som behandlas för fakturerings- eller bokföringsändamål, kan dock behöva bevaras under så lång tid som t.ex. skatte- och bokföringslagstiftningen kräver.

Den registrerade kan inte med rättslig verkan samtycka till att personuppgifter behandlas i strid med de grundläggande kraven. De gäller alltså alldeles oavsett den registrerades inställning.

11.2.3 När är det tillåtet att behandla personuppgifter?

Allmänt om när behandling är tillåten

I 10 § personuppgiftslagen anges uttömmande i vilka fall det är tillåtet att behandla personuppgifter. Enligt bestämmelsen får per-

sonuppgifter behandlas om den enskilde har samtyckt till behandlingen eller om behandlingen är nödvändig för att;

1. ett avtal med den registrerade ska kunna fullgöras eller åtgärder som den registrerade begärt ska kunna vidtas innan ett avtal träffas,
2. den personuppgiftsansvarige ska kunna fullgöra en rättslig skyldighet,
3. vitala intressen för den registrerade ska kunna skyddas,
4. en arbetsuppgift av allmänt intresse ska kunna utföras,
5. den personuppgiftsansvarige eller en tredje man till vilken personuppgifter lämnas ut ska kunna utföra en arbetsuppgift i samband med myndighetsutövning, eller
6. ett ändamål som rör ett berättigat intresse hos den personuppgiftsansvarige eller hos en sådan tredje man till vilken personuppgifterna lämnas ut ska kunna tillgodoses, om detta intresse väger tyngre än den registrerades intresse av skydd mot kränkning av den personliga integriteten.

Det är viktigt att den personuppgiftsansvarige redan innan en personuppgiftsbehandling påbörjas gör klart om behandlingen ska grundas på samtycke från de registrerade eller på någon annan bestämmelse i lagen.

Behandling av känsliga personuppgifter

Rör det sig om behandling av känsliga uppgifter, personnummer, uppgifter om lagöverträdelse eller överföring av personuppgifter till tredje land finns ytterligare begränsningar.

Enligt 13 § personuppgiftslagen gäller ett principiellt förbud mot att behandla vissa känsliga personuppgifter. Med känsliga personuppgifter avses personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening samt personuppgifter som rör hälsa eller sexualliv.

Från förbudet mot att behandla vissa känsliga personuppgifter görs betydande undantag i 15–19 §§ personuppgiftslagen. Uppgifterna får behandlas om den registrerade har lämnat sitt uttryckliga

samtycke eller om den registrerade själv på ett tydligt sätt har offentliggjort den känsliga uppgiften. Vidare får känsliga personuppgifter behandlas om det är nödvändigt för att den personuppgiftsansvarige ska kunna fullgöra sina skyldigheter eller utöva sina rättigheter inom arbetsrätten, för att den registrerade eller någon annans vitala intressen ska kunna skyddas och den registrerade inte kan lämna sitt samtycke eller för att rättsliga anspråk ska kunna fastställas, göras gällande eller försvaras.

Uppgifter om lagöverträdelser m.m. utgör inte per definition känsliga personuppgifter, men anses ändå så ömtåliga att behandlingen av dem regleras särskilt i personuppgiftslagen. Det är förbjudet för andra än myndigheter att behandla uppgifter om brott, dvs. domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel och administrativa frihetsberövanden. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, i detta fall Datainspektionen, får medge att även andra än myndigheter får behandla uppgifter om brott. Sådana bemyndiganden kan lämnas antingen i form av generella föreskrifter för ett visst område eller i form av undantag i ett enskilt fall.

Kravet på samtycke

Som anges ovan är samtycke från den enskilde ibland en förutsättning för att behandling av personuppgifter ska vara tillåten. Ett samtycke definieras enligt 3 § personuppgiftslagen som varje slag av frivillig, särskild, otvetydig viljeyttring genom vilken den registrerade, efter att ha fått information, godtar behandling av personuppgifter som rör honom eller henne. Samtycket är individuellt. Det innebär att det är den registrerade själv som ska godta behandlingen av personuppgifter. En förening kan till exempel inte samtycka för sina medlemmars räkning.

Att ett samtycke ska vara frivilligt innebär att den enskilde i praktiken måste ha ett fritt val att avgöra om hans eller hennes uppgifter ska få behandlas. Kravet på att samtycket ska vara särskilt innebär att ett generellt samtycke till behandling av personuppgifter inte godtas. Samtycket ska avse behandling för ett eller flera preciserade ändamål.

Att samtycket ska vara en otvetydig viljeyttring innebär att det inte får råda någon tvekan om att den registrerade godtar behandlingen av personuppgifter som rör honom eller henne. Det är den personuppgiftsansvarige som har bevisbördan för att samtycke

faktiskt finns. När det gäller känsliga uppgifter måste samtycket komma till uttryck på ett särskilt tydligt sätt. Samtycke genom så kallat konkludent handlande är då inte tillräckligt. Det finns däremot inga formkrav på samtycket.

För att samtycket ska vara giltigt krävs även att den registrerade har fått sådan information att han eller hon kan ta ställning till om personuppgifterna ska få behandlas för det ändamål och på det sätt som planerats. Ett samtycke kan inte omfatta annan behandling än sådan som den registrerade fått information om.

Om ett samtycke till behandling av personuppgifter återkallas får ytterligare uppgifter inte behandlas, men behandlingen av de uppgifter som redan samlats in får fortsätta. Den enskilde kan när som helst återkalla ett tidigare lämnat samtycke. Ytterligare personuppgifter om den registrerade får därefter inte behandlas.

11.3 Särskilt om krav på information och säkerhet vid behandling av personuppgifter

11.3.1 Information till registrerade

En viktig del av integritetsskyddet är att den registrerade informeras om de behandlingar som utförs. Personuppgiftslagen innehåller utförliga regler om kravet på information som gäller vid strukturerad behandling av personuppgifter (23–26 §§ PuL).

Personuppgifter får normalt sett inte registreras i databaser eller liknande register utan att de berörda känner till vad uppgifterna ska användas till och vilket företag eller annan organisation som är ytterst ansvarigt. Det är den personuppgiftsansvarige som ska se till att den registrerade får den information som krävs.

Informationen som ska lämnas ska vara tydlig och begriplig och omfatta,

- uppgifter om den som är personuppgiftsansvarig,
- uppgifter om ändamålen med behandlingen, och
- all övrig information som den registrerade behöver känna till för att kunna ta tillvara sina rättigheter, som exempelvis vilka typer av uppgifter som ska behandlas, till vem uppgifterna kan komma att lämnas ut och att den registrerade har rätt att begära ett registerutdrag för att kunna kontrollera vilken information som finns registrerad om honom eller henne.

När uppgifter samlas in från personen själv ska den personuppgiftsansvarige självant lämna informationen samtidigt som uppgifterna samlas in.

För ostrukturerad behandling finns inte samma informationsplikt men ibland kan det även då vara viktigt att informera för att inte kränka den enskildes personliga integritet.

11.3.2 Säkerhet för personuppgifter

Säkerheten för personuppgifter är en viktig del av skyddet för den personliga integriteten. Den som behandlar personuppgifter med hjälp av informationsteknik måste därför skydda uppgifterna. Arbetsförmedlingen, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen och de kompletterande aktörerna är var och en ansvariga för behandlingen av personuppgifter i sin verksamhet.

Personuppgiftslagen ställer krav på den personuppgiftsansvarige att ha en tillfredsställande säkerhet för de personuppgifter som behandlas. Den personuppgiftsansvarige ska enligt 31 § personuppgiftslagen vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som behandlas. Åtgärderna ska åstadkomma en säkerhetsnivå som är lämplig med beaktande av

- de tekniska möjligheter som finns,
- vad det skulle kosta att genomföra åtgärderna,
- de särskilda risker som finns med behandlingen av personuppgifterna, och
- hur känsliga de behandlade personuppgifterna är.

När den personuppgiftsansvarige anlitar ett personuppgiftsbiträde, ska den personuppgiftsansvarige förvissa sig om att biträdet kan genomföra de säkerhetsåtgärder som måste vidtas och se till att personuppgiftsbiträdet verkligen vidtar åtgärderna. Biträdet får bara behandla personuppgifter enligt den ansvariges instruktioner och det ska upprättas ett skriftligt avtal som reglerar förhållandet.

Ju känsligare personuppgifterna är, desto mer omfattande skydd krävs

Datainspektionen har utarbetat allmänna råd om säkerhet för personuppgifter. De är rekommendationer om hur de bindande kraven i personuppgiftslagen kan uppnås. Det behövs både organisatoriska och tekniska åtgärder för att uppnå ett bra IT-skydd. Organisatoriska åtgärder handlar om säkerhetsarbetets organisation och rutiner, instruktioner och policyer. Tekniska åtgärder är sådant som brandväggar, krypteringsfunktioner och anti-virus.

Utgångspunkten för säkerhetsarbetet är en medvetenhet om vilka risker som finns i IT-miljön. Den personuppgiftsansvarige behöver kartlägga riskerna och bedöma hotbilden. Generellt gäller att ju känsligare personuppgifterna är eller ju fler personuppgifter som hanteras, desto mer omfattande bör säkerhetsåtgärderna vara.

Känsligheten hos de personuppgifter som behandlas beror på flera faktorer och måste alltid bedömas särskilt. Känsliga personuppgifter är enligt personuppgiftslagen sådana som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening och uppgifter som rör hälsa eller sexualliv. Ett uttryck för att det är fråga om känsliga uppgifter kan vara att uppgifterna omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) t.ex. uppgifter om enskildas personliga förhållanden i ärenden om arbetsförmedling, se avsnitt 5.5. Om uppgifterna regleras av en särlagstiftning tyder även detta på att de betraktas som känsliga och då ska säkerhetsåtgärderna för att skydda personuppgifterna vara mer omfattande än annars.

Som en sammanfattning av de allmänna råden om säkerhet för personuppgifter anges att den personuppgiftsansvarige bör tänka på att:

- kartlägga hotbilden,
- sätta mätbara mål för säkerhet,
- fastställa policy för säkerhet,
- skapa en fungerande organisation för säkerhet,
- skaffa den utrustning som behövs och använda den rätt,
- upprätta regler och rutiner,
- informera och utbilda kontinuerligt,

- följa upp att regler och rutiner efterlevs och respekteras,
- testa säkerheten regelbundet.

11.3.3 Skydd för personuppgifter i e-tjänster

Utvecklandet av elektroniska tjänster, s.k. e-tjänster, innebär en ökad datoriserad behandling av personuppgifter. Hanteringen får inte kränka enskildas personliga integritet och myndigheterna måste därför se till att följa reglerna i personuppgiftslagen, särskild registerlagstiftning och offentlighets- och sekretesslagstiftningen. Vid utveckling av myndigheternas elektroniska tjänster är det framför allt tre säkerhetsaspekter som är viktiga.

Den personuppgiftsansvarige måste kunna

- säkerställa identiteten hos användaren av en e-tjänst i de fall det är nödvändigt,
- skydda personuppgifter som förs över i öppna nät så att obehöriga inte kan ta del av dem, och
- skydda personuppgifter som samlats in.

Fastställa identiteten hos användaren

Behandling av känsliga personuppgifter kräver säkra metoder för att fastställa identiteten hos användaren s.k. autentisering, såsom e-legitimation, engångslösenord eller motsvarande. Det räcker då inte med exempelvis användarnamn och lösenord eller pinkod som metod för autentisering. Uppgifter som omfattas av sekretess och uppgifter om lagöverträdelse bör likställas med känsliga personuppgifter när det gäller säkerhet.

Skydd vid överföring genom kryptering

Om en personuppgiftsansvarig ska hämta in eller sända känsliga personuppgifter via ett öppet nätverk, som t.ex. Internet, måste själva överföringen av uppgifterna vara skyddad med hjälp av kryptering. Med kryptering kan man säkerställa att ingen obehörig kan komma åt informationen och att den inte förvanskas på vägen.

Skydd för insamlade personuppgifter

Även när uppgifterna lagras hos den personuppgiftsansvarige måste de skyddas, vilket kräver både tekniska lösningar och administrativa rutiner. En grundläggande princip är att anställda inom en organisation endast bör ha tillgång till information som de behöver för sitt arbete. Utbildning av personalen är av stor betydelse för att hanteringen av personuppgifter ska vara säker. När känsliga personuppgifter behandlas ska det finnas en behandlingshistorik (logg) som löpande registrerar användaridentitet, tidpunkt och vilka personuppgifter användaren har haft åtkomst till eller bearbetat. Det ska vara möjligt att följa upp loggarna för att utreda felaktig eller obehörig användning av personuppgifter.

11.4 Kompletterande aktörers personuppgiftsbehandling

Kompletterande aktörers uppdrag är av den art att de har ett behov av att hålla samman uppgifter kopplade till en individ vilket möjliggör att de på ett enkelt sätt kan söka efter dessa uppgifter. Vissa av de kompletterande aktörerna har, i likhet med Arbetsförmedlingen, kandidatbaser med uppgifter om den arbetssökandes meriter vilka används för att matcha arbetssökande mot arbetsgivare. Kraven på löpande dokumentation och leveranser av planeringar och rapporter innebär att de kompletterande aktörerna även behöver föra löpande anteckningar kopplade till den arbetssökande. Merparten av de kompletterande aktörernas behandling av uppgifter om arbetssökande torde utgöra en strukturerad behandling.

Det kan dock finnas viss behandling hos de kompletterande aktörerna som kan anses vara ostrukturerad. Det kan till exempel röra sig om kommunikation via e-post som inte är avsedd att infogas i det strukturerade materialet eller tidsbokning i kalendrar.

Att merparten av de kompletterande aktörernas personuppgiftsbehandling är att anse som strukturerad innebär att samtliga hanteringsregler i personuppgiftslagen är tillämpliga på behandlingen. Reglerna gäller även i sin helhet för det material som en enskild medarbetare har i sin dator och som är avsedd att infogas i en strukturerad samling av personuppgifter. Den kompletterande aktören måste därför ha stöd för sin behandling i 10 § personuppgiftslagen. Om behandlingen har stöd i 10 § får de kompletterande

aktörerna behandla de personuppgifter om den enskilde som kan anses berättigade i förhållande till ändamålet med behandlingen t.ex. att få den enskilde i arbete. Vilka uppgifter som behövs är beroende av typen av aktuellt arbete, program eller liknande som den enskilde är aktuell för och vad den enskilde arbetssökande har för behov. Endast nödvändiga och för ändamålet relevanta uppgifter får behandlas enligt de grundläggande kraven i 9 § personuppgiftslagen.

Personuppgifter kan behandlas med stöd av 10 § e personuppgiftslagen dvs. om behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige eller en tredje man till vilken personuppgifter lämnas ut skall kunna utföra en arbetsuppgift i samband med myndighetsutövning. Kompletterande aktörer är skyldiga att lämna uppgifter till Arbetsförmedlingen i form av t.ex. en beskrivning av utförda aktiviteter och insatser för den arbetslöse, rapporter, slutredovisning m.m. i syfte att Arbetsförmedlingen ska kunna fullgöra viss myndighetsutövning.⁵ Denna punkt ger dock bara stöd för delar av den behandling av personuppgifter som de kompletterande aktörerna behöver utföra i sitt uppdrag med att hjälpa den arbetssökande.

Personuppgifter kan även behandlas efter en intresseavvägning enligt 10 § f personuppgiftslagen. Det förutsätter att behandlingen är nödvändig för ett ändamål som rör ett berättigat intresse hos den personuppgiftsansvarige (här den kompletterande aktören) eller hos en sådan tredje man till vilken personuppgifterna lämnas ut (här Arbetsförmedlingen och presumtiva arbetsgivare) ska kunna tillgodoses, och att detta intresse väger tyngre än den registrerades skydd mot kränkning av den personliga integriteten. Denna generalklausul skulle eventuellt kunna användas som stöd för behandlingen men passar inte så väl in i systemet som förutsätter att parterna, den arbetssökande och den kompletterande aktören, samverkar på frivillig basis.

De kompletterande aktörerna kan vidare träffa avtal med den registrerade om uppdraget/tjänsten och därefter behandla de uppgifter som behövs för uppdraget enligt 10 § a personuppgiftslagen. De flesta kompletterande aktörer torde dock i dag använda sig av samtycke som stöd för sin behandling av personuppgifter om de arbetssökande. Detta tycks fungera tämligen väl men flera aktörer har påpekat att det finns ett behov av att behandla personuppgifter

⁵ Se vidare om angående informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kompletterande aktörer, avsnitt 5.5.

redan innan de träffar den arbetssökande, dvs. när de får reda på att de har fått ett uppdrag av Arbetsförmedlingen att hjälpa en viss arbetssökande. Som anges ovan krävs att ett samtycke enligt personuppgiftslagen är en frivillig, särskild och otvetydig viljeyttring genom vilken den registrerade, efter att ha fått information, godtar behandling av personuppgifter som rör honom eller henne. Ett problem med samtycke till behandling av personuppgifter som lämnas av den arbetssökande till den kompletterande aktören är att man kan ifrågasätta frivilligheten av det lämnade samtycket. En arbetssökande kan anses vara i beroendeställning till den kompletterande aktören eftersom den arbetssökandes medverkan till olika aktiviteter är en förutsättning för att denne ska få arbetslöshetsersättning, aktivitetsstöd eller etableringsersättning. Det är därför tveksamt om det är ett frivilligt samtycke i enlighet med personuppgiftslagens regler som lämnas. Utredningen om integritetsskydd i arbetslivet tog upp denna problematik med samtycke som lämnas av arbetstagare (och arbetssökanden) och föreslog av denna anledning att en arbetsgivare inte ska få vidta övervaknings- och kontrollåtgärder mot en arbetstagare enbart med stöd av dennes lämnade samtycke.⁶ Ett annat problem med att stödja personuppgiftsbehandlingen på samtycke är att den arbetssökande när som helst kan återkalla detta. Därefter får den kompletterande aktören inte samla in några ytterligare uppgifter om den registrerade.

De kompletterande aktörerna kan också ha behov av att behandla vissa typer av känsliga personuppgifter för att kunna hjälpa den arbetssökande i enlighet med uppdraget. En arbetsplats kan t.ex. behöva anpassas om den arbetssökande har en funktionsnedsättning. Dessutom kan det faktum att en arbetssökande deltar i ett visst program indirekt avslöja en känslig personuppgift om t.ex. hälsa. Även om de kompletterande aktörernas behandling är tillåten enligt 10 § personuppgiftslagen, kan de inte behandla de känsliga uppgifterna utan ett uttryckligt samtycke från den arbetssökande. Den enskilde har möjlighet att lämna sitt uttryckliga samtycke till behandling av känsliga personuppgifter. Det ska då inte finnas något tvivel om att den registrerade avsett att frivilligt samtycka till en viss åtgärd.

⁶ SOU 2009:44 s. 237–239.

11.5 Arbetsförmedlingens personuppgiftsbehandling

11.5.1 Allmänt om Arbetsförmedlingens speciallagstiftning

Som angivits ovan regleras Arbetsförmedlingens personuppgiftsbehandling av lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, vilken kompletteras av förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten (nedan kallade Arbetsförmedlingens registerlag och -förordning).

Enligt 1 § omfattar Arbetsförmedlingens registerlag all behandling av personuppgifter som är helt eller delvis automatiserad eller om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier. Lagen tillämpas dock inte i den del av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som även utgör hälso- och sjukvård. Där tillämpas istället patientdatalagen (2008:355).

Tills skillnad för vad som gäller för kompletterande aktörer så får Arbetsförmedlingen utföra den behandling som är tillåten enligt lagen även om den enskilde motsätter sig behandlingen.⁷ Vissa begränsningar gäller dock i detta avseende för känsliga och ömtåliga personuppgifter, se nedan.

Arbetsförmedlingen får behandla personuppgifter enligt vissa i lagen angivna primära och sekundära ändamål (4–5 §§). De primära ändamålen avser bl.a. handläggning av ärenden, planering, metodutveckling och tillsyn, medan de sekundära ändamålen bl.a. möjliggör behandling av personuppgifter för utlämnande till andra myndigheter men även till kompletterande aktörer. Vilka typer av uppgifter som får behandlas för vilket ändamål anges i registerförordningen, som genom specifika ”kataloger” av typer av uppgifter som får behandlas för respektive ändamål begränsar den behandling som registerlagen ger utrymme för.

Den samling av personuppgifter som Arbetsförmedlingen använder gemensamt i verksamheten för de ändamål som anges i lagen kallas arbetsmarknadspolitisk databas.⁸

⁷ 1 a § Arbetsförmedlingens registerlag.

⁸ 7 § Arbetsförmedlingens registerlag.

11.5.2 Behandling av uppgifter för ärendehandläggning m.m.

Den typ av verksamhet som de kompletterande aktörerna utför får anses vara jämförbar med den typ av verksamhet som hos Arbetsförmedlingen faller in under de primära ändamålen i 4 § 1 och 3 punkten enligt Arbetsförmedlingens registerlag, dvs. handläggning av ärenden samt planering, metodutveckling, uppföljning, resultatredovisning och utvärdering av verksamheten.

För dessa ändamål får Arbetsförmedlingen enligt 3 § i förordningen behandla följande uppgifter om arbetssökande;

1. namn, person- eller samordningsnummer, adress, e-postadress, telefonnummer och andra kontakt- och identifieringsuppgifter,
2. löne- och kontouppgifter,
3. medborgarskap och födelseland,
4. uppgifter om arbetslöshet, inskrivningstid hos Arbetsförmedlingen och tillhörighet till arbetslöshetskassa,
5. uppgifter om inresedatum till Sverige, ansökan om uppehållstillstånd, folkbokföringsdatum, arbetstillstånd och uppehållstillstånd eller uppehållskort,
6. önskemål om typ av arbete, arbetstid, arbetsort, anställningsform och varaktighet samt uppgifter om körkort, tillgång till bil, utbildning, arbetslivserfarenhet, tidigare arbetsgivare, språkkunskaper, speciell kompetens och andra uppgifter som har betydelse vid arbetssökning,
7. uppgifter om behov av språk-, syn- eller teckentolk, arbetshjälpmedel eller av särskild anpassning av insatser,
8. uppgifter om tidpunkter, händelser och innehåll i kontakter med Arbetsförmedlingen och kompletterande aktörer,
9. uppgifter om den arbetssökande som rapporteras in av en kompletterande aktör, en myndighet eller en arbetsgivare,
10. uppgifter som behövs som underlag för beslut om anvisning till arbetsmarknadspolitiska program eller insatser eller för beslut om nystartsjobb,
11. uppgifter om anvisning till arbetsmarknadspolitiska program eller insatser eller beslut om nystartsjobb, typ av program eller insats, ersättning från arbetslöshetskassa eller för deltagande i

- arbetsmarknadspolitiska program eller insatser och om samordning med andra förmåner,
12. uppgifter om etableringsersättning, etableringstillägg, bostadsersättning, bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. samt andra uppgifter som har betydelse för handläggningen av ärenden enligt lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, förordningen (2010:407) om ersättning till vissa nyanlända invandrare, förordningen (2010:408) om mottagande för bosättning av vissa nyanlända invandrare och förordningen (2010:409) om etableringssamtal och etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare,
 13. uppgifter om sökta arbeten, anvisningar till arbete och resultatet av anvisningarna,
 14. uppgifter om att den arbetssökande verkställer eller har verkställt ett fängelsestraff, huruvida verkställigheten sker eller har skett i anstalt eller genom elektronisk intensivövervakning, tidpunkt för åtgärder enligt 11 kap. 1 § fängelselagen (2010:610) och tidpunkt för villkorlig frigivning, och
 15. andra uppgifter som har lämnats i ett ärende eller som är absolut nödvändiga för handläggningen av ett ärende.

Arbetsförmedlingen får även behandla dessa uppgifter avseende närstående till den arbetssökande, om uppgifterna har betydelse i ett ärende om etableringsersättning, bosättning eller andra etableringsinsatser eller om uppgiften är absolut nödvändig för handläggningen av någon annan typ av ärenden.

11.5.3 Publicering av ansökningar

Arbetsförmedlingen får enligt 4 § 2 punkten i registerlagen även behandla personuppgifter om den arbetssökande för publicering av ansökningar om anställning. De uppgifter som enligt 3 a § registerförordningen får behandlas för detta ändamål är uppgifter om namn, födelsedatum, adress, e-postadress, telefonnummer och andra kontakt- och identifieringsuppgifter samt önskemål om typ av arbete, arbetstid, arbetsort, anställningsform och varaktighet samt uppgifter om körkort och tillgång till bil, utbildning, arbetslivserfarenhet, tidigare arbetsgivare, språkkunskaper, speciell kom-

petens, uppgifter om den enskilde själv som ingår i ett personligt brev och andra uppgifter som har betydelse vid arbetsökning. "Ansökningarna" läggs i en databas (den s.k. CV-databasen) där arbetsgivare, efter att ha tilldelats inloggningsuppgifter av Arbetsförmedlingen, kan söka efter lämpliga personer att anställa. Enligt 3 a § i registerförordningen krävs dock att den arbetssökande samtycker till publiceringen.

11.5.4 Begränsningar avseende behandling av känsliga och ömtåliga personuppgifter

Huvudregeln är att Arbetsförmedlingen får utföra behandling som är tillåten enligt registerlagen, även om den enskilde motsätter sig behandlingen.⁹ Vad avser känsliga och ömtåliga personuppgifter krävs dock att den enskilde samtycker till behandlingen, om behandlingen inte sker i ett system det finns möjlighet att tekniskt begränsa åtkomsten till uppgifterna.¹⁰ I november 2011 fanns sådana tekniska begränsningar enbart i det system där Arbetsförmedlingen handlägger etableringsärenden. Arbetsförmedlingen har under år 2011 påbörjat ett arbete som innebär att man under år 2013 ska ha infört tekniska begränsningar för behörigheter i samtliga systemstöd, med följd att känsliga och ömtåliga uppgifter kan behandlas utan samtycke även i den övriga verksamheten. Det finns dock begränsningar om vilka känsliga och ömtåliga personuppgifter Arbetsförmedlingen får behandla även om den enskilde skulle samtycka till behandlingen.

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

I en arbetsmarknadspolitisk databas får enligt 9 § registerlagen inga andra känsliga personuppgifter behandlas än sådana som avslöjar etniskt ursprung eller rör hälsa. Det krävs även att uppgifterna lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det. Enligt samma paragraf gäller detsamma för personuppgifter

⁹ 1 a § Arbetsförmedlingens registerlag.

¹⁰ 20 e § Arbetsförmedlingens registerförordning.

om sociala förhållanden samt för omdömen, slutsatser eller andra värderande upplysningar om enskild, vilka utgör s.k. ömtåliga personuppgifter.

I registerförordningen görs ytterligare begränsningar beträffande behandlingen av uppgifter som rör hälsa eller sociala förhållanden. Enligt 9 § förordningen får avseende dessa två typer av uppgifter endast behandlas följande;

1. uppgifter om sjukdom och hälsotillstånd,
2. uppgifter om förekomst av intyg eller utlåtande av läkare eller skrivelse från någon myndighet som innehåller bedömningar av den arbetssökandes hälsa eller sociala förhållanden,
3. uppgifter om redovisade arbetshinder,
4. uppgifter om eller kod för funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga,
5. uppgifter om deltagande i arbetsmarknadspolitiska program eller insatser som avslöjar uppgifter om hälsa,
6. uppgifter om datum för anmälan om sjuksdomsfall till Försäkringskassan,
7. uppgifter om att en arbetssökande fått sjuk- eller aktivitetsersättning, sjukpenning, rehabiliteringspenning, graviditetspenning, närståendepenning, smittbärrarpenning eller arbetsskadelivranta enligt socialförsäkringsbalken eller sjuklön enligt lagen (1991:1047) om sjuklön,
8. uppgifter om att en arbetssökande fått föräldrapenning eller tillfällig föräldrapenning enligt socialförsäkringsbalken, och
9. uppgifter om att en arbetssökande fått ekonomiskt bistånd med stöd av socialtjänstlagen (2001:453).

I vissa fall får även uppgifter om närstående behandlas i andra ärenden om uppgifterna har betydelse i ett etableringsärende eller är absolut nödvändiga för handläggningen av ett annat ärende.

Om uppgifterna om hälsa eller sociala förhållanden lämnats av någon annan än den arbetssökande krävs att de förekommer i en handling som lämnats i ett ärende som gäller den arbetssökande. Uppgifter som lämnats muntligen av någon annan än den arbetssökande får således inte behandlas i databasen.

I 9 a § förordningen anges i vilka fall personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott m.m. får behandlas i databasen. De enda uppgifter av denna typ som får behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas är uppgifter om att den arbetssökande verkställer eller har verkställt ett fängelsestraff, huruvida verkställigheten sker eller har skett i anstalt eller genom elektronisk intensivövervakning, tidpunkt för åtgärder enligt 11 kap. 1 § fängelselagen (2010:610) och tidpunkt för villkorlig frigivning.

Enligt 10 § registerlagen får uppgifter om att den enskilde har vårdats med stöd av socialtjänstlagen (2001:453) eller varit föremål för åtgärd enligt utlänningslagen (2005:716) aldrig behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas. Enligt 10 § förordningen får inte heller sådana personuppgifter behandlas som avslöjar att en registrerad har varit föremål för tvångsingripande enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare, lagen om psykiatrisk tvångsvård (1991:1128), lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård eller smittskyddslagen (2004:168).

I 14 § registerlagen finns vidare ett förbud för Arbetsförmedlingen att använda känsliga och ömtåliga personuppgifter som sökbegrepp. Vissa typer av koder som kan vara känsliga eller ömtåliga får dock användas som sökbegrepp för planering av insatser, förmedling av arbete, tillsyn, uppföljning, utvärdering eller framtagning av avidentifierad statistik.

12 Regler om kompletterande aktörers behandling av personuppgifter

12.1 Allmänt om kompletterande aktörers behandling av personuppgifter

12.1.1 Behandling av personuppgifter som omfattas av lagen

Förslag: Lagen gäller när kompletterande aktörer behandlar personuppgifter i samband med att de utför arbetsmarknadspolitisk verksamhet och etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare på uppdrag av den offentliga arbetsförmedlingen. Lagen innehåller de bestämmelser om behandling av enskildas personuppgifter som är särskilt viktiga från integritetssynpunkt. Därutöver gäller personuppgiftslagen (1998:204).

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.

Lagen har samma tillämpningsområde som lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och personuppgiftslagen. Det är bara de ramar för behandling av personuppgifter inom uppdragsverksamheten som är särskilt viktiga från integritetssynpunkt som anges i lagen. Därutöver ska personuppgiftslagen gälla.

Lagen gäller vid behandling av personuppgifter i de kompletterande aktörernas uppdragsverksamhet för den offentliga arbetsförmedlingen, dvs. vid behandling av uppgifter om arbetssökande, deras närstående och arbetsgivare. Det är behandling av personuppgifter som sker i samband med det upphandlade uppdraget och

som är nödvändig för att de kompletterande aktörerna ska kunna utföra sitt uppdrag som regleras. För behandling av personuppgifter som sker därutöver gäller personuppgiftslagen. Det är alltså fråga om en specialreglering i förhållande till personuppgiftslagen som kompletterar och i vissa delar ersätter personuppgiftslagen.

Personuppgiftsbehandling som sker hos de kompletterande aktörerna i syfte att få den arbetssökande i arbete torde till övervägande del utgöra en strukturerad behandling. Det beror på att de flesta uppgifter om arbetssökande och arbetsgivare som behandlas i verksamheten normalt hämtas från eller avses att läggas in i en strukturerad samling av personuppgifter (register). Därmed kommer också personuppgiftslagens hanteringsregler m.m. att bli tillämpliga på aktörernas behandling av personuppgifter. Reglerna om säkerhet i 31 § personuppgiftslagen gäller för all behandling av personuppgifter, dvs. även om det i vissa fall skulle vara fråga om en ostrukturerad behandling.

12.1.2 Förhållandet till personuppgiftslagen

Förslag: Personuppgiftslagen gäller utöver lagen om kompletterande aktörer. De i personuppgiftslagen tillämpliga reglerna ska inte anges särskilt i lagen om kompletterande aktörer.

Personuppgiftslagen är generellt tillämplig på behandling av personuppgifter. Om det i en annan lag eller i en förordning har meddelats avvikande bestämmelser så gäller dock de bestämmelserna. Sedan 1990-talet har det 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. Syftet med de särskilda registerförfattningarna är att anpassa regleringen till de särskilda behov som myndigheterna och i vissa fall även privata aktörer har i sina verksamheter och att göra avvägningar mellan behovet av effektivitet i berörd verksamhet och behovet av skydd för enskildas personliga integritet.

Lagregleringen innehåller endast de från integritetssynpunkt viktigaste bestämmelserna för att inte bli alltför detaljerad och omfattande. Lagen om kompletterande aktörer är en speciell lag i förhållande till personuppgiftslagen. Personuppgiftslagen gäller

utöver lagen om kompletterande aktörer dvs. personuppgiftslagens regler fyller ut när det inte finns några specialregler i lagen om kompletterande aktörer.

För att uppnå ett gott skydd för den enskildes personliga integritet anser utredningen att det är lämpligt att begränsa behandlingen av personuppgifter. Utanför den databas som Arbetsförmedlingen förslås tillhandahålla får endast vissa uppgifter behandlas, nämligen sådana som typiskt sett inte anses som integritetskänsliga, t.ex. kontaktuppgifter eller CV-uppgifter. Vidare föreslås begränsningar för behandling av känsliga och ömtåliga personuppgifter samt uppgifter om närstående till de arbetsökande.

Såvitt gäller lagstiftningstekniken har regeringen på senare år vid flera tillfällen uttalat att de särskilda registerförfattningarna som huvudregel bara bör gälla utöver personuppgiftslagen och bör begränsas till att avse frågor som är specifika för den verksamhet som regleras av lagstiftningen. Personuppgiftslagen gäller alltså i den utsträckning som inte särreglerna i registerförfattningen tar över.¹ De regler i personuppgiftslagen som gäller bör således inte anges särskilt i lagen om kompletterande aktörer.

12.1.3 Kompletterande aktörers rätt att behandla personuppgifter.

Förslag: Det bör framgå direkt av lagen att de kompletterande aktörerna i enlighet med vad regeringen bestämmer utan den enskildes medgivande får behandla de uppgifter om arbetsgivare, arbetsökande och deras närstående som är nödvändiga för att uppdraget från den offentliga arbetsförmedlingen ska kunna fullgöras.

De kompletterande aktörerna ges – precis som den offentliga arbetsförmedlingen – rätt att utan den enskildes medgivande behandla de personuppgifter som är nödvändiga för att fullgöra uppdraget (jfr 1 a § i Arbetsförmedlingens registerförfattning av vilken det framgår att behandling av personuppgifter som är tillåten enligt denna lag får utföras även om den registrerade motsätter sig

¹ SOU 2009:44 s. 100, se även prop. 2000/01:33 s. 345.

behandlingen.) Det är dock regeringen som i förordning bestämmer vilka uppgifter som får behandlas.

Det finns behov av att ge de kompletterande aktörerna *rätt* att behandla de personuppgifter som är nödvändiga för att uppdraget ska kunna utföras för att dessa inte ska vara beroende av den enskildes samtycke. Behovet gör sig särskilt starkt gällande när Arbetsförmedlingen i sin myndighetsutövning är beroende av uppgifter från de kompletterande aktörerna, t.ex. när en kompletterande aktör ska meddela Arbetsförmedlingen att det har skett avvikelser från planeringen pga. sjukdom eller att den enskilde inte medverkar till att fullfölja planen. Ett annat exempel är att något förhållande har inträffat som kan påverka den arbetssökandes rätt till arbetslöshetsersättning eller rätten att vara anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program.

Som redovisats tidigare i avsnitt 7, Ny lag om kompletterande aktörer, kan det ifrågasättas om det samtycke som de kompletterande aktörerna i dag använder sig av som stöd för sin behandling av personuppgifter om de arbetssökande verkligen är att anse som frivilligt enligt personuppgiftslagen. Det bör därför klargöras i lag att de kompletterande aktörerna har rätt att behandla de för uppdraget nödvändiga personuppgifterna. Om de kompletterande aktörerna får en laglig rätt att behandla för uppdraget nödvändiga personuppgifter innebär detta också att de kan påbörja sitt arbete tidigare än vad som nu är fallet. De behöver då inte invänta ett möte med den arbetssökande för att få dennes samtycke till behandlingen av uppgifterna. De kan istället vidta inledande åtgärder direkt när de har tilldelats ett uppdrag. Om ett elektroniskt förfarande utnyttjas kan detta ytterligare påskynda processen för att få den enskilde i arbete. Regeringen bör dock i förordning ange vilka uppgifter som ska vara tillåtna att behandla, (jfr 3 § i Arbetsförmedlingens registerförordning).

12.1.4 Utlämnande av personuppgifter på medium för automatiserad behandling

Förslag: Kompletterande aktör får på medium för automatiserad behandling endast lämna ut uppgifter till den offentliga arbetsförmedlingen om det föreligger en uppgiftsskyldighet enligt lag eller förordning eller om det är nödvändigt för att fullgöra det tilldelade uppdraget.

Kompletterande aktör får på medium för automatiserad behandling till arbetsgivare endast lämna ut uppgifter som inte utgör känsliga eller ömtåliga personuppgifter om det är nödvändigt för att utföra uppdraget.

Regeringen får meddela närmare föreskrifter om vilka uppgifter som kompletterande aktör får lämna ut enligt ovan.

I förarbetena till Arbetsförmedlingens registerlag framförde regeringen att den gjorde bedömningen att det beträffande behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten inte behövs någon särskild reglering i lag när det gäller uppgiftslämnande på medium för automatiserad behandling till myndigheter. Det kan emellertid bli aktuellt att lämna ut uppgifter ur olika databaser till enskilda, dvs. såväl privatpersoner som företag och organisationer. I dessa fall saknas, till skillnad mot vad som gäller för myndigheter, normalt särskilda bestämmelser om hur personuppgifter får behandlas hos mottagaren. För mottagaren är det därför vanligtvis personuppgiftslagens bestämmelser som är tillämpliga på behandlingen av de mottagna uppgifterna. I propositionen *Behandling av personuppgifter inom skatt, tull och exekution* (prop. 2000/01:33 s. 112) angav regeringen att det med hänsyn till de integritetsrisker som kan följa med utlämnande av personuppgifter på medium för automatiserad behandling till företag och privatpersoner bör vara tillåtet med ett sådant utlämnande endast när det efter särskild prövning är lämpligt. Samma integritetsrisker gör sig enligt regeringens mening gällande även i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Uppgifter i databaser bör därför få lämnas ut till enskilda på medium för automatiserad behandling endast om regeringen meddelat föreskrifter om det. Det bör åligga regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, att meddela föreskrifter om vilka personuppgifter som får lämnas ut på detta sätt såväl till myndigheter som till enskilda. Lagrådet har i sammanhanget påpekat följande. Av den föreslagna regleringen om direktåtkomst och utlämnande av personuppgifter följer att enskilda inte ska kunna få direktåtkomst till uppgifter i en databas. De föreslagna föreskrifterna om utlämnande till enskild på medium för automatiserad behandling får förstås så att det för regeringens föreskrifter krävs att myndigheten i det enskilda fallet ska ha

kontroll över både de uppgifter som lämnas ut och till vem de lämnas.²

Utredningen är också av uppfattningen att det bör regleras särskilt vilka personuppgifter som får lämnas ut på detta sätt. Det är här fråga om ett elektroniskt utlämnande av personuppgifter till privata aktörer även om dessa nu föreslås få en särskild registerlagstiftning att hålla sig till för att skydda enskildas personliga integritet.

Utredningen har i avsnitt 10 förslagit regler om tystnadsplikt utformade så att de möjliggör ett utlämnande till Arbetsförmedlingen om det är nödvändigt för uppdraget samt en uppgiftsskyldighet för kompletterande aktörer för att säkerställa rätten till ersättning eller insats. För att möjliggöra ett effektivt samarbete mellan Arbetsförmedlingen och de kompletterande aktörerna, föreslås att de kompletterande aktörerna ges möjlighet att lämna ut dessa uppgifter elektroniskt till Arbetsförmedlingen om det föreligger en uppgiftsskyldighet enligt lag eller förordning eller om det är nödvändigt för att fullgöra det tilldelade uppdraget. Detta, dels för att inte försena handläggningen av ärendet, dels för att undvika onödiga administrativa rutiner med pappershantering hos kompletterande aktörer. Utlämnandet bör ske via det system som Arbetsförmedlingen tillhandahåller och som förväntas medföra en god säkerhet för personuppgifterna.

De kompletterande aktörerna bör även kunna lämna ut uppgifter elektroniskt till arbetsgivare om det är nödvändigt för att utföra uppdraget och det är fråga om sådana uppgifter som typiskt sett inte är integritetskänsliga. Här klargörs den viktiga begränsningen att känsliga och ömtåliga personuppgifter inte får lämnas ut elektroniskt eftersom ett utlämnande av sådana uppgifter får anses utgöra en alltför stor integritetsrisk.

Den typ av uppgifter som det torde finnas behov av att lämna ut elektroniskt till arbetsgivare är samma typ av uppgifter som Arbetsförmedlingen får lämna ut till arbetsgivare enligt 11 a § i Arbetsförmedlingens registerförordning. Det är också uppgifter av det slag som kompletterande aktörer föreslås få behandla utanför databasen, nämligen uppgifter som typiskt sett inte är integritetskänsliga. Det är uppgifter om namn, person- eller samordningsnummer, adress, e-postadress, telefonnummer och andra kontakt-

² Prop. 2001/02:144 s. 38–39.

eller identifieringsuppgifter, önskemål om typ av arbete, arbetstid, arbetsort, anställningsform och varaktighet samt uppgifter om körkort och tillgång till bil, utbildning, arbetslivserfarenhet, tidigare arbetsgivare, språkkunskaper, speciell kompetens och andra uppgifter som har betydelse vid arbetssökning. Om kompletterade aktörer ska kunna matcha arbetssökande med arbetsgivare på ett snabbt och effektivt sätt bör de ha möjlighet att skicka dessa uppgifter elektroniskt till presumtiva arbetsgivare.

Ett utlämnande på medium för automatisk behandling får naturligtvis bara ske om överföringen uppfyller kraven på säkerhet i 31 § personuppgiftslagen och under förutsättning att den kompletterande aktören har stöd i lagens 3 § för att bryta tystnadsplikten. Möjligheten att lämna ut uppgifter med stöd av denna bestämmelse, innebär inte att de kompletterande aktörerna kan publicera uppgifterna på en hemsida eller liknande, utan uppgiften ska lämnas ut till en specifik arbetsgivare.

12.1.5 Rättelse, skadestånd och straff.

Förslag: Bestämmelserna i personuppgiftslagen om rättelse, skadestånd och straff gäller vid behandling av personuppgifter enligt lagen om kompletterande aktörer eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till denna lag.

Rättelse

Enligt 28 § personuppgiftslagen gäller att den personuppgiftsansvarige är skyldig att på begäran av den registrerade snarast rätta, blockera eller utplåna sådana personuppgifter som inte har behandlats i enlighet med personuppgiftslagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Vidare gäller att när en sådan rättelse görs av den personuppgiftsansvarige ska underrättelse lämnas till tredje man som har fått del av uppgiften, om den registrerade begär detta eller om mer betydande skada eller olägenhet därigenom kan undvikas. Någon sådan underrättelse behöver dock inte lämnas, om detta visar sig vara omöjligt eller skulle innebära en oproportionerlig stor arbetsinsats.

Reglerna i personuppgiftslagen om rätt för den registrerade att få uppgifter rättade m.m. gäller dock endast uppgifter som inte

behandlats i enlighet med den lagen eller föreskrifter som meddelats i med stöd av lagen. Uppgifter som behandlats i strid mot föreskrifter i särskilda registerförfattningar omfattas således inte om inte behandlingen också strider mot personuppgiftslagen eller mot föreskrifter som meddelats med stöd av denna. Utredningen anser att personuppgiftslagens bestämmelser om rättelse bör gälla även vid behandling som utförts i strid med den nu föreslagna lagen. Det är därför nödvändigt att i lagen ha en egen bestämmelse om rättelse.

Skadestånd

Enligt 48 § personuppgiftslagen ska den personuppgiftsansvarige ersätta den registrerade för skada och kränkning av den personliga integriteten som en behandling i strid med den lagen har orsakat. Ersättningskyldigheten kan i den utsträckning det är skäligt jämkas om den personuppgiftsansvarige visar att felet inte berodde på honom eller henne. Skillnaden mellan de särskilda bestämmelserna i personuppgiftslagen och de allmänna bestämmelserna i skadeståndslagen (1972:207) består främst i att ersättning enligt personuppgiftslagen kan utgå för ren förmögenhetsskada och för kränkning av den personliga integriteten även om det inte har begåtts någon brottslig gärning. En annan viktig skillnad är att personuppgiftslagens skadeståndsbestämmelse bygger på ett strikt skadeståndsansvar³ medan skadeståndsskyldighet enligt skadeståndslagens bestämmelser kräver att den som vållat skadan handlat vårdslöst eller oaktsamt. Utredningen anser att personuppgiftslagens bestämmelser om skadestånd ska gälla även för behandling som utförts i strid med den föreslagna lagen. Beroende på utformningen av 48 § personuppgiftslagen är det därför nödvändigt att ha en egen bestämmelse om skadestånd i lagen om kompletterande aktörer.

Straff

Utformningen av straffbestämmelsen i 49 § personuppgiftslagen innebär att den bestämmelsen inte kan tillämpas vid brott mot annan lagstiftning. Som regel har det ansetts att det inte finns

³ Ansvar oberoende av någons oaktsamhet.

behov av straffbestämmelser för brott mot särskilda registerförfattningar när det är myndigheter som är personuppgiftsansvariga. Någon gång har det förklarats med att det i sådana fall ligger närmare till hands att tillämpa brottsbalkens regler om tjänstefel m.m.⁴ Vid tillämpningen av denna lag är det dock fråga om privata aktörer och utredningen har haft som utgångspunkt att den offentliga arbetsförmedlingen och de kompletterande aktörerna, så långt det är möjligt, ska kunna utföra sina uppdrag under samma förutsättningar samt att den enskilde ska ha samma skydd oberoende av vem av parterna som hanterar uppgifterna. Utredningen föreslår därför att det förs in en straffbestämmelse i den föreslagna lagen.

12.2 Behandling av vissa personuppgifter i en databas

12.2.1 Databas för kompletterande aktörer

Förslag: Utredningen föreslår att den offentliga arbetsförmedlingen tillhandahåller en databas (ett systemstöd) där de kompletterande aktörerna kan behandla de personuppgifter som är nödvändiga för att fullgöra uppdraget samt för att möjliggöra en säker elektronisk kommunikation av uppgifter mellan den offentliga arbetsförmedlingen och de kompletterande aktörerna.

Utredningen ska enligt direktiven titta särskilt på de små företagens förutsättningar att tillhandahålla arbetsförmedlingstjänster och uppmärksamma de särskilda svårigheter som kan finnas för dessa företag. Många kompletterande aktörer, särskilt jobbcoacher för nyarbetslösa, är små företag. Enligt Arbetsförmedlingens statistik för år 2011 har 74 procent av de företag som levererar kompletterande arbetsförmedlingstjänster färre än fem anställda. Det kan vara svårt för dessa mindre företag att på egen hand upprätthålla tillräcklig kunskap om reglerna i personuppgiftslagen och kostsamt att uppfylla kraven på t.ex. säkerhet. Detta kan innebära särskilda risker för integritetsintrång.

Arbetsförmedlingen har begärt att det görs lagändringar som möjliggör att ett systemstöd kan utvecklas som ger kompletterande

⁴ Kommentaren till personuppgiftslagen, Öman, Lindblom, tredje upplagan s. 66.

aktörer rätt att behandla personuppgifter i ett av Arbetsförmedlingen tillhandahållet datasystem.

För att upprätthålla ett diversifierat tjänsteutbud som inte utesluter småföretag från möjligheten att leverera aktuella tjänster samtidigt som man upprätthåller ett gott integritetsskydd för de arbetssökande, bör utredningens förslag till lösning underlätta för företagen att uppfylla kraven på en säker personuppgiftsbehandling. Utredningen anser därför att det är lämpligt att Arbetsförmedlingen tillhandahåller ett system där de kompletterande aktörerna kan behandla personuppgifter och i vilket det går att elektronisk överföra information mellan Arbetsförmedlingen och de kompletterande aktörerna på ett säkert sätt.

I dag finns det ett webbstöd, benämnt KA-webb, i vilket de kompletterande aktörer som har avtal med Arbetsförmedlingen bl.a. kan registrera underlag för utbetalning av ersättning, skicka in månadsrapporter, underlagsrapporter om avvikelser och händelser, slutredovisning m.m. till Arbetsförmedlingen. För att använda webbstödet måste aktörerna ha tecknat avtal om behörighet med Arbetsförmedlingen och logga in med hjälp av e-legitimation eller bank-id. Arbetsförmedlingens webbstöd är ett sätt att förbättra och effektivisera utbytet av information med de kompletterande aktörerna.

De kompletterande aktörerna har framhållit att det finns vissa problem med dagens system och att det finns behov av en fungerande elektronisk kommunikationsväg mellan Arbetsförmedlingen och de kompletterande aktörerna för att uppnå en snabb och säker överföring av information. Uppgifter om erhållna uppdrag och handlingsplaner skickas i dag per post vilket försenar starten av de kompletterande aktörernas uppdrag. Enligt uppgift från Arbetsförmedlingen tar det i dag åtta dagar från beslut om en arbetsförmedlingsinsats till dess att insatsen kan påbörjas hos den kompletterande aktören eftersom informationen skickas per brev. En digital hantering skulle väsentligen förkorta denna tid. Här finns mycket att vinna på en effektivare hantering både för samhället och för den enskilde individen som snabbt vill komma i arbete.⁵ De kompletterande aktörerna har även behov av att kunna se den

⁵ Arbetsförmedlingen har laglig möjlighet (se 5 § 7 p Arbetsförmedlingens registerlag och 7 f §, 13 c § Arbetsförmedlingens förordning) att elektroniskt lämna ut de uppgifter som de kompletterande aktörerna behöver i sina uppdrag. Denna möjlighet utnyttjas inte i sin helhet pga. begränsningar i dagens IT-system, sekretessproblem (OSL 10:2) och osäkerhet beträffande IT-säkerheten hos de kompletterande aktörerna.

information som har lämnats till Arbetsförmedlingen och vidare vill de ha möjlighet att korrigera tidigare lämnade uppgifter, något som inte går i dag.⁶ Upprättandet av en sådan kommunikationsväg ligger i linje med regeringens strävan att effektivisera förvaltningen med hjälp av modern informationsteknik (E-förvaltning).

En utgångspunkt i utredningens arbete har varit att skyddet för den enskildes personliga integritet ska vara likadant oavsett vem som utför arbetsförmedlingstjänsten. Det måste alltså ställas samma krav på säkerhet hos den kompletterande aktören som hos Arbetsförmedlingen trots att det naturligtvis kan vara svårt för ett litet företag att i sin verksamhet leva upp till en tillräckligt hög nivå på säkerheten. Detta är viktigt om integritetsskyddet för den enskilde arbetssökanden inte ska vara olika beroende på vem som utför uppdraget.

Säkerhet för personuppgifter är en viktig del av skyddet för den personliga integriteten. Den som behandlar personuppgifter med hjälp av informationsteknik måste därför skydda uppgifterna. En tillfredsställande säkerhet är ett krav enligt personuppgiftslagen, på sätt som beskrivits i avsnitt 11.3.2 om personuppgiftslagens regler och IT-säkerhet. Vid elektronisk behandling av personuppgifter inom de kompletterande aktörernas verksamhet krävs det en hög nivå av IT-säkerhet på grund av känsligheten hos uppgifterna.

För att säkerställa ett bra integritetsskydd för den enskilde, både för arbetssökande och enskilda företag, anser utredningen att det är viktigt att den offentliga arbetsförmedlingen tillhandahåller ett systemstöd för verksamheterna. Detta är också en viktig förutsättning för att mindre företag ska kunna konkurrera med större företag som normalt har helt andra resurser att lägga på sitt säkerhetsarbete.

12.2.2 Utformningen av databasen

Förslag: Arbetsförmedlingen utformar, efter inhämtande av synpunkter från de kompletterande aktörerna, ett system med inbyggt integritetsskydd. Arbetsförmedlingen ska inte ha direktåtkomst till de kompletterande aktörernas uppgifter i databasen och omvänt ska inte de kompletterande aktörerna ha

⁶ Uppgifterna kan för närvarande inte sparas i systemet.

direktåtkomst till Arbetsförmedlingens arbetsmarknadspolitiska databaser.

”Privacy by design” i databas för kompletterande aktörer.

Utredningen anser som nämnts att det är lämpligt att Arbetsförmedlingen tillhandahåller en databas där de kompletterande aktörerna kan behandla de uppgifter som behövs i deras uppdrag med att hjälpa arbetssökande till arbete. För denna behandling är de kompletterande aktörerna själva personuppgiftsansvariga (se vidare nedan). Det behövs också en kommunikationskanal för att få till stånd en säker elektronisk överföring av information mellan Arbetsförmedlingen och de kompletterande aktörerna.

Tanken är att Arbetsförmedlingen ska ansvara för den tekniska säkerheten i det tillhandahållna systemet. Elektroniska lösningar kan hjälpa till att skydda den personliga integriteten. Genom att beakta integritetsskyddet redan när man bygger systemet s.k. *privacy by design*, finns det goda förutsättningar att uppnå ett bra skydd för personuppgifterna. Det finns även möjlighet att begränsa vad som får behandlas i systemet, ge vägledning, lämna information osv.

Databasen ska vara uppbyggd så att de kompletterande aktörerna loggar in sig och får del av samt möjlighet att behandla ett individuellt uppdrag i taget.

Om Arbetsförmedlingen kan tillhandahålla ett sådant IT-system för behandling av personuppgifter där man bygger in säkerhet i systemet redan när detta skapas, dels en databas i vilken de kompletterande aktörerna kan behandla de uppgifter som är nödvändiga för att utföra det upphandlade uppdraget, dels en säker kanal för en snabb elektronisk kommunikation mellan kompletterande aktörer och Arbetsförmedlingen, finns det goda möjligheter att skapa ett bra skydd för enskildas personuppgifter. Arbetsförmedlingen ansvarar för den centrala förvaltningen av systemet och dess IT-skydd (dvs. förmedlingen är personuppgiftsansvarig för själva systemet med de skyldigheter som följer av 31 § personuppgiftslagen) och de kompletterande aktörerna ansvarar i vanlig ordning för vad de lägger in i sin del av systemet och är personuppgiftsansvariga för detta.

Det är utredningens uppfattning att det är väsentligt att Arbetsförmedlingen tillhandahåller ett sådant systemstöd om små

företag ska kunna konkurrera med stora och om enskildas personliga integritet ska kunna skyddas på ett bra sätt. Det är i de kompletterande aktörernas verksamhet fråga om behandling av känsliga och hos Arbetsförmedlingen sekretessbelagda personuppgifter som enligt lag och upphandling kräver en mycket god säkerhet när de behandlas.

Vid utredningens kontakter med kompletterande aktörer har de framfört önskemål om en förbättrad elektronisk kommunikation med Arbetsförmedlingen. Särskilt de mindre företagen har också ställt sig positiva till att förmedlingen tillhandahåller ett säkert system i vilket de kan behandla sina personuppgifter. Det har även framförts önskemål från aktörerna om att de vill vara med och påverka utformningen av systemet. Utredningen anser att det är lämpligt att databasens närmare utformning skapas efter inhämtande av synpunkter från de kompletterande aktörer som ska använda systemet.

Ingen direktåtkomst till någon annans uppgifter i systemet.

Utredningen vill avråda från en lösning som innebär att någon annan än den personuppgiftsansvarige får direktåtkomst till uppgifter i systemet. Om Arbetsförmedlingen t.ex. skulle få direktåtkomst till uppgifter i databasen kan detta innebära att uppgifter som de kompletterande aktörerna lägger in i databasen blir allmänna handlingar hos myndigheten, eftersom dessa då anses förvarade hos myndigheten enligt 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen. Detta är varken önskvärt eller lämpligt ur företagets verksamhetsperspektiv eller från integritetssynpunkt. Utredningen anser att ingen bör ha direktåtkomst till någon annans uppgifter i databasen. Det innebär att ingen information får göras tillgänglig för någon annan utan att den som ansvarar för uppgifterna själv för över uppgifterna. Det ska krävas en aktiv handling från den personuppgiftsansvarige för att uppgifterna ska komma någon annan till del. Med utgångspunkt i vad som nämnts i avsnitt 9 om att Arbetsförmedlingen inte ska ha en uppgiftsskyldighet till kompletterande aktörer⁷ bör inte heller de kompletterande aktörerna ha direktåtkomst

⁷ Utredningen föreslår att en sekretessbrytande regel införs som ger Arbetsförmedlingen rätt att till kompletterande aktör lämna uppgifter som anges i 6 § lagen om kompletterande aktörer om det är nödvändigt för att den kompletterande aktören ska kunna fullgöra sitt uppdrag. Inom den i lagstiftningen givna ramen är det Arbetsförmedlingen, inte den kompletterande aktören, som gör en bedömning av vilka uppgifter som är nödvändiga för att fullgöra uppdraget i det enskilda fallet.

komst till Arbetsförmedlingens arbetsmarknadspolitiska databas. Utredningen föreslår därför att ingen ska ha direktåtkomst till någon annans uppgifter i det föreslagna systemet.

12.2.3 Integritetskänsliga uppgifter får endast behandlas i databasen.

Förslag: Känsliga och ömtåliga personuppgifter samt uppgifter om närstående till arbetssökande får endast behandlas i den databas som den offentliga arbetsförmedlingen tillhandahåller. Detsamma gäller för löpande anteckningar som kompletterande aktörer för om de arbetssökande och deras livssituation i samband med uppdragets utförande.

Effektivitet och skydd för integritetskänsliga personuppgifter

Syftet med att Arbetsförmedlingen använder sig av kompletterande aktörer i sin verksamhet är bl.a. att dessa ska finna nya sätt att få arbetslösa i arbete. Aktörerna bör därför kunna använda sig av de arbetsätt som har utarbetats i verksamheten om arbetet ska bli effektivt. Mot detta ska vägas skyddet för den enskildes personliga integritet. Den databas som Arbetsförmedlingen tillhandahåller för de kompletterande aktörernas behandling av personuppgifter förväntas skapa ett mycket gott skydd vid denna behandling. Utredningen anser att de kompletterande aktörerna i sin verksamhet ska ha möjlighet att använda sina egna system vid behandling av sådana personuppgifter som typiskt sett inte är att anse som integritetskänsliga. Däremot får integriteten anses väga tyngre än effektiviteten när det gäller särskilt integritetskänslig information. Därför föreslår utredningen att känsliga och ömtåliga personuppgifter samt uppgifter om närstående till arbetssökande endast får behandlas i den databas för kompletterande aktörer som den offentliga arbetsförmedlingen tillhandahåller. Detsamma ska gälla avseende löpande anteckningar som kompletterande aktörer för om de arbetssökande och deras livssituation i samband med uppdragets utförande.

Det är endast vissa känsliga personuppgifter enligt 13 § personuppgiftslagen (som rör hälsa eller avslöjar etniskt ursprung) som över huvud taget får behandlas enligt den föreslagna lagen om

kompletterande aktörer. Dessa känsliga uppgifter, som får behandlas av de kompletterande aktörerna om uppgifterna har lämnats inom ramen för uppdraget eller om uppgifterna är absolut nödvändiga för utförande av uppdraget, måste skyddas på allra bästa sätt. Utredningen anser att det bör ske genom att man begränsar var uppgifterna får behandlas.⁸ Samma begränsning av var uppgifterna får behandlas bör gälla för ömtåliga personuppgifter eftersom de är integritetskänsliga och även för uppgifter om närstående. Det får anses vara särskilt känsligt att behandla uppgifter om någon annan än den som är direkt berörd av registreringen. I Arbetsförmedlingens registerförordning uppställs därför särskilda krav på när uppgifter om närstående får behandlas.⁹

Löpande anteckningar som kompletterande aktörer för om de arbetssökande och deras livssituation i samband med uppdragets utförande kan också vara mycket integritetskänsliga. I Arbetsförmedlingens verksamhet är dessa s.k. daganteckningar ofta av integritetskänslig natur då de ger en ingående bild av den arbetssökande och dennes livssituation. Utredningen anser därför att motsvarande löpande anteckningar som förs i de kompletterande aktörernas verksamhet om de arbetssökande och deras livssituation också motiverar en sådan begränsning av var dessa uppgifter får antecknas. I daganteckningarna förekommer dessutom ofta uppgifter om närstående, t.ex. vård av barn eller att en arbetssökandes barn har behov av specialskola och att den arbetssökande därför inte kan söka arbete på annan ort.

Vilka uppgifter får behandlas utanför databasen?

För att kompletterande aktörer ska kunna använda sina egna affärsidéer och utnyttja sina system i uppdraget med att få de arbetssökande i arbete samt matcha arbetssökande med arbetsgivare, bör sådana personuppgifter som typiskt sett inte är att anse som integritetskänsliga få behandlas utanför databasen. Till denna kategori av uppgifter hör uppgifter som en arbetssökande normalt lämnar till en arbetsgivare i samband med en ansökan om anställning dvs. namn och kontaktuppgifter samt merituppgifter (CV-uppgifter). Det är här fråga om samma slags uppgifter som

⁸ Jämför Arbetsförmedlingens registerlag 8–10 §§.

⁹ 3 § Arbetsförmedlingens registerförordning

Arbetsförmedlingen enligt sin registerförordning¹⁰ får publicera i förmedlingens CV-databas, om den arbetssökande har samtyckt till behandlingen. De uppgifter som omnämns här är uppgifter om namn, person- eller samordningsnummer, adress, e-postadress, telefonnummer och andra kontakt- och identifieringsnummer samt önskemål om typ av arbete, arbetstid, arbetsort, anställningsform och varaktighet samt uppgifter om körkort och tillgång till bil, utbildning, arbetslivserfarenhet, tidigare arbetsgivare, språkkunskaper, speciell kompetens och andra uppgifter som har betydelse vid arbetssökning. En förutsättning är naturligtvis att dessa uppgifter inte utgör känsliga eller ömtåliga uppgifter eller uppgifter om närstående eftersom de då endast får behandlas i databasen för kompletterande aktörer.

Utredningen anser att detta är en lämplig avvägning mellan effektivitet i de kompletterande aktörernas verksamhet och den personliga integriteten för de arbetssökande. Ovan nämnda uppgifter som får behandlas utanför databasen torde väl fylla det behov som de kompletterande aktörernas har av att behandla uppgifter i sina egna system. Med denna reglering kan de kompletterande aktörerna lägga in uppgifter i sina kandidatbaser, boka möten med hjälp av sina kalendrar och använda eventuella egna matchningsverktyg för internt bruk. För de fall en kompletterande aktör vill använda sig av CV-uppgifter och liknande för publicering på t.ex. en hemsida, får detta göras med stöd av personuppgiftslagen, som för en sådan publicering kräver samtycke från den enskilde.

12.2.4 Tillåten behandling av känsliga och ömtåliga personuppgifter

Förslag: Uppgifter om hälsa och etniskt ursprung får behandlas i databasen för kompletterande aktörer om uppgifterna har lämnats inom ramen för uppdraget eller om uppgifterna är absolut nödvändiga för utförandet av uppdraget. Detsamma gäller för uppgifter om sociala förhållanden samt för omdömen, slutsatser eller andra värderande upplysningar om en enskild (ömtåliga personuppgifter).

¹⁰ 3 a § Arbetsförmedlingens registerförordning

Allmänt om behandling av integritetskänsliga 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 av tidigare avsnitt betecknas sådana uppgifter som känsliga personuppgifter. Det finns dock vissa redan i lagen angivna undantag från detta förbud, t.ex. då den enskilde uttryckligen samtyckt till behandlingen eller om behandlingen är nödvändig i vissa särskilt angivna fall.

Som beskrivits i avsnitt 11.5.4, Gällande rätt – regler för personuppgiftsbehandling, får inte Arbetsförmedlingen enligt sin registerförfattning i en arbetsmarknadspolitisk databas behandla några andra känsliga personuppgifter än sådana som avslöjar etniskt ursprung eller rör hälsa. För dessa uppgifter samt för andra integritetskänsliga personuppgifter som rör sociala förhållanden eller utgör omdömen, slutsatser eller värderande upplysningar gäller vidare, utöver kraven på att uppgifterna ska ha lämnats i ett ärende eller vara nödvändiga för handläggningen av det, att den enskilde skriftligen har samtyckt till att uppgifterna behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas, om behandlingen inte sker i ett system där det finns möjlighet att tekniskt begränsa åtkomsten till uppgifterna.¹¹ Sådana tekniska begränsningar beräknas ha införts i alla Arbetsförmedlingens system under år 2013.

Uppgifter om brott m.m. får behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas i ytterst begränsad omfattning och enbart inom ramen för Arbetsförmedlingens särskilda uppdrag att verka för den målgrupp av arbetssökande som är eller har varit föremål för åtgärder inom kriminalvården.¹²

I arbetsförmedlingens registerförfattningar (10 § i lagen och 10 § i förordningen) anges också särskilt vissa integritetskänsliga uppgifter om enskilda som inte får behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas.

¹¹ 20 e § Arbetsförmedlingens registerförordning

¹² 9 a § Arbetsförmedlingens registerförordning

Kompletterande aktörer får i databasen behandla vissa integritetskänsliga personuppgifter som är absolut nödvändiga för uppdraget.

Utgångspunkten för utredningen är att kompletterande aktörer ska ha samma möjligheter som Arbetsförmedlingen att behandla personuppgifter när de utför uppdrag av förmedlingskaraktär. Som anges ovan får Arbetsförmedlingen behandla uppgifter om hälsa, etniskt ursprung och sociala förhållanden. I Arbetsförmedlingens registerförordning görs ytterligare begränsningar beträffande behandlingen av uppgifter som rör hälsa eller sociala förhållanden. Bestämmelsen innehåller en uttömmande katalog över vilka uppgifter om hälsa och sociala förhållanden som får registreras i databasen.¹³ För att behandling av uppgifter av denna typ som lämnats av någon annan än den arbetssökande ska vara tillåten krävs att uppgifterna lämnats skriftligen, vilket utesluter behandling av för ärendet relevanta uppgifter som inhämtats genom t.ex. telefonsamtal med arbetsgivare eller andra samverkanspartners. Motsvarande begränsningar görs inte avseende etniskt ursprung.

Katalogen i bestämmelsen innehåller ingen ”generalklausul” som ger Arbetsförmedlingen möjlighet att behandla uppgifter som lämnats eller är absolut nödvändiga i ett ärende. Punkterna i katalogen går till viss del in i varandra och Arbetsförmedlingen har uppgett att den ofta leder till svåra tillämpnings- och gränsdragningsproblem. Katalogen begränsar särskilt möjligheten att behandla uppgifter som sociala förhållanden. Kunskap om en arbetssökandes sociala förhållanden kan i många fall vara av stor vikt vid bedömningen av behovet av vilka insatser som behövs för att hjälpa en arbetssökande ur en arbetslöshetssituation. Dessa delar av ett ärende hanteras därför manuellt inom Arbetsförmedlingen.

Utredningens utgångspunkt är att de kompletterande aktörerna ska få behandla de uppgifter som är absolut nödvändiga för att fullgöra uppdraget från den offentliga arbetsförmedlingen. Regleringen måste också vara tydlig och lätt att tillämpa. Det är därför inte lämpligt att överföra bestämmelsen i denna form till den föreslagna lagen om kompletterande aktörer. En manuell hantering av uppgifterna kan medföra en risk för spridning som är större än den i ett väl utformat datasystem. Kompletterande aktörer bör därför i databasen få behandla de uppgifter om hälsa, etniskt ursprung och

¹³ 9 § Arbetsförmedlingens registerförordning

sociala förhållanden som har lämnats i uppdraget eller som är absolut nödvändiga för utförandet av detta. Detsamma bör gälla för uppgifter om närstående. Med "absolut nödvändigt" avses att den person som registrerar uppgiften i samband med registreringen noggrant ska överväga behovet av att behandla uppgiften. Detta innebär att de kompletterande aktörerna får möjlighet att behandla vissa känsliga personuppgifter i databasen som Arbetsförmedlingen endast får behandla manuellt. Vid införandet av Arbetsförmedlingens registerförfattning (prop. 1993/94:235 s. 24) gjordes medvetet en begränsning av möjligheten att registrera muntliga uppgifter från annan än sökanden själv. Dessutom skulle det krävas samtycke för behandlingen, dvs. en sådan registrering ansågs vara mycket integritetskänslig. Utredningen föreslår ändå att de kompletterande aktörerna ska få behandla de uppgifter om bl.a. hälsa och etniskt ursprung som har lämnats i uppdraget eller som är absolut nödvändiga för utförandet av detta. Som nämnts ovan anser utredningen att en manuell hantering av uppgifterna kan medföra en risk för spridning som är större än den i ett väl utformat datasystem och utredningen föreslår att det endast är i den av Arbetsförmedlingen tillhandahållna databasen som dessa uppgifter får behandlas. Den strängare begränsningen avseende behandling av känsliga personuppgifter som gäller för Arbetsförmedlingen är bl.a. föranledd av att det hos denna myndighet behandlas väldigt många och ofta integritetskänsliga personuppgifter som det bl.a. finns möjlighet att göra känsliga sammanställningar av. Vidare finns det på en så stor myndighet risk för att många personer får tillgång till uppgifterna om inte behörighetssystemen fungerar ordentligt. De kompletterande aktörerna kommer i databasen endast åt uppgifter om en arbetssökande åt gången och de kompletterande aktörerna har betydligt färre anställda som kan komma i kontakt med uppgifterna.

12.2.5 Uppgifter som inte får behandlas i databasen

Förslag: I databasen får inte sådana personuppgifter behandlas som avslöjar politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, eller medlemskap i fackförening samt personuppgifter som rör sexualliv. Detsamma gäller personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden.

I databasen får inte sådana personuppgifter behandlas som avslöjar att en registrerad har varit föremål för tvångsingripande

enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård eller smittskyddslagen (2004:168).

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

Känsliga personuppgifter som avslöjar, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, eller medlemskap i fackförening samt personuppgifter som rör sexualliv får inte behandlas av Arbetsförmedlingen¹⁴ och bör därför inte heller få behandlas av kompletterande aktör inom ramen för uppdraget från den offentliga arbetsförmedlingen. Vidare föreslås att samma begränsning ska gälla för kompletterande aktör som för Arbetsförmedlingen såvitt avser de särskilt uppräknade behandlingarna av personuppgifter i den föreslagna 16 § i lagen vilken motsvarar 10 § i Arbetsförmedlingens registerlag 10 § i förmedlingens registerförordning. Det är här fråga om en tydlig avgränsning och specificering (till skillnad från vad som har framhållits i föregående avsnitt om katalogen i 7 f § Arbetsförmedlingens registerförordning) och det torde inte innebära några svårigheter för de kompletterande aktörerna att tillämpa de föreslagna reglerna.

Arbetsförmedlingen får behandla uppgifter om lagöverträdelse i mycket begränsad omfattning och enbart inom ramen för sitt särskilda uppdrag att verka för den målgrupp av arbetssökande som är eller har varit föremål för åtgärder inom kriminalvården. Utredningen har inte funnit att de kompletterande aktörerna har behov av att behandla uppgifter om lagöverträdelse och föreslår därför att de inte ska få någon motsvarande rätt att behandla dessa uppgifter.

I förarbetena till Arbetsförmedlingens registerlag anger regeringen följande skäl för sitt förslag att särskilt reglera behandlingen av känsliga personuppgifter m.m. Känsliga personuppgifter får som huvudregel inte behandlas enligt personuppgiftslagen. Arbetsförmedlingens behandling av sådana uppgifter i dag utgör ett avsteg från detta förbud. I den nu gällande registerlagen förekommer även att andra uppgifter av ömtålig natur registreras i registret, såsom

¹⁴ 9 § Arbetsförmedlingens registerlag

t.ex. uppgifter om sociala förhållanden. Förutsättningarna för när känsliga och ömtåliga personuppgifter får behandlas i verksamheten bör därför regleras särskilt i lagen.¹⁵

Utredningen anser att samma skäl gör sig gällande beträffande den nu föreslagna lagen om kompletterande aktörer. Det ska därför anges särskilt i lagen vilka känsliga, ömtåliga och andra integritets-känsliga uppgifter som får behandlas av aktörerna vid utförandet av deras uppdrag enligt ovan.

I den mån de kompletterande aktörerna har behov av att behandla nämnda uppgifter kan enstaka uppgifter behandlas manuellt i verksamheten.

12.2.6 Sökbegrepp

Några begränsningar i användningen av sökbegrepp föreslås inte.

I en databas eller annan textmassa som har lagrats på medium för automatiserad behandling är det möjligt att genom att ange ett s.k. 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 personuppgifter i en databas. Är en myndighets eller ett företags samlingar av elektroniskt lagrade personuppgifter tillgängliga för sökning utan några begränsningar, uppkommer utan tvivel betydande risker för otillbörliga intrång i enskilda personers integritet. Detta är anledningen till att man i myndigheternas särskilda registerförfattningar som regel har infört begränsningar av vilka sökvägar och sökbegrepp som får användas i myndigheternas system för automatiserad behandling.

Hos en myndighet har de sökbegrepp som får användas i verksamheten även betydelse för frågan om vad som är att anse som en allmän handling.¹⁶ Genom en begränsning av sökbegreppen uppnås således ett ökat integritetsskydd.

¹⁵ Prop. 2001/02:144 s. 30

¹⁶ Om en myndighet på grund av en sådan sökbegränsning saknar befogenhet att göra en sammanställning av personuppgifter 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.

Risken för att en känslig sammanställning av uppgifter ska bli en allmän handling gör sig dock inte gällande här eftersom inte den offentliga arbetsförmedlingen föreslås få direktåtkomst till uppgifter i databasen.

Något behov av sökbegränsningar föreligger inte heller av andra skäl med hänsyn till det sätt som de kompletterande aktörerna ska få möjlighet att behandla personuppgifter på i databasen. De ska som förslaget är utformat endast ha tillgång till uppgifter om en arbetssökande i taget.

12.2.7 Personuppgiftsansvar för databasen och för uppgifter som behandlas i denna

Förslag: En kompletterande aktör är personuppgiftsansvarig för de uppgifter som denne behandlar i databasen för kompletterande aktörer för att fullgöra sitt uppdrag.

Den offentliga arbetsförmedlingen ansvarar för att sådana lämpliga tekniska åtgärder som avses i 31 § personuppgiftslagen vidtas för att skydda de personuppgifter som behandlas i databasen.

Personuppgiftsansvarig är enligt 3 § personuppgiftslagen den som ensam eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen med och medlen för behandlingen av personuppgifter. Personuppgiftslagen medför ett långtgående ansvar för den personuppgiftsansvarige att se till att all behandling av personuppgifter sker i överensstämmelse med lagen. Det är naturligt att de kompletterande aktörerna var och en ansvarar för den behandling av personuppgifter som de utför för att fullgöra det upphandlade uppdraget. Det är endast de kompletterande aktörernas behandling av personuppgifter i databasen som här behöver anges särskilt eftersom övrig personuppgiftsbehandling följer de vanliga reglerna i personuppgiftslagen (dvs. de uppgifter som behandlas utanför databasen.) Vidare är den som bestämmer ändamålen med och medlen för behandling av personuppgifter som går utöver vad som ryms inom lagen om kompletterande aktörer i vanlig ordning personuppgiftsansvarig för denna behandling. Enligt 31 § personuppgiftslagen ska den personuppgiftsansvarige vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som behandlas. Åtgärderna ska

åstadkomma en säkerhetsnivå som är lämplig med beaktande av de tekniska möjligheter som finns, vad det skulle kosta att genomföra åtgärderna, de särskilda risker som finns med behandlingen av personuppgifterna, och hur känsliga de behandlade personuppgifterna är. Om säkerhet vid behandling av personuppgifter, se vidare avsnitt 11.3.2.

Utredningen anser att det är lämpligt att Arbetsförmedlingen har ett uttalat säkerhetsansvar (personuppgiftsansvar) för systemet. Eftersom förmedlingen tillhandahåller databasen är det enklast och naturligast att det också är Arbetsförmedlingen som ansvarar för IT-säkerheten i systemet. Förmedlingen kan då, som beskrivits ovan, utforma systemet på ett sätt som skyddar integriteten genom s.k. privacy by design. Det riskerar att bli komplicerat om de kompletterande aktörerna skulle vara medansvariga (ha ett gemensamt personuppgiftsansvar med förmedlingen) för själva IT-säkerheten i databasen. De använder visserligen denna som ett medel för behandlingen av personuppgifter men de har inte någon möjlighet att påverka utformningen och funktionen av databasen. De kompletterande aktörerna är naturligtvis i vanlig ordning, var och en ansvariga för sin behandling av uppgifter i det tillhandahållna systemet. De kompletterande aktörerna ansvarar såsom följer av personuppgiftsansvaret också för vem i deras verksamhet som får tillgång till uppgifterna i systemet. Vidare måste en personuppgiftsansvarig som anlitar ett personuppgiftsbiträde på vanligt sätt förvissa sig om att biträdet kan genomföra de säkerhetsåtgärder som måste vidtas och se till att personuppgiftsbiträdet verkligen vidtar åtgärderna (31 § andra stycket personuppgiftslagen).

12.2.8 Utplånande av personuppgifter i databasen

Förslag: Personuppgifter ska utplånas när de inte längre behövs för utförandet av uppdraget, dock senast två år efter utgången av det år uppdraget för den offentliga arbetsförmedlingen har avslutats.

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 hos den

handläggande myndigheten. Uppgifter som har avskiljts för statistikändamål ska gallras tio efter avskiljandet.¹⁷

Enligt personuppgiftslagen (9 § punkten i) får personuppgifter inte bevaras under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen. Därefter måste personuppgifterna aidentifieras eller förstöras. Personuppgifter får dock bevaras för historiska, statistiska och vetenskapliga ändamål under längre tid än vad som nu sagts.

När de kompletterande aktörerna har avslutat ett uppdrag med en viss arbetssökande har de normalt inte längre behov av att behandla uppgifter om denna person. Aktörernas åtkomst till databasen bör därför begränsas så snart uppdraget har avslutats. Utredningen föreslår att tidpunkten för avslut anses vara när slutlig reglering avseende resultatställning för den kompletterande aktören har skett. Det får däremot anses vara lämpligt att uppgifterna får ligga kvar i databasen med en mycket begränsad åtkomst, lika länge som dessa uppgifter finns kvar hos Arbetsförmedlingen. Kompletterande aktör kan sedan ärendet avslutats behöva få del av uppgifter i databasen. Som exempel kan nämnas att rätten till ersättning som utgått ifrågasätts. Efter denna yttersta tid om två år från det år behandlingen av uppgifterna har avslutats i uppdraget, ska uppgifterna utplånas.

Det är lämpligt att Arbetsförmedlingen tillhandahåller en teknisk funktion för automatiskt utplånande i systemet. Detta skulle underlätta administrationen för de kompletterande aktörerna och innebära en minskad risk för att uppgifter om de arbetssökande blir liggande i databasen under en alltför lång tid och därmed också en minskad risk för integritetsintrång. Det är inte rimligt att kräva att de själva ska utplåna uppgifterna i databasen.

12.2.9 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2013.

Utredningen föreslår att lagen ska träda i kraft så snart som möjligt för att lösa de redovisade problemen med nuvarande system. Detta beräknas vara möjligt tidigast den 1 juli 2013.

¹⁷ 16 § Arbetsförmedlingens registerlag

Ett ikraftträdande av lagen förutsätter dock att Arbetsförmedlingen under denna tid har lyckats skapa det beskrivna systemet för behandling av personuppgifter. Vidare behöver Arbetsförmedlingen ha fått sina tekniska begränsningar (för behandling av känsliga och ömtåliga personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska databasen) på plats så att myndigheten inte längre behöver inhämta samtycke från de arbetssökande. Det riskerar annars att bli en diskrepans mellan vad de kompletterande aktörerna får behandla i databasen för kompletterande aktörer och vad Arbetsförmedlingen får behandla i sina system. I ett sådant läge kan inte uppgifter överföras elektroniskt på ett effektivt och rättssäkert sätt. För att lagen ska kunna tillämpas krävs alltså att nödvändiga funktioner och datasystem finns på plats.

13 Behov av följdändringar i Arbetsförmedlingens registerlag

13.1 Lagen om kompletterande aktörers förhållande till lagen (2002:546) om behandling av uppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Förslag: Databasen för kompletterande aktörer undantas från tillämpningsområdet för lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Enligt 1 § i Arbetsförmedlingens registerlag är lagen tillämplig i arbetsförmedlingens arbetsmarknadspolitiska verksamhet. Om databasen för kompletterande aktörer tillhandahålls av Arbetsförmedlingen, kan det uppstå oklarheter kring om denna databas utgör en arbetsmarknadspolitisk databas som omfattas av Arbetsförmedlingens registerlag. För att undvika lagkonflikter bör det tydligt i den lagen anges att den inte omfattar databas för kompletterande aktörer, utan att denna istället regleras i den föreslagna lagen om kompletterande aktörer.

13.2 Arbetsförmedlingen har redan möjlighet att lämna ut uppgifter på ADB till kompletterande aktörer

Förslag: De uppgifter som Arbetsförmedlingen efter sekretessprövning får lämna till kompletterande aktör, får lämnas på medium för automatiserad behandling.

Förslaget kräver ingen ändring av Arbetsförmedlingens registerlagstiftning.

För att undvika förseningar i arbetet med de arbetssökande i samband med att de kompletterande aktörerna får ett uppdrag bör informationsutbytet mellan Arbetsförmedlingen och de kompletterande aktörerna ske elektroniskt. Enligt 5 § 7 Arbetsförmedlingens registerlag har Arbetsförmedlingen möjlighet att behandla personuppgifter för tillhandahållande av information som behövs i kompletterande aktörers verksamhet när de utför uppdrag åt Arbetsförmedlingen. De uppgifter som får behandlas för detta syfte, och som även får lämnas till kompletterande aktörer på medium för automatiserad behandling är enligt 7 f och 13 c §§ i tillhörande förordning;

1. namn, person- eller samordningsnummer, adress, telefonnummer och e-postadress,
2. uppgift om arbetsutbud, önskemål om typ av arbete, arbetstid, arbetsort, anställningsform och varaktighet, uppgift om körkort och tillgång till bil, utbildning, arbetslivserfarenhet och tidigare arbetsgivare, speciell kompetens samt andra uppgifter som har betydelse vid arbetssökning,
3. uppgifter om anvisningar till arbete och arbetsmarknadspolitiska program samt uppgifter om att en anvisning avbrutits,
4. uppgifter om behov av språk-, syn- eller teckentolk eller arbets hjälpmedel eller om behov av anpassning av insatsen på grund av funktionsnedsättning,
5. uppgifter om sådana omständigheter som berättigar den kompletterande aktören till resultatbaserad ersättning,
6. uppgifter som ingår i en handlingsplan eller en etableringsplan, och

7. andra uppgifter som är absolut nödvändiga för att den kompletterande aktören ska kunna utföra sitt uppdrag.

En möjlighet att lämna ut personuppgifter på medium för automatiserad behandling innebär inte att sekretessen för uppgifterna bryts. Innan ett elektroniskt utlämnande sker måste först göras en bedömning av om det finns stöd för att bryta sekretessen för de aktuella uppgifterna. Att möjligheten i 13 f § att lämna ut uppgifter elektroniskt till kompletterande aktörer inte utnyttjats tidigare beror på att det förelegat oklarheter kring om Arbetsförmedlingen haft stöd för utlämnandet i nuvarande regler i offentlighets- och sekretesslagen, se avsnitt 8.2.

Utredningen har i avsnitt 9 föreslagit att det införs en sekretessbrytande bestämmelse som ger Arbetsförmedlingen ett tydligt stöd för att lämna ut de uppgifter som är nödvändiga för att de kompletterande aktörerna ska kunna fullgöra sitt uppdrag. Det är utredningens uppfattning att de befintliga reglerna i Arbetsförmedlingens registerlagstiftning möjliggör ett elektroniskt utlämnande till kompletterande aktörer som motsvarar det behov av informationsutlämning som redovisats i avsnitt 5.5 och som enligt den i avsnitt 9 föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen ska få lämnas ut till kompletterande aktörer. Det krävs därför inga ändringar i registerlagstiftningen för att möjliggöra ett elektroniskt utlämnande.

13.3 Borttagande av Arbetsförmedlingens begränsningar att behandla vissa känsliga och ömtåliga uppgifter

Förslag: 9 § förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ändras så att Arbetsförmedlingen får möjlighet att i en arbetsmarknadspolitisk databas behandla uppgifter om hälsa och sociala förhållanden om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är absolut nödvändiga för handläggningen av det.

Som redovisats ovan kan Arbetsförmedlingen i dag inte i en databas behandla uppgifter om hälsa eller sociala förhållanden, även om uppgifterna lämnats i ett ärende eller är absolut nödvändiga för handläggningen av det. I 9 § Arbetsförmedlingens registerförordning

finns istället en uttömmande uppräkningslista av de uppgifter av denna typ som får behandlas. Som angivits ovan i avsnitt 12.2.4 har utredningen funnit att det finns skäl för att låta kompletterande aktörer behandla uppgifter om hälsa och sociala förhållanden utan motsvarande begränsningar. Att kompletterande aktörer får behandla en större mängd uppgifter än Arbetsförmedlingen kan leda till att uppgifter som lagenligt behandlas av kompletterande aktörer och skickas elektroniskt till Arbetsförmedlingen inte får behandlas där. Detta är inte en hållbar lösning. Om kommunikationen mellan kompletterande aktörer och Arbetsförmedlingen ska kunna fungera på ett effektivt och rättssäkert sätt krävs att Arbetsförmedlingen har rätt att behandla alla de uppgifter som kompletterande aktörer får behandla. Utredningen finner inte att det finns skäl för att Arbetsförmedlingen inte ska få behandla dessa uppgifter i samma utsträckning som de kompletterande aktörerna.

14 Behandling av fackliga företrädares personuppgifter i Platsbanken

14.1 Utredningens uppdrag

Arbetsförmedlingen låter via sin hemsida arbetsgivare publicera annonser om lediga tjänster. Underlag till annonserna hanteras hos Arbetsförmedlingen i en arbetsmarknadspolitisk databas. I annonserna förekommer namn och kontaktuppgifter avseende fackliga företrädare som de arbetssökande kan kontakta. Frågan är om det genom nu gällande författningar finns stöd för att behandla dessa uppgifter i en arbetsmarknadspolitisk databas. Utredaren ska därför enligt direktivet

- bedöma om det finns författningsstöd för sådan behandling,
- om författningsstöd saknas, ta ställning till om Arbetsförmedlingen bör ges möjlighet att låta arbetsgivare publicera namn och kontaktuppgifter till fackliga företrädare med hänsyn till att uppgifterna då även kommer att behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas och
- om författningsstöd saknas, föreslå nödvändiga författningsändringar.

14.2 Gällande rätt

Vid behandling av personuppgifter i form av publicering av platsinformation i den s.k. Platsbanken, är det fråga om automatiserad behandling av personuppgifter inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och därmed är Arbetsförmedlingens registerförfattning tillämplig. Behandlingen är tillåten enligt registerlagen

eftersom publicering av platsinformation är ett av Arbetsförmedlingens primära ändamål¹ och behandlingen får utföras i en arbetsmarknadspolitisk databas².

En personuppgift som avslöjar medlemskap i fackförening är en känslig personuppgift enligt dataskyddsdirektivet och personuppgiftslagen. Särskilda begränsningar gäller för att få behandla känsliga personuppgifter. Arbetsförmedlingen får enligt sin registerförfattning (8 §) behandla känsliga personuppgifter som lämnats i ett ärende eller som är nödvändiga för handläggningen av det. Här är det dock fråga om behandling av känsliga personuppgifter i en arbetsmarknadspolitisk databas (pga. kopplingen hos Arbetsförmedlingen) och då gäller enligt 9 § i Arbetsförmedlingens registerlag, att endast sådana känsliga personuppgifter (enligt 13 § personuppgiftslagen) som avslöjar etniskt ursprung eller rör hälsa får behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas under vissa förutsättningar. Som ytterligare begränsning gäller enligt Arbetsförmedlingens registerförordning (20 e §) att personuppgifter som betecknas som känsliga enligt 13 § personuppgiftslagen endast får behandlas i sådana system för automatiserad behandling där behörigheten kan begränsas tekniskt till de personer som behöver ta del av uppgifterna. I övriga system får känsliga personuppgifter behandlas endast om den enskilde har samtyckt till behandlingen. Arbetsförmedlingen kräver för närvarande samtycke för registrering av känsliga och ömtåliga personuppgifter i AIS³.

14.3 Får Arbetsförmedlingen behandla uppgift om fackliga företrädare i Platsbanken?

Som nämnts ovan är publicering av platsinformation ett av Arbetsförmedlingens primära ändamål och behandlingen får utföras i en arbetsmarknadspolitisk databas. En personuppgift som avslöjar medlemskap i fackförening utgör dock en känslig personuppgift och då gäller ytterligare begränsningar för att få behandla uppgiften. Med Arbetsförmedlingens nuvarande regelverk kan det därför

¹ 4 § 2 punkten i Arbetsförmedlingens registerlag.

² 7 § i Arbetsförmedlingens registerlag.

³ AIS är Arbetsförmedlingens ärendehanteringssystem för handläggning av arbetssökande och arbetsgivarärenden. AIS består av ett flertal olika databaser med ett gemensamt gränssnitt mot användaren. Handläggaren använder systemet för att matcha arbetssökande mot lediga arbeten, anvisa till arbete eller program, fatta beslut, underrättelser till arbetslöshetskassorna mm.

med fog ifrågasättas om Arbetsförmedlingen har stöd för att behandla dessa uppgifter vid annonsering av lediga tjänster i Platsbanken eftersom den är kopplad till en arbetsmarknadspolitisk databas (9 § Arbetsförmedlingens registerlag).

14.4 Bör det vara tillåtet för förmedlingen att behandla fackliga företrädares kontaktuppgifter i Platsbanken?

En arbetsgivare som vill annonsera efter medarbetare kan skicka in sitt annonsunderlag till Arbetsförmedlingen via e-post eller lämna in sitt manus direkt till en Arbetsförmedling. Platsannonserna publiceras efter viss granskning av Arbetsförmedlingen i Platsbanken, Platsjournalen, i Arbetsförmedlingens interna system och i EURES-portalen www-eures.europa.eu. I den blankett som arbetsgivaren fyller i inför annonseringen finns det möjlighet att ange kontaktpersoner. Det är frivilligt att lämna denna uppgift. Arbetsförmedlingen känner inte till exakt hur vanligt det är att facklig kontaktperson anges i annonserna eftersom denna uppgift inte är sökbar i Platsbanken. Förmedlingen har dock uppgett att en översiktlig och slumpvis genomgång visar att uppgifter om fackliga kontaktpersoner är vanliga i platsannonser i den offentliga sektorn inom t.ex. vård och utbildning, medan uppgiften är mindre vanlig hos bemannings- och rekryteringsföretag samt hos andra företag. Arbetsförmedlingen känner inte till att det skulle förekomma några klagomål pga. att uppgifter om fackliga företrädare har publicerats i Platsbanken.

Utredningen har till fackliga organisationer, en arbetsgivarorganisation m.fl. skickat ut en begäran om synpunkter avseende behandlingen av uppgifter om fackliga företrädare i Platsbanken. Samtliga tillfrågade fackförbund anser att det finns ett behov av att behandla uppgiften. När facklig kontaktperson anges i annonsen ger detta den arbetssökande möjlighet att kontakta facket och uppgiften visar också att det finns ett kollektivavtal på arbetsplatsen. Arbetsgivarna har inget egenintresse av att uppgiften finns med i t.ex. Platsbanken men upplever att det är i enlighet med gammal praxis och fackens önskemål. Ingen av parterna har hört talas om frågor eller klagomål med anledning av att uppgifter om fackliga företrädare har publicerats i Platsbanken.

Utredningen anser att det bör vara tillåtet för den offentliga arbetsförmedlingen att behandla uppgift som avslöjar fackligt medlemskap för arbetsgivares kontaktpersoner i samband med platsannonsering. Denna uppgift fyller en funktion vilken önskas av de fackliga organisationerna, företrädare för arbetsgivare har ingen invändning mot att uppgiften publiceras och det finns såvitt framkommit inte några särskilda invändningar mot publicering av denna uppgift.

14.5 Utredningens förslag

Förslag: Den offentliga arbetsförmedlingen får i samband med platsannonsering behandla och publicera uppgift som avslöjar medlemskap i fackförening för arbetsgivares kontaktperson som lämnat sitt samtycke till detta.

Kan en facklig representant/förtroendevald på en arbetsplats själv anses ha offentliggjort sitt fackliga medlemskap genom att åta sig detta uppdrag?

Förbudet mot att behandla känsliga personuppgifter gäller inte om behandlingen rör uppgifter som den registrerade har offentliggjort på ett tydligt sätt. Behandling av de offentliggjorda uppgifterna får då ske i alla de fall behandlingen över huvud taget är tillåten enligt 9 och 10 §§ personuppgiftslagen. För att en känslig personuppgift enligt 13 § personuppgiftslagen ska anses vara offentliggjord krävs en avsikt från den registrerade att offentliggöra den känsliga uppgiften.

Utredningen om informationshantering och behandling av personuppgifter vid domstol (SOU 2001:100 s. 93 f.) gjorde bedömningen att de nämndemän i domstol som har nominerats av politiska partier får anses ha offentliggjort sin partitillhörighet eller vilja att företräda ett parti när de accepterat nomineringen, eftersom de utses genom val som förrättas av kommun- eller landstingsfullmäktige. Även tolkar som i tidningar eller på liknande sätt annonserat om sina tjänster med angivande av namn och språkkunskaper får anses ha offentliggjort de uppgifter om etniskt ursprung som därvid kan komma fram.

Likaså gäller inte förbudet mot att behandla känsliga personuppgifter gentemot den som ställer upp i val som genomförs offentligt eller den som offentligt företräder ett politiskt parti.⁴

Utredningen om integritetsskydd i arbetslivet ansåg att förhållandena i arbetslivet bl.a. innebär att det kan vara tillåtet för en arbetsgivare att behandla en uppgift om medlemskap i fackförening om arbetstagaren såsom styrelseledamot e. dyl. har en sådan ställning i föreningen att han får anses ha offentliggjort uppgiften. Enbart ett deltagande i möten anordnade av en fackförening kan dock knappast uppfylla kraven på ett tydligt offentliggörande av medlemskapet.⁵

I uppdraget att vara facklig förtroendeman ingår bland annat att andra ska kunna komma i kontakt med en facklig representant på företaget, myndigheten eller organisationen. Det skulle därför kunna hävdas att den som åtagit sig ett sådant uppdrag därigenom också har offentliggjort sitt fackliga medlemskap. Det är dock viktigt att en sådan person i så fall verkligen har åtagit sig uppdraget att vara representant för en facklig organisation hos arbetsgivaren. Det duger inte med en medlem i facket vilken som helst på arbetsplatsen för att denne ska anses vara facklig förtroendeman. Personen ska i så fall ha *rollen* som kontaktperson och representant för facket.

De flesta av de tillfrågade organisationerna anser att uppdraget som facklig förtroendeman kan anses vara ett offentliggörande, särskilt inom staten, eftersom en facklig förtroendeman anmäls till arbetsgivaren och detta är en offentlig uppgift där. Enligt utredningens uppfattning är det dock tveksamt om det i personuppgiftslagens mening kan anses vara ett offentliggörande i av det fackliga medlemskapet att någon tar på sig ett uppdrag som facklig företrädare på en arbetsplats. Enligt denna lagstiftning krävs som nämnts ovan att den registrerade själv har offentliggjort uppgifterna på ett tydligt sätt.

⁴ Kommentaren till Personuppgiftslagen, Öman, Lindblom, tredje upplagan s. 236.

⁵ SOU 2002:18 s. 306.

Ska det krävas samtycke från facklig kontaktperson för att få behandla uppgiften i Platsbanken?

Ett samtycke enligt personuppgiftslagen kan vara helt formlöst och fackliga företrädare vet att det ingår i deras roll att lämna upplysningar till arbetsökanden om arbetsplatsen och att ofta även finnas med i annonser i samband med rekrytering. Om arbetsgivaren ska ange en facklig representant i annonsen, något som facket i praktiken ofta begär, får det förutsättas att det sker en dialog mellan arbetsgivaren och den fackliga representanten innan annonseringen sker bl.a. om vem som ska anges som kontaktperson. Detta är nödvändigt om arbetstagarrepresentanten ska kunna lämna några upplysningar till de arbetssökande. Den facklige förtroendemannen har då också möjlighet att protestera om han eller hon inte vill stå med i annonsen. Denna nödvändiga dialog inför annonsering skulle kunna betraktas som en information från arbetsgivaren och ett samtycke till behandlingen från den facklige förtroendemannen. En sådan konstruktion leder inte till någon ökad administrativ börda för arbetsgivaren eftersom dialogen ändå av nödvändighet måste ske och då det inte finns något formkrav på ett samtycke. Det är dock fråga om känsliga personuppgifter som kräver ett uttryckligt samtycke från den registrerade för att få behandlas. Utredningen föreslår därför att arbetsgivaren på den blankett som fylls i inför annonseringen, får intyga att han eller hon har informerat den facklige kontaktpersonen och inhämtat samtycke till att uppgifterna behandlas i samband med platsannonseringen. Arbetsförmedlingen ska kunna förlita sig på att arbetsgivaren har samtycke från den aktuella kontaktpersonen. Förmedlingen har, liksom vid all felaktig behandling, ett ansvar för att ta bort uppgiften om det skulle visa sig att den är felaktig eller att något samtycke inte har inhämtats. Uppgiften får som vanligt inte heller behandlas längre än vad som är nödvändigt för det angivna ändamålet, att söka arbetskraft.

15 Behandling av personuppgifter om brott m.m. hos Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

15.1 Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens uppdrag

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.

Inspektionen ska enligt 2 § förordningen granska

- Arbetsförmedlingens utbetalning av statsbidrag till arbetslöshetskassorna enligt 8 § förordningen (1997:836) om arbetslöshetskassor,
- handläggningen av och rutinerna för handläggning av ärenden hos Arbetsförmedlingen som påverkar rätten till arbetslöshetsersättning, samt
- handläggningen av och rutinerna för handläggning av ärenden hos Arbetsförmedlingen om återkallande av anvisningar till arbetsmarknadspolitiska program.

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 initiativ till de åtgärder

som uppföljningen ger anledning till. De brister som Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen finner vid sin granskning ska påtalas för Arbetsförmedlingen. Hur Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ska utföra sitt granskningsuppdrag specificeras i regleringsbrev, men inspektionen kan även genomföra granskningar inom ramen för sitt uppdrag på eget initiativ.

15.2 Gällande rätt

15.2.1 Sekretess hos Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

Av 28 kap. 13 § OSL 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 enskilda personliga förhållanden om det kan antas att den enskildes eller någon närstående till denna lider men om uppgiften röjs.

Av 48 g § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och 90 § (1997:239) om arbetslöshetskassor framgår att Arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassorna är skyldiga att lämna uppgifter till I Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen. När inspektionen erhåller sådana uppgifter överförs sekretessen från den överlämnande myndigheten i enlighet med 11 kap. 1 § OSL. Vid överföring av sekretess skiljer man mellan primär och sekundär sekretess.¹ Om en tillsynsmyndighet omfattas av samma sekretessbestämmelser som den kontrollerade myndigheten gäller sekretess som en primär sekretessbestämmelse även hos tillsynsmyndigheten.² Om däremot den sekretessbestämmelse som gäller hos den kontrollerande myndigheten inte gäller hos tillsynsmyndigheten, ska sekretessbestämmelsen på grund av bestämmelsen om överföring av sekretess i 11 kap. 1 § tillämpas som en sekundär sekretessbestämmelse hos tillsynsmyndigheten.

En primär sekretessbestämmelse kan normalt tillämpas på en uppgift oavsett om myndigheten har fått uppgiften från en annan myndighet eller från en enskild. Så är emellertid inte fallet när samma sekretessbestämmelse tillämpas som en sekundär sekretessbestämmelse. Det följer av definitionen av begreppet ”bestämmelse

¹ Se 3 kap. 1 § OSL

² Se bl.a. prop. 1979/80:2 Del A s. 317

om överföring av sekretess” att den överförda sekretessen bara kan tillämpas på sådana uppgifter som den mottagande myndigheten har fått från den utlämnande myndigheten. Av detta skäl har det, när enskilda frekvent lämnar uppgifter direkt till en tillsynsmyndighet, i vissa fall införts en primär sekretessbestämmelse som tar sikte på tillsynsverksamheten hos den myndigheten.³

En sekundär sekretessbestämmelse som är tillämplig hos en tillsynsmyndighet på grund av 11 kap. 1 § OSL kan i vissa fall enligt 11 kap. 8 § samma lag bli utkonkurrerad av en sekretessbestämmelse som är primärt tillämplig hos tillsyns- eller revisionsmyndigheten. En sådan primär sekretessbestämmelse brukar normalt utformas efter en avvägning mellan sekretessintresset och intresset av insyn i den aktuella verksamheten. En primär sekretessbestämmelse har därför företräde framför en sekundär sekretessbestämmelse som blir tillämplig på grund av bestämmelserna om överföring av sekretess i 11 kap. OSL. Den primära sekretessbestämmelsen ska i ett sådant fall tillämpas oavsett om den ger ett starkare eller svagare sekretesskydd för en uppgift än den överförda sekretessen, under förutsättning att sekretessen gäller till skydd för samma intressen.

Hos arbetslöshetskassorna omfattas uppgifter i ett ärende om arbetslöshetsförsäkring enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring av samma sekretess som hos Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, dvs. 28 kap. 13 § OSL, enligt lagens bilaga. Uppgifter som har lämnats från arbetslöshetskassorna till Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen omfattas således av primär sekretess hos inspektionen, i detta fall med ett rakt skaderekvisit. Uppgifter om enskilds personliga förhållanden omfattas hos Arbetsförmedlingen av sekretess enligt 28 kap. 11 § OSL. Enligt denna bestämmelse gäller sekretess om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men, så kallat omvänt skaderekvisit.⁴ Då dessa bestämmelser inte är primärt tillämpliga hos Inspektionen för Arbetslöshetsförsäkringen omfattas uppgifter som lämnats dit från Arbetsförmedlingen av sekundär sekretess med omvänt skaderekvisit. För de fall uppgiften rör enskilds förhållande i ett ärende om arbetslöshetsersättning kan dock den primära bestämmelsen i 28 kap. 13 § OSL med ett rakt skaderekvisit ta över.

³ Offentlighets- och sekretesslagen, En kommentar, Lenberg, Geijer och Tansjö, Nordstedts Gula Bibliotek

⁴ Se mer om sekretess hos Arbetsförmedlingen i avsnitt 9

15.2.2 Behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

Behandlingen av personuppgifter hos Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen regleras i lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen. Lagen bygger på personuppgiftslagen (1998:204) och innehåller de särregler som har ansetts nödvändiga för inspektionens 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. Lagen kompletteras av förordningen (2008:936) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen får behandla personuppgifter enligt vissa i lagen angivna ändamål (4–5 §§). 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). Med undantag för regleringen kring känsliga och ömtåliga personuppgifter lämnas varken i lagen eller förordningen någon närmare specificering av vilka typer av personuppgifter som får behandlas för vilket ändamål.

Inom Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens verksamhet får det finnas en statistik- och tillsynsdatas, definierad i 7 § (i inspektionens registerlag) som en samling uppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt för de ovan

angivna ändamålen. Behandling som är tillåten enligt lagen får utföras även om den registrerade motsätter sig denna. Lagen innehåller även vissa särskilda restriktioner för användningen av sökbegrepp, samt regler om direktåtkomst till statistik- och tillsynsdatabasen och utlämnande på medium för automatiserad behandling.

15.2.3 Särskilt om behandling av känsliga och ömtåliga personuppgifter

Enligt 8 § får Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen behandla sådana känsliga personuppgifter som avses i 13 § personuppgiftslagen (1998:204) och sådana uppgifter som avses i 21 § samma lag, om uppgifterna lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av ett ärende. Det är dock enbart känsliga personuppgifter om etniskt ursprung och uppgifter som rör hälsa som får behandlas i statistik- och tillsynsdatabasen. I databasen får även behandlas ömtåliga uppgifter, dvs. uppgifter om sociala förhållanden samt omdömen, slutsatser eller andra värderande upplysningar om en enskild.⁵ Uppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott m.m. får överhuvudtaget inte behandlas i statistik- och tillsynsdatabasen. Denna typ av personuppgifter måste således hanteras manuellt, även om de lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det.

Huvudregeln är att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen inte får använda känsliga och ömtåliga personuppgifter eller uppgifter som avses i 21 § personuppgiftslagen som sökbegrepp. Lagen tillåter dock att vissa koder som avslöjar uppgifter som rör hälsa används som sökbegrepp för tillsyn, uppföljning, utvärdering och framställning av oidentifierad statistik.⁶

⁵ 9–10 §§ lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

⁶ 13 § lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

15.3 En möjlighet för Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen att behandla uppgifter om brott m.m. i statistik- och tillsynsdaten

Förslag: Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen får behandla personuppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden även i statistik- och tillsynsdaten under förutsättning att uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det. Behandlingen begränsas till att avse uppgifter om brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612) som avser ersättning enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkringen.

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen får använda kod för brott eller åtgärd mot brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612) som sökbegrepp för tillsyn, uppföljning, utvärdering och framställning av avidentifierad statistik.

15.3.1 Behandling av uppgifter om brott m.m. i statistik- och tillsynsdaten för uppföljning av bidragsbrott inom arbetslöshetsersättningen

Bakgrund

I budgetpropositionen för år 2011 uttalade regeringen att myndigheter, arbetslöshetskassor och kommuner förutsätts fortsätta arbetet med att effektivisera systemens administration och kontroll, då det är angeläget att utbetalningar från välfärdssystemen sker i rätt tid, till rätt person och med rätt belopp. Arbetet med att bekämpa felaktiga utbetalningar, svartarbete och skattefusk ska fortsätta att integreras i berörda myndigheters löpande verksamhet och det förutsätts att åtgärder vidtas för att minska felaktiga utbetalningar och motverka bidragsbrott.⁷ Under utgiftsområdet för arbetsmarknad och arbetsliv betonar regeringen särskilt att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens arbete med att säkerställa riktiga utbetalningar och med att motverka bidragsbrott ska utvecklas ytterligare.⁸ För att fullgöra detta uppdrag behöver Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen systematiskt följa upp

⁷ Prop. 2010/11:1 s. 279ff

⁸ Prop. 2010/11:1, Utgiftsområde 14, s. 88

eventuella felaktiga utbetalningar i arbetslöshetskassornas verksamhet, i vilken omfattning polisanmälan sker enligt lagen (2007:612) om bidragsbrott samt utfallet av dessa anmälningar, dvs. förundersökning, åtalsanmälan eller dom. Eftersom Inspektionen för Arbetslöshetsförsäkringen i dag inte kan behandla uppgifter om brott m.m. i statistik- och tillsynsdatan måste framsökning av dessa anmälningar och uppföljningen av dem ske manuellt.

Utredningens överväganden

En möjlighet att behandla personuppgifter om brott m.m. och att använda sådana uppgifter som sökbegrepp i en databas måste betraktas som ett intrång i de registrerades personliga integritet. Integritetsintrånget måste i sin tur vägas mot kravet på en effektiv och ändamålsenlig verksamhet hos Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen. Utredningen anser att nuvarande reglering försvårar inspektionens möjligheter att effektivt utveckla arbetet med att förhindra felaktiga utbetalningar och motverka bidragsbrott på ett sätt som inte kan anses motiverat. Utredningen anser att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen bör ges möjlighet att behandla uppgifter om brott m.m. i statistik- och tillsynsdatan. Eftersom uppgifterna är av integritetskänslig natur bör de behandlas på samma sätt som känsliga personuppgifter. Uppgifterna bör därför endast få behandlas i statistik- och tillsynsdatan om de har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det. Genom att i förordning begränsa behandlingen till de uppgifter som avser bidragsbrott avseende ersättning enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring minimeras det ingrepp behandlingen innebär för den enskildes integritet.

För uppföljning är det dock inte tillräckligt att uppgifterna får behandlas i statistik- och tillsynsdatan. För att undvika en manuell framsökning av dessa uppgifter behöver Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen kunna använda uppgifterna som sökbegrepp. En möjlighet att söka på känsliga eller ömtåliga uppgifter innebär utan tvekel betydande risker för otillbörliga intrång i enskilda personers integritet. Detta är anledningen till att det i myndigheternas särskilda registerlagar som regel har införts begränsningar av vilka sökvägar och sökbegrepp som får användas i myndigheternas system för automatiserad behandling. Vilka sökbegrepp som får användas hos en myndighet har också betydelse

för frågan vad som är att anse som en allmän handling. För personregister följer av 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen att en myndighet, genom bestämmelser i lag, förordning eller särskilt beslut som grundar sig på lag, kan vara rättsligt förhindrad att använda vissa registeruppgifter som sökbegrepp. Konsekvensen av en sådan begränsning är att myndigheten inte får ta fram information genom att använda sådana sökvägar. En enskild person kan därmed inte heller få del av informationen. Genom en begränsning av sökbegreppen uppnås således ett ökat integritetsskydd. Vid bedömningen av vilka sökbegrepp som bör vara tillåtna måste en avvägning göras mellan intresset av effektivitet i en myndighets verksamhet och 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.

Huvudregeln bör alltså vara att personuppgifter om brott m.m. inte ska få användas som sökbegrepp i statistik- och tillsynsdatabasen. En manuell framsökning och uppföljning kräver omfattande arbetsinsatser och ger inte ett säkert resultat, vilket motverkar regeringens önskemål om en mer effektiv kontroll på detta område. Mot bakgrund av Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens uppdrag att ansvara för arbetet mot bidragsbrott och att ändamålen med sökningen kan begränsas till att avse just tillsyn, uppföljning, utvärdering och framställning av oidentifierad statistik, får övervägande skäl tala för att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ska få använda uppgifter om bidragsbrott som sökbegrepp. Detta gäller dock under förutsättning att de sammanställningar som kan tas fram med stöd av bestämmelsen får ett tillräckligt sekretesskydd hos inspektionen. Utifrån att uppdraget om bidragsbrott för närvarande enbart avser arbetslöshetsersättning, bör möjligheten till sökning begränsas till just denna ersättningstyp i förordning.

15.3.2 Inget behov av behandling av uppgifter om brott m.m. i statistik- och tillsynsdaten för granskning av Arbetsförmedlingens verksamhet

Bakgrund

Ett av Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens främsta uppdrag är att utöva tillsyn över Arbetsförmedlingens handläggning av och rutiner för handläggning av ärenden som påverkar rätten till arbetslöshetsersättning och ärenden om återkallande av anvisningar till arbetsmarknadspolitiska program.⁹ Granskningen sker dels genom en generell kartläggning och granskning av Arbetsförmedlingens handlägningsrutiner och hur dessa säkerställer en efterlevnad av regelverket, dels genom granskning av handläggningen och tillämpningen av regelverk i enskilda ärenden. Vid granskning av Arbetsförmedlingens handlägningsrutiner finns knappast ett behov av att behandla personuppgifter överhuvudtaget. Det rör sig istället om en granskning av föreskrifter, avtalsmallar, handläggarstöd eller andra styrande dokument. I granskningen av handläggningen i enskilda ärenden finns dock ett behov av att ta del av personuppgifter. För att effektivisera granskningen får Arbetsförmedlingen enligt sin registerlag behandla personuppgifter som behövs för tillhandahållande av information som behövs inom Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens tillsynsverksamhet.¹⁰ Uppgifterna får lämnas ut till Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens både genom direktåtkomst och genom utlämnande på medium för automatisk behandling.

Sedan den 1 juni 2011 har Arbetsförmedlingen möjlighet att behandla uppgifter om lagöverträdelse m.m. i en arbetsmarknadspolitisk databas.¹¹ Denna möjlighet har i förordning begränsats till att avse enbart uppgifter om att den arbetssökande verkställer eller har verkställt ett fängelsestraff, huruvida verkställigheten sker eller har skett i anstalt eller genom elektronisk intensivövervakning samt tidpunkt för vistelse utanför anstalt i utslussningsåtgärder och tidpunkt för villkorlig frigivning.¹² Lagändringen innebär att uppgifter

⁹ 2 § förordningen (2007:906) med instruktion för Inspektionen för arbetslöshetsförsäkring

¹⁰ 5 § första stycket 3 p. lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

¹¹ Se bl.a. prop. 2010/11:96

¹² 9 § lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten samt 9 a § och 3 § 14 i förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

om brott m.m. numera kan förkomma bland de uppgifter som enligt Arbetsförmedlingens registerlag får lämnas elektroniskt till Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen. Innehållet i den arbetssökandes kontakter med Arbetsförmedlingen, den arbetssökandes handlingsplan eller grunderna för anvisningen till ett arbetsmarknadspolitiskt program kan avslöja att den arbetssökande är eller har varit aktuell inom kriminalvården. Uppgifter om att den arbetssökande inte står till arbetsmarknadens förfogande eftersom han eller hon verkställer ett straff är också en uppgift som kan ha påverkat Arbetsförmedlingens bedömning av rätten till arbetslöshetsersättning eller återkallandet av en anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program. Tekniskt utgör uppgifterna om brott en del av det löpande ärendet och kan därför inte på ett enkelt sätt urskiljas från resterande uppgifter i ärendet.

Utredningens överväganden

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen har för sin granskning av enskilda ärenden på Arbetsförmedlingen direktåtkomst till Arbetsförmedlingens databas för handläggning av ärenden, AIS. AIS kan numera innehålla uppgifter om brott. I dagsläget hämtar Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen inte hem några uppgifter från AIS till sin tillsyns- och statistikdatabas. För det fall att någon del av ett ärende i AIS behöver tas in som underlag i ett granskningsärende hos inspektionen skrivs uppgifterna ut i pappersform. I dagsläget finns inga planer på en utökad elektroniskt behandling i dessa granskningsärenden. Något behov för Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen att behandla de uppgifter om brott m.m. som numera får behandlas av Arbetsförmedlingen föreligger därför inte på denna grund.

Som ett led i sin granskning av Arbetsförmedlingen får Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen månadsvisa leveranser på medium för automatiserad behandling från Arbetsförmedlingens statistik- och uppföljningsdatabas, Datalagret. De uppgifter om brott som Arbetsförmedlingen i dag får behandla ingår dock inte i dessa leveranser. Det föreligger därför inte heller något behov för Inspektionen att behandla uppgifter om brott m.m. på denna grund.

15.4 En starkare sekretess hos Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen för uppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott

Förslag: I 28 kap. 13 § OSL införs ett nytt stycke enligt vilket uppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott och domar i brottmål i ärenden om arbetslöshetsersättning enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och i ärende om medlemsavgift för arbetslös medlem enligt lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor omfattas av sekretess om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

Vilka sökbegrepp som får användas hos en myndighet har betydelse för frågan om vad som är att anse som en allmän handling. Att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen föreslås få använda uppgifter om bidragsbrott som sökbegrepp innebär således att de potentiella sammanställningar som användningen av sökbegreppet kan generera utgör allmänna handlingar. Som framgår ovan kommer merparten av uppgifterna om bidragsbrott som behandlas hos Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen att omfattas av sekretess enligt 28 kap. 13 § OSL. Sekretessen i denna paragraf är begränsad genom ett rakt skaderekvisit. Presumtionen vid en sekretessprövning är alltså för offentlighet.

Mot bakgrund av att denna typ av uppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott bedöms som särskilt integritetskänsliga finns anledning att ta ställning till om de möjligheter till en utökad elektronisk behandling som föreslås ovan motiverar ett starkare sekretesskydd för dessa uppgifter. Det får här även särskilt beaktas att en uppgift om att en polisanmälan har gjorts kan leda till men för den enskilde, även om det senare visar sig att inget brott kan styrkas.

Behovet av och styrkan i en sekretessbestämmelse kan inte bestämmas enbart med hänsyn till skyddet för den enskildes integritet. Det måste i varje sammanhang vägas mot intresset av insyn i myndigheternas verksamhet.¹³ Vid bedömningen av om

¹³ Se bl.a. prop. 2010/11:78 s. 23

sekretesskyddet ska stärkas måste således en avvägning göras mellan det förhållandet att uppgifter om att en enskild polisanmäls för bidragsbrott samt resultatet av denna polisanmälan utgör uppgifter av integritetskänslig natur och insynsintresset i Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens verksamhet.

Det är möjligt att uppgifter om att en enskild polisanmäls eller dömts för bidragsbrott vid en sekretessprövning enligt gällande sekretessbestämmelse med rakt skaderekvisit skulle anses vara av den art det kan antas att den enskilde eller till honom närstående lider men om uppgiften lämnas ut, men det torde inte kunna förutsägas att så alltid skulle vara fallet. Vid ett omvänt skaderekvisit bedöms varje begäran om att få ta del av uppgifter ingående. Den som begär att få ut uppgiften kan få redogöra dels för sin identitet, dels för syftet med sin begäran för att en fullständig bedömning av möjligheten att lämna ut uppgiften ska kunna göras. Det är inte möjligt att med stöd av detta rekvisit att t.ex. göra regelmässiga, anonyma uttag. En sådan ordning skulle otvivelaktigt bereda den enskilde ett betydligt mera effektivt skydd mot att uppgifter om bidragsbrott sprids. Det får härvid särskilt beaktas att en uppgift om att en polisanmälan gjorts blir allmän kändedom kan upplevas som kränkande för den enskilde, även om det senare visar sig att inget brott kan styrkas. Möjligheten för allmänheten att i stället för att behöva begära ut uppgifter avseende en identifierad enskild person på ett enkelt sätt kan få ut sammanställningar över en större personkrets skulle kunna öka risken för att dessa uppgifter begärs ut i andra syften än för granskning av myndigheters verksamhet. Härtill kommer att motsvarande uppgifter när de förekommer inom verksamhet som har att förhindra eller beivra brott, t.ex. hos Polisen, till stor del omfattas av sekretess med omvänt skaderekvisit eller i vissa fall s.k. absolut sekretess enligt kap. 35 i OSL.

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens behandling av uppgifterna sker inte inom ramen för myndighetsutövning mot enskilda utan i tillsynen över arbetslöshetskassornas tillämpning av lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. Allmänhetens intresse av att granska både Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens och arbetslöshetskassornas verksamhet i arbetet mot bidragsbrott kan därför tillgodoses genom aidentifierat material, t.ex. granskningsrapporter eller statistik.

Vid en avvägning finner utredningen att intresset av att skydda uppgifterna väger tyngre än insynsintresset och att uppgifterna bör omfattas av ett omvänt skaderekvisit med presumtion för sekretess.

Bestämmelsen omfattar uppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott och domar i brottmål. Begreppen avses ha samma innebörd som i 21 § personuppgiftslagen (1998:204). De uppgifter som faller inom tillämpningsområdet är bl.a. att polisanmälan skett, att ärendet gått till åtal eller lagts ner samt domar i brottmål.

För de uppgifter om enskildas personliga förhållanden som enligt 28 kap. OSL är sekretessbelagda hos Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassorna gäller sekretessen i längst femtio år. Utredningen ser inte något skäl att frångå denna sekretesstid för uppgifterna när de behandlas hos Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.

Bestämmelsen kommer till följd av bestämmelserna i bilaga till OSL även att tillämpas hos arbetslöshetskassorna. Utredningen anser inte att det finns skäl att uppgifterna skulle ha ett lägre skydd hos arbetslöshetskassorna än hos tillsynsmyndigheten.

16 Konsekvenser och ikraftträdande

16.1 Inledning

Utredningen ska enligt direktivet bedöma de ekonomiska konsekvenserna av förslagen för näringslivet och det allmänna. Förslagets kostnadseffekter för små företag respektive stora företag ska beskrivas. Utredningen ska särskilt beakta de administrativa konsekvenserna och utforma förslagen så att kostnaderna för myndigheternas och företagens administration hålls så låg som möjligt. Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna, ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras.

För utredningens arbete gäller därutöver bestämmelserna i kommittéförordningen (1998:1474). I 14 § anges att om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, ska dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting, ska utredningen föreslå en finansiering.

Vidare följer av 15 § att om ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättningen och för offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen ska konsekvenserna i dessa avseenden anges i betänkandet.

Om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler ska, enligt 15 a § samma förordning, förslagets kostnads- mässiga och andra konsekvenser anges i betänkandet. Konsekvenserna ska anges på ett sätt som motsvarar innehållet i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regel- givning.

16.2 Problemen och vad regeringen vill uppnå

Arbetsförmedlingen har på senare år fått ett utvidgat uppdrag, bl.a. att använda kompletterande aktörer som en del av sitt tjänsteutbud även inom förmedlingsverksamheten. Regeringen införde under åren 2010 och 2011 en rad ändringar i lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten för att anpassa bestämmelserna i lagen till Arbetsförmedlingens utvidgade uppdrag och till att fler aktörer har engagerats i förmedlingens verksamhet. Även i lagen om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen har regeringen infört ett antal ändringar när det gäller hanteringen av personuppgifter. För att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ska kunna utföra sitt tillsynsuppdrag bör inspektionen ha liknande förutsättningar för personuppgiftsbehandling som Arbetsförmedlingen. Regeringen ansåg att det fanns behov av att utreda och överväga ytterligare ett antal frågor om behandlingen av personuppgifter i arbetsförmedlingsverksamheten, särskilt de kompletterande aktörernas behandling av och tillgång till personuppgifter.

Utredningen har fått i uppdrag att skapa förutsättningar för en än mer rättssäker och effektiv personuppgiftsbehandling. Utredningen ska se till att det råder en väl avvägd balans mellan skyddet för den enskildes integritet å den ena sidan och intresset av effektiva metoder å den andra sidan. Med de möjligheter som ny teknik ger ska utredningen sträva efter lösningar som förenar integritet och effektivitet på ett sådant sätt att en rättssäker och effektiv personuppgiftsbehandling uppnås.

De kompletterande aktörernas behandling av personuppgifter regleras i dag i personuppgiftslagen och personuppgiftsförordningen, dvs. inte av Arbetsförmedlingens registerlag med tillhörande förordning. För den enskilde innebär detta att förutsättningarna för personuppgiftsbehandlingen är olika beroende på om han eller hon deltar i verksamhet hos Arbetsförmedlingen eller hos en kompletterande aktör.

Utredningen har fått i uppdrag att titta särskilt på de små företagens förutsättningar att tillhandahålla arbetsförmedlingstjänster och uppmärksamma de särskilda svårigheter som kan finnas för dessa företag. Många kompletterande aktörer, särskilt jobbcoacher för nyarbetslösa, är små företag. Enligt Arbetsförmedlingens statistik för år 2011 har 74 procent av de företag som levererar kompletterande arbetsförmedlingstjänster färre än fem anställda.

Det kan vara svårt för dessa mindre företag att på egen hand upprätthålla tillräcklig kunskap om reglerna i personuppgiftslagen och kostsamt att uppfylla kraven på t.ex. IT-säkerhet. Samtidigt kan det innebära särskilda risker för integritetsintrång. Arbetsförmedlingen har begärt att det görs lagändringar som möjliggör att ett systemstöd kan utvecklas som ger kompletterande aktörer rätt att behandla personuppgifter i ett av Arbetsförmedlingen tillhandahållit datasystem. Utredningen ska därför utreda i vilken utsträckning de personuppgifter som behövs i de kompletterande aktörernas verksamhet kan få behandlas i ett sådant datasystem och klargöra vilka regler som i så fall ska tillämpas.

För att de kompletterande aktörerna ska kunna fullgöra sina uppdrag krävs att de har tillgång till viss information om de personer som ska placeras i deras verksamhet och att de kan behandla uppgifter om dessa personer. De personuppgifter som Arbetsförmedlingen behöver lämna ut till de kompletterande aktörerna omfattas av sekretess vilket innebär att myndigheten måste göra en sekretessprövning innan uppgifterna kan lämnas ut. Ett visst utlämnande sker i dag med stöd av 10 kap. 2 § OSL.¹ Bestämmelsen ska dock tillämpas restriktivt och i princip endast när ingen annan möjlighet står till buds. Det är osäkert vilka uppgifter som Arbetsförmedlingen kan lämna ut med stöd av denna bestämmelse. De uppgifter som den kompletterande aktören behöver för att fullgöra sin verksamhet kan annars bara lämnas ut med den arbetssökandes medgivande. Utredningen ska därför utreda om det bör införas en särskild sekretessbrytande uppgiftsskyldighet för Arbetsförmedlingen i förhållande till de kompletterande aktörerna.

Inom Arbetsförmedlingens verksamhet gäller ett starkt sekretesskydd för uppgifter om enskildas personliga förhållande och enskildas affärs- och driftförhållanden. Om någon inom Arbetsförmedlingen bryter mot handlingssekretessen eller tystnadsplikten i OSL finns det bestämmelser om ansvar i brottsbalken. I de kompletterande aktörernas verksamheter finns däremot inte någon lagstadgad tystnadsplikt som skyddar de arbetssökandes uppgifter. Arbetsförmedlingen har dock i sina avtal med de upphandlade kompletterande aktörerna villkor som innebär att de medarbetare hos de kompletterande aktörerna som har tillgång till personuppgifter om de arbetssökande har tystnadsplikt. Utredningen ska

¹ Enligt denna bestämmelse hindrar sekretessen inte att en uppgift lämnas till en enskild eller till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet.

utreda om det bör införas en tystnadsplikt, likvärdig den som gäller hos Arbetsförmedlingen, i de kompletterande aktörernas verksamhet.

Utöver dessa frågeställningar som berör arbetsförmedlingsverksamheten ska utredningen bedöma om fackliga företrädares personuppgifter får behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas vid annonsering av lediga tjänster och, om det behövs, eventuellt föreslå nödvändiga författningsändringar.

Det finns personuppgifter som Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen inte får behandla i en databas men som kan vara av betydelse för inspektionens tillsynsverksamhet. Utredningen ska därför analysera om den nuvarande regleringen påverkar tillsynsmyndighetens möjligheter till en effektiv och rättssäker tillsyn och, om det behövs, föreslå nödvändiga författningsändringar.

Den allmänna översynen av registerförfattningarna har enligt tilläggsdirektiv utgått med anledning av att regeringen vid sammanträde den 6 oktober 2011 beslutade att ge en särskild utredare uppdrag att se över den s.k. registerlagstiftningen.

16.3 Alternativa lösningar eller inte någon lösning alls

Utredningen föreslår att det införs en lag om kompletterande aktörer till skydd för enskildas personliga integritet. Skälen för detta har redovisats i framför allt avsnitt 7. Det råder i dag i vissa avseenden osäkerhet om vad som gäller i fråga om möjligheten att lämna ut uppgifter om arbetssökanden till kompletterande aktörer. Vidare kan det ifrågasättas om det samtycke som ligger till grund för de kompletterande aktörernas behandling av personuppgifter om de arbetssökande är att anse som frivilligt enligt personuppgiftslagens regler. Det är angeläget att rättsläget klargörs och detta kan endast åstadkommas genom lagstiftning.

De kompletterande aktörerna behandlar många och känsliga personuppgifter i sin uppdragsverksamhet vilket motiverar att det införs en särskild lag om kompletterande aktörer som klargör under vilka förutsättningar dessa får behandla uppgifter när de utför uppdrag åt Arbetsförmedlingen. Lagstiftning kan säkerställa att de arbetssökande får ett gott skydd för sina personuppgifter oavsett om de får hjälp av Arbetsförmedlingen eller av en kompletterande aktör. Att göra avvägningen i en särskild registerförfattning mellan vilka uppgifter som får behandlas om den enskilde för att

uppdragsverksamheten ska bli effektiv och vilka begränsningar som behöver göras för att skydda den enskildes integritet säkerställer ett bra skydd för den enskilde samt att de kompletterande aktörerna kan utföra sina uppdrag under likartade förutsättningar som Arbetsförmedlingen.

Utredningen har inte lagt fram några alternativa lösningar.

16.4 Vilka berörs av regleringen?

Staten berörs av regleringen såsom huvudman för Arbetsförmedlingen och eftersom förslagen förväntas ha effekter på de offentliga transfereringssystemen. Arbetssökande som tar del av tjänster hos kompletterande aktörer berörs också av förslaget. Vidare berörs naturligtvis de kompletterande aktörerna själva och i viss mån även de arbetsgivare som avser att anställa arbetssökande som förmedlas av kompletterande aktörer. Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen berörs dels i egenskap av tillsynsmyndighet för Arbetsförmedlingen och arbetslöshetsförsäkringen, dels som myndighet med uppdrag att förebygga bidragsbrott inom arbetslöshetsförsäkringen. Även företag som vill annonsera hos Arbetsförmedlingen samt de fackliga kontaktpersoner vars uppgifter publiceras i Platsbanken berörs av förslaget.

16.5 Konsekvenser för kompletterande aktörer, små och stora företag, arbetssökande och arbetsgivare

Kompletterande aktörer får med utredningens lagförslag ett tydligt regelverk att hålla sig till. De får härigenom också ett uttalat lagstöd för sin personuppgiftsbehandling vilket bl.a. medför att de kan påbörja sitt uppdrag tidigare än i dag. Införandet av ett sådant lagstöd och en sekretessbrytande regeln samt en förbättrad möjlighet till elektronisk kommunikation för parterna förväntas leda till att åtgärder kan vidtas tidigare än i dag och att tiden i arbetslöshet för den enskilde därmed kan förkortas.

Utredningen föreslår att det införs en lagstadgad tystnadsplikt för kompletterande aktörer. Detta förväntas inte innebära någon stor förändring för de kompletterande aktörerna eftersom de redan i dag har en avtalsreglerad tystnadsplikt. Företagen kan möjligen

förväntas ta något allvarligare på tystnadplikten och därför komma att informera sin personal ännu tydligare om vad som gäller. Detta är positivt för de arbetssökandes personliga integritet och för enskilda företags vilja att anställa personer med olika former av stöd. I enstaka fall kan det vid lagföring förväntas medföra kostnader för kompletterande aktörer i form av kostnader för juridiskt biträde och rättegång. De arbetssökande förväntas uppleva att det finns ett starkare skydd för deras personuppgifter när den som bryter mot tystnadplikten riskerar att straffas.

För de kompletterande aktörerna innebär förslaget inte några krav på investeringar, tvärtom förväntas den databas som Arbetsförmedlingen ska tillhandahålla underlätta för företagen. Det innebär låga initiala kostnader för dem som vill leverera tjänster som kompletterande aktörer när det redan finns ett datasystem med hög säkerhet som företagen kan använda efter inloggning. Detta kan särskilt underlätta för små företag som i princip endast behöver tillgång till en dator med Internetuppkoppling för att få tillgång till en fungerande databas med god säkerhet samt en bra kommunikationsväg för överföring av uppgifter mellan Arbetsförmedlingen och den kompletterande aktören. Viss intern administration krävs för att hålla ordning på vem som har behörighet att få tillgång till uppgifter i databasen. Behörighetstilldelning är dock något som företagen måste hantera redan i dag i sina egna system och för att få tillgång till Arbetsförmedlingens KA-webb, om de ska leva upp till personuppgiftslagens krav. Företagen slipper nu istället administrationen med att inhämta samtycke för personuppgiftsbehandlingen från de arbetssökande. För att få behandla den typ av uppgifter som det är fråga om i de kompletterande aktörernas verksamhet ställs höga krav på säkerhet både tekniskt och organisatoriskt. Den föreslagna lösningen som innebär att Arbetsförmedlingen tillhandahåller en databas för kompletterande aktörer förväntas därför väsentligen minska kostnaderna för företagens hantering av uppgifter, inte minst vad gäller IT-säkerheten, i samband med utförandet av dessa uppdrag. Särskilt för de små företagen torde det vara kostnadsbesparande och underlätta att det är Arbetsförmedlingen som tillhandahåller systemet och ansvarar för säkerheten i detta. Sammantaget bör utredningens förslag förbättra små företags konkurrenskraft gentemot stora företag.

Utredningens förslår även att Arbetsförmedlingen ges möjlighet att behandla fackliga företrädares personuppgifter i Platsbanken i samband med arbetsgivares platsannonsering. En förutsättning är

dock att den facklige kontaktpersonen har lämnat sitt samtycke till arbetsgivaren att uppgifterna får behandlas. Detta förväntas inte medföra någon ökad administrativ börda för arbetsgivaren eftersom en dialog ändå måste ske mellan arbetsgivaren och den facklige kontaktpersonen inför annonseringen om fackrepresentanten ska kunna lämna relevant information om anställningen. Arbetsgivaren kan på samma blankett som fylls i inför annonseringen bekräfta för Arbetsförmedlingen att kontaktpersonen har samtyckt till behandlingen.

16.6 Konsekvenser för staten

Som nämnts i avsnitt 16.5 förväntas en sekretessbrytande regel och ett tydligt lagstöd för de kompletterande aktörernas personuppgiftsbehandling i kombination med en förbättrad möjlighet till elektronisk behandling att väsentligen förkorta tiden fram till dess att åtgärder kan börja vidtas för att få den arbetssökande i arbete. Vidare möjliggörs en effektivare kommunikation mellan kompletterande aktörer och t.ex. arbetsgivare. Förslagen torde i förlängningen förkorta tiden i arbetslöshet för de arbetssökande, något som är positivt för sysselsättningen i Sverige och därmed även för statens finanser med minskade kostnader för arbetslöshetsförsäkringen som följd. Förslaget kan i förlängningen också medföra minskade kostnader t.ex. för ekonomiskt bistånd från kommunerna samt bostadsbidrag.

För Arbetsförmedlingen innebär förslaget att myndigheten ska utveckla ett datasystem för de kompletterande aktörernas personuppgiftsbehandling och för att möjliggöra en säker elektronisk kommunikation mellan myndigheten och de kompletterande aktörerna. Den nu existerande webbtjänsten, KA-webb, behöver utvecklas på sätt som beskrivs i avsnitt 12. Arbetsförmedlingen har uppgett att kostnaden för uppbyggnaden av en databas för kompletterande aktörer med efterfrågade funktioner beräknas uppgå till cirka 28 miljoner kronor. Projekttiden för att bygga det nya stödet uppskattas till ungefär ett år. Därutöver ser myndigheten ett behov av att under år 2014-2016 ytterligare vidareutveckla och förbättra den nya funktionaliteten samt av att utbilda leverantörerna. Arbetsförmedlingen uppskattar att vidareutveckling och införande av det nya systemet kommer att innebära relativt stora kostnader

de första åren efter produktionssättningen men att dessa därefter bör avta. Se nedanstående specifikation.

Tabell 16.1 Kostnadsberäkning, databas för kompletterande aktörer

tkr	2013	2014	2015	2016	...
Kostnad					
Projekt – nyutveckling	28 mnkr				
Förvaltning		5 mnkr	5 mnkr	5 mnkr	
Vidareutveckling		10 mnkr	5 mnkr	1 mnkr	
Införande		5 mnkr	1 mnkr	1 mnkr	
Varav lånefinansiering	-	-	-	-	

Det är i dagsläget oklart i vilken utsträckning det nya systemet kan finansieras med lån i Riksgälden. Arbetsförmedlingen har uppgett att det är svårt att avgöra om kostnaden ryms inom anslaget för 2013 och framåt och att utrymmet för nya IT-projekt är begränsat då det redan drivs flera nya projekt. Detta skulle i så fall kräva en omprioritering med minskning på andra områden som följd. Någon exakt uppgift om förutsättningarna för att genomföra utredningens förslag och hur detta ska finansieras har inte varit möjligt att få från Arbetsförmedlingen i nuläget.

Förslaget om att Arbetsförmedlingen får ett tydligt lagstöd för att behandla uppgift om facklig kontaktperson förväntas inte medföra några extra kostnader då myndigheten redan i dag behandlar dessa uppgifter.

Utredningens förslag om att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ska få behandla uppgift om brott i sin statistik- och tillsynsdatabas förväntas underlätta och effektivisera inspektionens arbete med att förhindra felaktiga utbetalningar och motverka bidragsbrott. Detta torde i sin tur leda till besparingar för staten i form av minskade utbetalningar från arbetslöshetsersättningen samt en ökad respekt för gällande regelverk på området. Enligt uppgift från Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen föranleder förslaget inga kostnader för myndigheten.

16.7 EU och internationella åtaganden

Europarådet har antagit en rad sektorsspecifika rekommendationer avseende tillämpningen av Europarådets dataskyddskonventionen nr 108. Det finns en rekommendation R (89) om personuppgiftsbehandling relaterad till anställning som omfattar även privata och offentliga "arbetsförmedlingar" om det inte finns några nationella bestämmelser som stadgar något annat. Utredningen föreslår här en särskild lag på området och har i samband därmed noggrant övervägt gällande dataskyddsprinciper. Den föreslagna lagen för kompletterande aktörer får anses innebära jämförbara krav på skydd vid behandling av arbets sökandes personuppgifter.

Förslaget bedöms inte strida emot Sveriges internationella åtaganden.

16.8 Konsekvenser för den personliga integriteten

När det gäller konsekvenserna av våra förslag för den enskildes personliga integritet är det med anledning av utredningens uppdrag något som behandlas genomgående i betänkandet. Förslaget skapar förutsättningar för en mer rättssäker och effektiv hantering av personuppgifter hos de kompletterande aktörerna och även vid kommunikationen mellan dessa och Arbetsförmedlingen samt arbetsgivare. Detta är positivt för Arbetsförmedlingen, de kompletterande aktörerna och den enskilde vars uppgifter behandlas.

16.9 Andra konsekvenser

Förslaget innebär bl.a. att möjligheten till elektronisk kommunikation mellan Arbetsförmedlingen och de kompletterande aktörerna och mellan aktörerna och presumtiva arbetsgivare kan ske elektroniskt i större utsträckning än i dag. En högre grad av digital hantering leder till en lägre förbrukning av pappersvaror och färre transporter i samband med posthantering. Lagförslaget bedöms därför ha en positiv inverkan på miljön.

Förslaget förväntas ha positiv effekt på de integrationspolitiska målen eftersom lagförslaget även omfattar etableringslotsar som har till uppgift att underlätta och påskynda nyanländas etablering i arbetslivet genom att vara en länk mellan den nyanlände och det

svenska samhället. Etableringslotsarna får nu klarare spelregler och kan använda sig av en effektivare och säkrare kommunikation med myndigheter, arbetsgivare och kontaktpersoner. Förslaget förväntas leda till ett snabbare inträde på arbetsmarknaden för de nyanlända.

Förslaget bedöms inte få några konsekvenser för jämställdheten.

16.10 Ikraftträdande

Förslag: Lag om kompletterande aktörer och övriga lagändringarna kan träda i kraft den 1 juli 2013. Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Utredningen gör bedömningen att den nya lagen och övriga lagändringar bör kunna träda i kraft den 1 juli 2013. Detta förutsätter dock, på sätt som beskrivs i avsnitt 12.2.9, att nödvändiga funktioner och den databas som Arbetsförmedlingen ska tillhandahålla för de kompletterande aktörernas behandling av personuppgifter finns på plats vid denna tidpunkt.

17 Författningskommentarer

17.1 Förslag till lag (2013:00) om kompletterande aktörer

Lagen är ny.

Kap. 1 Inledande bestämmelser

Lagens tillämpningsområde

1 § *Denna lag tillämpas när kompletterande aktörer utför arbetsmarknadspolitisk verksamhet eller etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare på uppdrag av den offentliga arbetsförmedlingen. Lagens syfte är att skydda enskildas personliga integritet.*

Lagen ska inte tillämpas i den del av kompletterande aktörers verksamhet som utgör hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763). I denna del av verksamheten tillämpas istället patientdatalagen (2008:355) och patientsäkerhetslagen (2010:659).

För kompletterande aktörer som utför uppdrag som etableringslot-sar gäller inte kapitel 2 i denna lag. Istället gäller bestämmelserna om tystnadsplikt och uppgiftsskyldighet i lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

I paragrafen finns bestämmelser om lagens tillämpningsområde och syfte.

Med begreppet ”arbetsmarknadspolitisk verksamhet” avses det-samma som i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Andra stycket innebär att den del av kompletterande aktörers verksamhet som uppfyller kriterierna för hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) undantas från lagens tillämpningsområde. I denna del av deras verksamhet ska patient-

datalagen (2008:355) och patientsäkerhetslagen (2010:659) tillämpas.

Tredje stycket innebär att kompletterande aktörer som utför uppdrag som etableringslotsar undantas från lagens bestämmelser om tystnadsplikt och uppgiftsskyldighet. För dem ska istället reglerna i lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare tillämpas. Reglerna om personuppgiftsbehandling i lagens tredje och fjärde kapitel är dock tillämpliga även för etableringslotsar, jfr 15 a § lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.2.

Definition

2 § *Med kompletterande aktör avses i denna lag den som på uppdrag av den offentliga arbetsförmedlingen bedriver arbetsmarknadspolitisk verksamhet eller verksamhet enligt lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa invandrare.*

Som kompletterande aktör enligt först stycket avses inte

- 1. anordnare av arbetsmarknadspolitiskt program enligt lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program,*
- 2. arbetsgivare som tar emot arbetssökande i fas 3 i jobb- och utvecklingsgarantin, eller*
- 3. den som erbjuder tjänster för utvärdering av affärsidéer inför beslut om det arbetsmarknadspolitiska programmet Stöd till start av näringsverksamhet.*

I paragrafen definieras de kompletterande aktörer som omfattas av lagen.

Definitionen utgår från den i prop. 2010/11:1 Utgiftsområde 14 s. 86 givna definitionen av begreppet ”kompletterande aktör”, men begränsar genom undantagen i andra stycket lagens tillämpningsområde till de kompletterande aktörer som driver förmedlingsverksamhet av den typ som även bedrivs i Arbetsförmedlingens egen regi.

Förslaget behandlas i avsnitt 5.1 och 7.2.3.

Kap. 2 Sekretess i kompletterande aktörs verksamhet

Tystnadsplikt för kompletterande aktör

3 § *Den som är eller har varit verksam i en kompletterande aktörs verksamhet får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon då har fått veta om enskilds personliga förhållanden eller enskilds affärs- eller driftsförhållanden.*

Som obehörigt röjande anses inte

- 1. att lämna ut en uppgift om det är nödvändigt för att fullgöra det tilldelade uppdraget,*
- 2. att fullgöra en uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning, eller*
- 3. att lämna ut uppgifter med den enskildes samtycke.*

Tystnadsplikten gäller inte mot den enskilde själv.

Om ansvar för den som bryter mot första stycket finns bestämmelser i brottsbalken.

Paragrafen innebär att kompletterande aktörer omfattas av en lagstadgad tystnadsplikt, för vilken det föreligger straffansvar. Tystnadsplikten omfattar inte bara de som är eller har varit verksamma i den operativa verksamheten utan även t.ex. ägare av företag som bedriver verksamhet på området.

Tystnadsplikten gäller för uppgifter om enskildas personliga förhållanden och enskildas drifts- och affärsförhållanden. Det senare innebär att tystnadsplikten även omfattar uppgifter om juridiska personer, t.ex. arbetsgivare, som de kompletterande aktörerna får del av inom ramen för sina uppdrag.

Att en uppgift inte får röjas ”obehörigen” innebär att om den som tystnadsplikten avser att skydda har lämnat sitt samtycke eller att skyldighet att lämna uppgift föreskrivs i annan lag- eller förordningsbestämmelse, så får uppgiften lämnas ut. Som ”obehörigt” anses inte heller ett utlämnande som är nödvändigt för att de kompletterande aktörerna ska kunna fullgöra sitt uppdrag från Arbetsförmedlingen, jfr 10 kap. 2 § OSL.

Tystnadsplikten gäller inte mot den enskilde själv.

Tystnadsplikten innebär att de kompletterande aktörerna inte kan använda uppgifter som de får del av i sitt uppdrag i annan verksamhet som de eventuellt bedriver vid sidan av sidan av sitt samarbete med Arbetsförmedlingen.

Förslaget behandlas i avsnitt 10.1.

Uppgiftsskyldighet för kompletterande aktör

4 § Kompletterande aktör ska till den myndighet som regeringen bestämmer lämna uppgifter som har betydelse för den arbetssökandes rätt till ersättning enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring eller rätt att delta i insats enligt lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om kompletterande aktörs skyldighet att lämna uppgifter enligt första stycket.

Paragrafen innebär att kompletterande aktörer ansvarar för att, i den mån regeringen föreskriver och till den myndighet som regeringen föreskriver, på eget initiativ rapportera uppgifter som kan påverka en arbetssökandes rätt till ersättning enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsersättning uppgifter som kan påverka den arbetssökandes rätt att delta i ett arbetsmarknadspolitiskt program enligt lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program.

Bestämmelsen införs i syfte att säkerställa att ersättningar och bidrag endast betalas ut till den som är berättigad till det och att den arbetsmarknadspolitiska insatsen är fortsatt motiverad.

Uppgifter som Arbetsförmedlingen behöver för uppföljning och kontroll omfattas inte av denna paragraf. Dessa uppgifter får Arbetsförmedlingen med stöd av åligganden i avtal begära in av de kompletterande aktörerna, som har möjlighet att lämna ut uppgifterna enligt 3 § andra stycket p. 1 i denna lag, se avsnitt 10.1.

Förslaget behandlas i avsnitt 10.2.

Kap. 3 Allmänt om kompletterande aktörs behandling av personuppgifter

Behandling av personuppgifter som omfattas av lagen

5 § Lagen ska tillämpas vid kompletterande aktörs behandling av personuppgifter i uppdragsverksamhet enligt 1 §.

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.

Behandling av personuppgifter som är tillåten enligt denna lag får utföras även om den registrerade motsätter sig behandlingen.

Av första stycket framgår att reglerna om personuppgiftsbehandling i lagen ska tillämpas när kompletterande aktörer behandlar personuppgifter i samband med att de utför arbetsmarknadspolitisk verksamhet och etableringsinsatser för vissa nyanlända, jfr 1 §.

För annan personuppgiftsbehandling som utförs av kompletterande aktör och som inte är en direkt följd av uppdraget från Arbetsförmedlingen, t.ex. annan kundverksamhet eller personaladministration, gäller istället personuppgiftslagen.

Med begreppen ”behandling” och ”personuppgifter” avses det samma som i personuppgiftslagen (1998:204).

Av andra stycket framgår att lagen ska tillämpas vid all behandling av personuppgifter som är helt eller delvis automatiserad. Manuell behandling omfattas av lagen endast om personuppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier, s.k. manuellt register.

Av tredje stycket framgår att enligt lagen tillåten behandling av personuppgifter får utföras även om den registrerade motsätter sig det.

Förslaget behandlas i avsnitt 12.1.1.

Tillåten behandling

6 § *Kompletterande aktör får i enlighet med vad regeringen bestämmer behandla de uppgifter om arbetsgivare, arbetssökande och deras närstående som är nödvändiga för att uppdraget från den offentliga arbetsförmedlingen ska kunna fullgöras.*

Paragrafen ger kompletterande aktörer rätt att behandla uppgifter om arbetssökande, arbetsgivare och deras närstående som är nödvändiga för att fullgöra uppdraget från Arbetsförmedlingen.

Regeringen kan i förordning närmare precisera vilka uppgifter som får behandlas för detta syfte.

Förslaget behandlas i avsnitt 12.1.3.

Förhållandet till personuppgiftslagen

7 § Personuppgiftslagen (1998:204) gäller vid behandling av personuppgifter om inte annat följer av denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av denna lag.

I paragrafen anges förhållandet mellan personuppgiftslagen och lagen på så sätt att personuppgiftslagen gäller om inget annat sägs i lagen eller föreskrifter meddelade med stöd av lagen. Lagen har utformats så att den endast gör vissa undantag från personuppgiftslagen och i övrigt preciserar vissa för behandlingen viktiga förhållanden.

Förslaget behandlas i avsnitt 12.1.2.

Utlämnande av personuppgifter på medium för automatiserad behandling

8 § Kompletterande aktör får på medium för automatiserad behandling till den offentliga arbetsförmedlingen endast lämna ut uppgifter om det föreligger en uppgiftsskyldighet i lag eller förordning eller om det är nödvändigt för att fullgöra det tilldelade uppdraget.

Med hänsyn till risken för intrång i den personliga integriteten regleras det i denna paragraf när en kompletterande aktör får lämna ut uppgifter på medium för automatiserad behandling. Ett utlämnande på medium för automatisk behandling får naturligtvis bara ske om överföringen uppfyller kraven på säkerhet i 31 § personuppgiftslagen och under förutsättning att den kompletterande aktören har stöd i 3 § denna lag för att bryta tystnadsplikten.

Enligt paragrafen får kompletterande aktörer lämna ut uppgifter på medium för automatiserad behandling till Arbetsförmedlingen om det finns en uppgiftsskyldighet i lag eller förordning eller om det är nödvändigt för att fullgöra det tilldelade uppdraget. I avsnitt 5.5 framgår närmare vilka typer av uppgifter som kan bli aktuella att lämna ut till Arbetsförmedlingen för att fullgöra uppdraget.

Förslaget behandlas i avsnitt 12.1.4.

9 § Kompletterande aktör får på medium för automatiserad behandling till arbetsgivare endast lämna ut uppgifter som inte utgör känsliga eller ömtåliga personuppgifter om det är nödvändigt för att utföra uppdraget.

Paragrafen innehåller en möjlighet för kompletterande aktörer att lämna ut uppgifter till arbetsgivare på medium för automatisk behandling till arbetsgivare, under förutsättning att uppgifterna inte är av typiskt integritetskänslig natur. Bestämmelsen avser att ge de kompletterande aktörerna en möjlighet som motsvarar den Arbetsförmedlingen har att lämna ut en arbetssökandes sökandepresentation till en arbetsgivare på elektronisk väg enligt 11 a § förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Förslaget behandlas i avsnitt 12.1.4.

Bemyndigande att föreskriva om ytterligare utlämnande

10 § *Regeringen får meddela närmare föreskrifter om vilka uppgifter som kompletterande aktör får lämna ut på medium för automatiserad behandling enligt 8 och 9 §§.*

Av 10 § framgår att regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, får meddela närmare föreskrifter om vilka personuppgifter som får lämnas ut på medium för automatiserad behandling till myndigheter och enskilda.

Förslaget behandlas i avsnitt 12.1.4.

Rättelse, skadestånd och straff

11 § *Bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204) om rättelse, skadestånd och straff gäller vid behandling av personuppgifter enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till denna lag.*

Personuppgiftslagens bestämmelser om rättelse, skadestånd och straff tillämpas även vid behandling av personuppgifter inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Förslaget behandlas i avsnitt 12.1.5.

Kap. 4 Behandling av vissa personuppgifter i en databas

Databas för kompletterande aktörer

12 § *Känsliga och ömtåliga personuppgifter samt uppgifter om närstående till arbetsökande får endast behandlas i en databas för kompletterande aktörer som den offentliga arbetsförmedlingen tillhandahåller. Detsamma gäller för löpande dokumentation över uppdragets utförande.*

Paragrafen begränsar kompletterande aktörers behandling av personuppgifter som anses vara av integritetskänslig natur, dvs. känsliga och ömtåliga uppgifter samt uppgifter om närstående. Dessa uppgifter får enbart behandlas i en databas för kompletterande aktörer som tillhandahålls av Arbetsförmedlingen. Syftet med paragrafen är dels att säkerställa att det tekniska skyddet för uppgifterna motsvarar kraven i personuppgiftslagen, dels att underlätta för små företag att erbjuda tjänster på samma villkor som större aktörer.

Enligt andra stycket får även den löpande dokumentation som förs av den kompletterande aktören för att fullgöra uppdraget endast behandlas i databasen. Den löpande dokumentationen motsvarar de tjänsteanteckningar som Arbetsförmedlingen för i form av s.k. daganteckningar i sitt ärendehanteringssystem och som innehåller omfattande uppgifter om de arbetsökandes situation.

Förslaget behandlas i avsnitt 12.2.1 och 12.2.3.

Tillåten behandling av känsliga och ömtåliga personuppgifter

13 § *Uppgifter som avslöjar etniskt ursprung eller rör hälsa får behandlas i databasen om uppgifterna har lämnats inom ramen för uppdraget eller om uppgifterna är absolut nödvändiga för utförandet av uppdraget. Detsamma gäller för uppgifter om sociala förhållanden samt för omdömen, slutsatser eller andra värderande upplysningar om en enskild (ömtåliga personuppgifter).*

I paragrafen regleras under vilka förutsättningar kompletterande aktörer får behandla uppgifter som avslöjar etniskt ursprung eller hälsa samt vissa andra ömtåliga personuppgifter i databasen för kompletterande aktörer.

Med begreppen ”hälsa” och ”etniskt ursprung” avses detsamma som i 13 § personuppgiftslagen (1998:204). Med ”uppgifter om sociala förhållanden samt för omdömen, slutsatser eller andra värderande upplysningar om en enskild” avses detsamma som 9 § andra stycket lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Med ”absolut nödvändigt” avses att den person som registrerar uppgiften i samband med att den registreras noggrant ska överväga behovet av att använda uppgiften.

Förslaget behandlas i avsnitt 12.2.4.

Uppgifter som inte får behandlas i databasen

14 § *I databasen får inte sådana personuppgifter behandlas som avslöjar politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, eller medlemskap i fackförening samt personuppgifter som rör sexualliv. Detsamma gäller personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden.*

I paragrafen anges vilka känsliga uppgifter som inte får behandlas i databasen för kompletterande aktörer. Eftersom 12 § stadgar att känsliga och ömtåliga uppgifter endast får behandlas i databasen för kompletterande aktörer, innebär begränsningarna att uppgifter av denna art om de lämnats i eller är nödvändiga för uppdraget, endast får behandlas manuellt (dock inte i manuella ”register”), jfr 13 §.

Med begreppen i paragrafen avses detsamma som deras motsvarigheter i 13 och 21 §§ personuppgiftslagen (1998:204).

Förslaget behandlas i avsnitt 12.2.5.

15 § *I databasen får inte sådana personuppgifter behandlas som avslöjar att en registrerad har varit föremål för tvångsingripande enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård eller smittskyddslagen (2004:168).*

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

Paragrafen innehåller ytterligare begränsningar avseende behandlingen av uppgifter av integritetskänslig natur i databasen för kompletterande aktörer, jfr 13 och 14 §§.

Begränsningarna motsvarar de som finns i Arbetsförmedlingens registerlag och -förordning.

Förslaget behandlas i avsnitt 12.2.5.

Personuppgiftsansvar för behandling i databasen

16 § *En kompletterande aktör är personuppgiftsansvarig för de uppgifter som denne behandlar i databasen för kompletterande aktörer för att fullgöra sitt uppdrag.*

Den offentliga arbetsförmedlingen ansvarar för att sådana lämpliga tekniska åtgärder som avses i 31 § personuppgiftslagen (1998:204) vidtas för att skydda de personuppgifter som behandlas i databasen.

Paragrafen delar upp personuppgiftsansvaret, som definieras i 3 § personuppgiftslagen (1998:204), för databasen mellan Arbetsförmedlingen och de kompletterande aktörerna.

I första stycket stadgas att huvudregeln är att de kompletterande aktörerna innehar personuppgiftsansvaret för de uppgifter som de behandlar i databasen. Enligt andra stycket har dock den del av personuppgiftsansvaret som avser kraven på tekniska begränsningar för att skydda personuppgifter enligt 31 § personuppgiftslagen lagts över på Arbetsförmedlingen.

Förslaget behandlas i avsnitt 12.2.7.

Utplånande

17 § *Personuppgifter ska utplånas i databasen när de inte längre behövs för utförande av uppdraget, dock senast två år efter utgången av det år uppdraget för den offentliga arbetsförmedlingen har avslutats.*

Paragrafen kompletterar personuppgiftslagens regler om hur länge personuppgifter får bevaras. Bestämmelsen behandlar skyldigheten att utplåna personuppgifter i databasen för kompletterande aktörer efter en viss angiven tidpunkt. I paragrafen sätts tidpunkten för

utplånande till senast två år efter det att uppdraget som den kompletterande aktören utför för Arbetsförmedlingen har avslutats.

Skyldigheten att utplåna personuppgifterna innebär att de ska förstöras när tidpunkten för utplånande är inne. En kompletterande aktör kan redan dessförinnan vara förhindrad att behandla uppgifter om en viss arbetssökande. Detta gäller från det att uppgifterna inte längre behövs för utförandet av uppdraget.

Förslaget behandlas i avsnitt 12.2.8.

17.2 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

28 kap.

Sekretessbrytande bestämmelse

12 b § *Sekretess enligt 11 – 12 a §§ hindrar inte att Arbetsförmedlingen till kompletterande aktör lämnar de uppgifter som anges i 6 § lagen (2013:00) om kompletterande aktörer om det är nödvändigt för att den kompletterande aktören ska kunna fullgöra sitt uppdrag.*

Paragrafen, som är ny, ger möjlighet till ett uppgiftslämnande från Arbetsförmedlingen till kompletterande aktörer i de situationer där det är nödvändigt för att de kompletterande aktörerna ska kunna fullgöra de uppgifter de utför på uppdrag av Arbetsförmedlingen på ett effektivt sätt. Om uppgifterna inte får lämnas ut till kompletterande aktörer kan detta bl.a. leda till risk för att den arbetssökandes inträde på arbetsmarknaden försenas.

Paragrafen innebär inte en uppgiftsskyldighet för Arbetsförmedlingen, utan det är Arbetsförmedlingen som avgör huruvida den kompletterande aktören behöver uppgiften för att fullgöra uppdraget.

Vilka uppgifter som kan lämnas ut med stöd av bestämmelsen begränsas genom hänvisningen till 6 § lagen om kompletterande aktörer. Även om uppgifterna är sådana som faller inom 6 § i lagen om kompletterande aktörer måste Arbetsförmedlingen ha bedömt att uppgifterna är nödvändiga i det enskilda fallet innan ett utlämnande kan göras med stöd av den aktuella bestämmelsen. Användningen av begreppet ”nödvändigt” innebär att paragrafen ska tillämpas med urskillning och varsamhet.

Med begreppet ”kompletterande aktörer” avses de som faller inom definitionen i 2 § lagen (2013:00) om kompletterande aktörer. Förslaget behandlas i avsnitt 9.

Arbetslöshetsersättning m.m.

13 § *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.*

I ärende enligt första stycket gäller sekretess för uppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott och domar i brottmål, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

Av paragrafen följer att sekretess gäller i ärenden om arbetslöshetsförsäkring enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och ärende om medlemsavgift för arbetslös medlem enligt lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor. Föremålet för sekretessen är uppgifter om enskildas personliga förhållanden.

Bestämmelsen är tillämplig i första hand hos Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen. Enligt bilagan till OSL är reglerna om handlingsoffentlighet och sekretess i ärenden om arbetslöshetsersättning tillämpliga även hos arbetslöshetskassorna. Däremot omfattas inte ärenden om medlemskap i en arbetslöshetskassa av dessa regler.

Sekretessen för uppgifterna i de typer av ärenden som anges i paragrafen begränsas enligt första stycket genom ett rakt skaderekvisit, dvs. presumtionen är för offentlighet.

Tillägget i andra stycket innebär sekretessen för uppgifter om lagöverträdelser som omfattar brott och domar i brottmål som förekommer i de i första stycket angivna ärendetyperna istället begränsas genom ett omvänt skaderekvisit, dvs. presumtionen är för sekretess. Ändringen föranleds av att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ges möjlighet att i databas behandla och söka på uppgifter om bidragsbrott, vilket innebär att sammanställningar över individer som utreds för denna typ av brott blir potentiella

allmänna handlingar, jfr 2 kap. 3 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen.

Förslaget behandlas i avsnitt 15.4.

17.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare

Tystnadsplikt

14 § *Den som är eller har varit verksam inom en yrkesmässigt bedrivna verksamhet för nyanlända får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon då har fått veta om enskilda personliga förhållanden eller enskilda affärs- eller driftsförhållanden.*

Som obehörigt röjande anses inte

- 1. att lämna ut en uppgift om det är nödvändigt för att fullgöra det tilldelade uppdraget,*
- 2. att fullgöra en uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning, eller*
- 3. att lämna ut uppgifter med den enskildes samtycke.*

Tystnadsplikten gäller inte mot den enskilde själv.

Om ansvar för den som bryter mot första stycket finns bestämmelser i brottsbalken.

Ändringen innebär att bestämmelsen får samma lydelse och innebörd som tystnadspliktsbestämmelsen i 3 § lagen (2013:00) om kompletterande aktörer.

Enligt tidigare lydelse innebar att en uppgift inte fick röjas ”obehörigen” att uppgiften fick lämnas ut om tillåtelse fanns eller om skyldighet att lämna ut uppgiften föreskrevs i någon annan lagbestämmelse. Ändringen innebär en utvidgning av möjligheten att lämna ut uppgifter utan hinder av tystnadsplikt, då den tillåter ett utlämnande utan medgivande från den enskilde om det är nödvändigt för att fullgöra ett uppdrag från Arbetsförmedlingen.

Behandling av personuppgifter

15 a § Vid behandling av personuppgifter hos leverantör av tjänster som anges i 12 § (etableringslots) tillämpas lagen (2013:00) om kompletterande aktörer.

Paragrafen, som är ny, innebär att den behandling av personuppgifter som föranleds av ett uppdrag för en s.k. etableringslots regleras i lagen (2013:00) om kompletterande aktörer och inte av personuppgiftslagen (1998:204).

Paragrafen gäller enbart etableringslotsar och inte andra anordnare av aktiviteter enligt lagen, t.ex. kommuner som anordnar svenskundervisning eller företag och organisationer som tar emot nyanlända för praktik eller föreningsaktivitet.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.2.2.

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

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 ska inte tillämpas på behandling av personuppgifter i den databas som Arbetsförmedlingen tillhandahåller enligt 12 § lagen (2013:00) om kompletterande aktörer. För sådan behandling tillämpas i stället den lagen.

Lagen gäller endast om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en struk-

turerad samling personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

I paragrafen finns bestämmelser om lagens tillämpningsområde. Ändringen innebär att ett nytt tredje stycke har tillkommit. Bestämmelsen innebär att behandlingen som utförs i den databas som Arbetsförmedlingen tillhandahåller för kompletterande aktörer undantas från lagens tillämpningsområde. För denna behandling ska istället lagen (2013:00) om kompletterande aktörer tillämpas.

Förslaget behandlas i avsnitt 13.1.

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.*

Utän hinder av vad som anges i första stycket får uppgift som avslöjar fackligt medlemskap för kontaktperson i samband med platsannonsering behandlas om denne lämnat sitt samtycke till arbetsgivaren.

Känsliga personuppgifter som avslöjar etniskt ursprung eller rör 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 omdömen, slutsatser eller andra värderande upplysningar om en enskild.

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

Det nya andra stycket innebär att det blir tillåtet för Arbetsförmedlingen att behandla uppgift om fackligt medlemskap för kontaktperson i samband med platsannonsering, under förutsättning att den enskilde som uppgiften rör har lämnat sitt samtycke till arbetsgivaren hos vilken tjänsten utlyses. Ändringen syftar till att göra det möjligt att publicera uppgift om facklig kontaktperson i platsannonserna.

Förslaget behandlas i avsnitt 14.5.

17.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:496) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

9 § I statistik- och tillsynsdatan basen 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 och sådana personuppgifter som avses i 21 § personuppgiftslagen får behandlas i statistik- och tillsynsdatan basen endast om de har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det. Det samma gäller personuppgifter om sociala förhållanden samt omdömen, slutsatser eller andra värderande upplysningar om en enskild.

I paragrafen regleras under vilka förutsättningar det är tillåtet att behandla känsliga och ömtåliga personuppgifter i statistik- och tillsynsdatan basen.

Ändringen i andra stycket innebär att det blir tillåtet att behandla 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.

Förslaget behandlas i avsnitt 15.5.1.

10 § Personuppgifter 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 statistik- och tillsynsdatan basen.

Paragrafen innehåller ett förbud mot att behandla vissa typer av uppgifter i statistik- och tillsynsdatan basen. Det handlar om uppgifter som visserligen inte är känsliga personuppgifter i personuppgiftslagens mening, men som ändå är av integritetskänslig natur.

Ändringen innebär att förbudet mot att behandla personuppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden i statistik- och tillsynsdatan basen har tagits bort, jfr 9 §.

Förslaget behandlas i avsnitt 15.3.1.

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.

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, kod för sökandekategori eller anvisningsgrund samt kod för åtgärd mot brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612) användas som sökbegrepp för tillsyn, uppföljning, utvärdering och framställning av avidentifierad statistik.

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

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 i andra stycket innebär ett undantag från förbudet att använda uppgifter som avses i 9 § andra stycket, vari 21 § personuppgiftslagen omnämns, som sökbegrepp. Ändringen möjliggör för Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen att använda uppgifter i form av kod för åtgärd mot brott enligt bidragsbrottslagen (2007:612) som sökbegrepp för tillsyn, uppföljning, utvärdering och framtagande av avidentifierad statistik.

Förslaget behandlas i avsnitt 15.3.1.

Kommittédirektiv



**Personuppgiftsbehandling inom den
arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i
tillsynsverksamheten över denna**

**Dir.
2011:23**

Beslut vid regeringssammanträde den 31 mars 2011

Sammanfattning

En särskild utredare ska föreslå hur lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och lagen (2006:469) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ska kunna bli mer ändamålsenligt uppbyggda. Syftet är att myndigheterna och de kompletterande aktörerna på ett rättssäkert och effektivt sätt ska kunna fullgöra sina uppgifter samtidigt som de berördas personliga integritet skyddas.

Utredaren ska bl.a. klargöra vilka regler som bör gälla och om det finns behov av särskilda regler för behandling av personuppgifter hos de externa leverantörer av tjänster som på uppdrag av Arbetsförmedlingen bedriver arbetsmarknadspolitisk verksamhet eller annan verksamhet beträffande vissa nyanlända invandrare, s.k. kompletterande aktörer. Utredaren ska också ta ställning till om det finns behov av en särskild sekretessbrytande bestämmelse för utlämnande av uppgifter om enskilda från Arbetsförmedlingen till kompletterande aktörer. Vidare ska utredaren bedöma om det bör införas en författningsreglerad tystnadsplikt för uppgifter om de arbetssökande som behandlas i de kompletterande aktörernas egna verksamheter.

Utredaren ska vidare föreslå de författningsändringar som bedöms vara nödvändiga.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 februari 2012.

Gällande rätt

Personuppgiftsbehandling

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. Av 2 kap. 6 § RF följer vidare att var och en är skyddad gentemot det allmänna mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär kartläggning eller övervakning av den enskildes personliga förhållanden. Denna rättighet är dock inte absolut utan kan begränsas i lag enligt de förutsättningar som närmare anges i 2 kap. 21 § RF.

Enligt artikel 8 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europa-konventionen) har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. En offentlig myndighet får inte inskränka dessa rättigheter annat än med stöd av lag. 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 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. Av artikel 8 i stadgan följer vidare bl.a. att var och en har rätt till skydd för de personuppgifter som rör honom eller henne.

Grundläggande bestämmelser om behandling av personuppgifter finns i personuppgiftslagen (1998:204), förkortad PUL. 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.

PUL är generellt tillämplig, men om det i en annan lag eller i en förordning har meddelats avvikande bestämmelser har dessa företräde. Sedan slutet av 1990-talet har det utöver PUL 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 är 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.

Sekretess

De sekretessregler som gäller i Arbetsförmedlingens och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens verksamheter finns i 28 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL.

Arbetsförmedlingens utvidgade uppdrag

Från att ha varit en myndighet som framförallt har tillhandahållit generella insatser för arbetssökande har Arbetsförmedlingen 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. Arbetsförmedlingen har även sedan 2007 haft i uppdrag att använda kompletterande aktörer som en del av sitt tjänsteutbud även inom förmedlingsverksamheten.

Regeringen har under 2010 och 2011 föreslagit en rad ändringar i lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten för att anpassa bestämmelserna i lagen till Arbetsförmedlingens utvidgade arbetsuppgifter och till att fler aktörer har engagerats i förmedlingens verksamhet.

Även i lagen om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkring har regeringen föreslagit ett antal ändringar när det gäller hanteringen av personuppgifter. Inspektionen för arbetslöshetsförsäkring ska utöva tillsyn över arbetslöshetsförsäkring, arbetslöshetskassorna och Arbetsförmedlingens handläggning av ärenden som har samband med arbetslöshetsförsäkring. För att inspektionen ska kunna utföra sitt uppdrag bör den ha liknande förutsättningar för personuppgiftsbehandling som Arbetsförmedlingen.

Ytterligare ett antal frågor om behandlingen av personuppgifter i arbetsförmedlingsverksamheten bör utredas och övervägas. Det

gäller bl.a. de kompletterande aktörernas behandling av och tillgång till personuppgifter. Även lagarnas ålder motiverar en generell översyn av lagarna i syfte att göra dem mer överskådliga och enklare att tillämpa.

Uppdraget att skapa förutsättningar för en än mer rättssäker och effektiv personuppgiftsbehandling

Utredaren ska i arbetet med sina överväganden och vid framtågande av sina förslag tillse att det råder en väl avvägd balans mellan skyddet för den enskildes integritet å den ena sidan och intresset av effektiva metoder å den andra sidan. Med de möjligheter som ny teknik ger bör utredaren sträva efter lösningar som förenar integritet och effektivitet på ett sådant sätt att en rättssäker och effektiv personuppgiftsbehandling uppnås.

Hur kan de kompletterande aktörernas personuppgiftsbehandling bli mer rättssäker och effektiv?

Arbetsförmedlingen har som beskrivits ovan fått ett utvidgat uppdrag att upphandla kompletterande aktörer även till förmedlingsverksamheten. Syftet är att göra utbudet av förmedlingstjänster större och mer diversifierat för att på så sätt förbättra matchningen och servicen till de arbetssökande.

Med kompletterande aktör avses samtliga externa leverantörer av tjänster som på uppdrag av Arbetsförmedlingen bedriver arbetsmarknadspolitisk verksamhet eller annan verksamhet beträffande vissa nyanlända invandrare (se prop. 2010/11:1, utg.omr. 14, s. 86).

Där det bedöms lämpligt får utredaren göra åtskillnad mellan aktörer som bedriver förmedlingsverksamhet och övriga aktörer, exempelvis utbildningsanordnare.

De kompletterande aktörernas behandling av personuppgifter regleras i dag av PUL och personuppgiftsförordningen (1998:1191), dvs. inte av Arbetsförmedlingens registerlag med tillhörande förordning. För den enskilde innebär detta att förutsättningarna för personuppgiftsbehandlingen är olika beroende på om han eller hon deltar i verksamhet hos Arbetsförmedlingen eller hos en kompletterande aktör.

Det finns specifika svårigheter i sammanhanget för kompletterande aktörer som är småföretagare. Det kan vara svårt för mindre företag att på egen hand upprätthålla tillräcklig kunskap om personuppgiftsregleringen och i vissa fall svårt och kostsamt att uppfylla kraven på t.ex. säkerhet. Detta kan innebära särskilda risker för integritetsintrång. Det finns därför ett behov av åtgärder för att säkerställa en rättssäker och effektiv personuppgiftsbehandling hos de kompletterande aktörerna.

Arbetsförmedlingen har begärt att det görs lagändringar som möjliggör att ett systemstöd kan utvecklas som ger kompletterande aktörer rätt att behandla personuppgifter i ett av Arbetsförmedlingen tillhandahållit datasystem. Det bör dock utredas i vilken utsträckning personuppgifter som behövs i de kompletterande aktörernas verksamhet kan få behandlas i ett sådant datasystem, bl.a. måste det klargöras vilka regleringar som i så fall ska tillämpas.

För att de kompletterande aktörerna ska kunna fullgöra sina uppdrag krävs att de har tillgång till viss information om de personer som ska placeras i deras verksamhet och att de kan behandla personuppgifter för dessa personer. För att möta de kompletterande aktörernas behov av tillgång till vissa personuppgifter har ändringar gjorts i Arbetsförmedlingens registerförfattningar (se budgetpropositionen för 2011 [prop.2010/11:1 utg.omr. 14, s. 71 f.]). Ändringarna trädde i kraft den 31 januari 2011.

Regeringen har genom de lagändringar som föreslagits (se t.ex. prop. 2010/11:42 Borttagande av kravet på samtycke för vissa uppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten) önskat att effektivisera Arbetsförmedlingens verksamhet bl.a. genom att frigöra personella resurser från administrativa uppgifter som i stället kan användas för att mer aktivt arbeta med att sammanföra arbetsökande och arbetsgivare. Då det är regeringens ambition att de kompletterande aktörerna ska vara en naturlig del av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, bör det utredas om det bör införas en särskild sekretessbrytande uppgiftsskyldighet för Arbetsförmedlingen i förhållande till de kompletterande aktörerna.

De uppgifter de kompletterande aktörerna behöver för sin verksamhet omfattas av sekretess hos Arbetsförmedlingen (28 kap. 11 § OSL), dvs. Arbetsförmedlingen måste göra en sekretessprövning innan den överlämnar uppgifter om en arbetssökande till en kompletterande aktör. Uppgifterna får t.ex. lämnas ut till de kompletterande aktörerna efter samtycke från den enskilde (10 kap. 1 § OSL). Myndigheten kan även med stöd i 10 kap. 2 §

samma lag lämna ut uppgifterna, om utlämnandet är nödvändigt för att myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Denna bestämmelse ska dock tillämpas restriktivt och i princip endast när ingen annan möjlighet står till buds. En ordning med sekretessprövning i varje enskilt fall innan uppgifter får lämnas ut lämpar sig inte när en verksamhet blir ett stående inslag på det sätt som de kompletterande aktörerna nu är i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Det finns därför behov av att överväga en annan lösning.

Inom Arbetsförmedlingens verksamhet finns ett starkt sekretesskydd för uppgifter om enskildas personliga förhållande och enskildas affärs- eller driftförhållanden (28 kap. 11–12 a §§ OSL). Om någon inom Arbetsförmedlingen bryter mot handlingssekretessen eller tystnadsplikten i OSL finns det bestämmelser om ansvar i brottsbalken (14 kap. 2 § OSL och 20 kap. 3 § brottsbalken [1962:700]). Någon författningsstadgad tystnadsplikt som skyddar uppgifter om de arbetssökande som behandlas i de kompletterande aktörernas egna verksamheter finns inte. Arbetsförmedlingen har dock i sina avtal med de upphandlade kompletterande aktörerna med villkor som innebär att de medarbetare hos de kompletterande aktörerna som har tillgång till personuppgifter om de arbetssökande har tystnadsplikt. Det bör utredas om en författningsreglerad tystnadsplikt likvärdig den som gäller hos Arbetsförmedlingen enligt bestämmelserna i OSL, bör införas för de kompletterande aktörernas egna verksamheter vad avser de personuppgifter de behandlar om arbetssökanden.

Utredaren ska därför

- utreda vilka åtgärder som krävs för att säkerställa en rättssäker och effektiv personuppgiftsbehandling hos de kompletterande aktörerna, och i det sammanhanget ta ställning till Arbetsförmedlingens förslag att tillhandahålla ett särskilt systemstöd för de kompletterande aktörernas behandling av personuppgifter,
- utreda om det finns behov av och bör införas en särskild sekretessbrytande bestämmelse för Arbetsförmedlingen i förhållande till de kompletterande aktörerna och i så fall ta ställning till hur den, bl.a. med hänsyn till integritetsaspekter, bör utformas,
- utreda om det finns behov av att införa en särskild tystnadspliktsbestämmelse med påföljande straffansvar för de kompletterande aktörerna, samt

- föreslå de författningsändringar som bedöms vara nödvändiga.

Av ställningstagandet ska det framgå hur hänsyn tagits till relevanta grundlagar, OSL och andra författningar som kan vara av betydelse i sammanhanget.

Får fackliga företrädares personuppgifter behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas vid annonsering av lediga tjänster?

Arbetsförmedlingen låter via sin hemsida arbetsgivare publicera annonser om lediga tjänster. Underlag till annonserna hanteras hos Arbetsförmedlingen i en arbetsmarknadspolitisk databas. I annonserna förkommer inte sällan namn och kontaktuppgifter till fackliga företrädare som de arbetssökande kan kontakta vid frågor. Frågan är dock om det genom nu gällande författningar finns stöd för att behandla dessa uppgifter i en arbetsmarknadspolitisk databas. Utredaren ska därför

- bedöma om det finns författningsstöd för sådan behandling,
- om författningsstöd saknas, ta ställning till om Arbetsförmedlingen bör ges möjlighet att låta arbetsgivare publicera namn och kontaktuppgifter till fackliga företrädare med hänsyn till att uppgifterna då även kommer att behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas och i så fall även föreslå de författningsändringar som bedöms vara nödvändiga.

Bör Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen få behandla personuppgifter enligt 21 § PUL?

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen ansvarar för tillsynen över arbetslöshetsförsäkringen, arbetslöshetskassorna och över Arbetsförmedlingens handläggning av ärenden som har samband med arbetslöshetsförsäkringen.

Arbetsförmedlingens uppdrag har vidgats med åren. Regeringen har bedömt det rimligt att inspektionen vid sin tillsyn över Arbetsförmedlingen har möjlighet att granska hela verksamheten i de delar som ingår i inspektionens uppdrag. Regeringen har för att säkerställa att inspektionen ska kunna utföra sitt tillsynsuppdrag på ett effektivt sätt, under 2011 förslagit ett antal lagändringar som

ger inspektionen liknande förutsättningar för behandling av personuppgifter som Arbetsförmedlingen.

Det finns dock personuppgifter som inspektionen inte får behandla i en databas men som kan vara av betydelse för tillsynsverksamheten. Inspektionen får nämligen, enligt 10 § lagen om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, inte behandla personuppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott m.m. (21 § PUL) i en tillsyns- och statistikdatabas. Frågan är om det påverkar myndighetens möjligheter till en effektiv och rättssäker tillsyn. Utredaren ska därför

- analysera om den nuvarande regleringen påverkar Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen möjligheter till en effektiv och rättssäker tillsyn, och
- utreda hur inspektionen ska kunna ges möjligheter att behandla personuppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott m.m. i en tillsyns- och statistikdatabas, bl.a. genom att föreslå de författningsändringar som skulle vara nödvändiga för detta.

Kan registerförfattningarna förbättras?

Då Arbetsförmedlingens och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens registerförfattningar tidigare starkt begränsat myndigheternas möjligheter att utöka sin elektroniska ärendehantering, har regeringen under 2010 och 2011 lämnat ett flertal förslag till ändringar i myndigheternas respektive registerförfattningar i syfte att öka effektiviteten och rättssäkerheten i verksamheten. Målsättningen med förslagen har varit dels att tillförsäkra de arbetssökande m.fl. hos Arbetsförmedlingen ett gott skydd för den personliga integriteten, dels att skapa förutsättningar för förmedlingen och inspektionen att på ett effektivt sätt kunna fullgöra sina uppdrag.

Arbetsförmedlingen har även haft problem med flera av sina uppdrag då myndighetens registerförfattningar varit relativt strikta och uppräkningslistorna av de personuppgifter som får behandlas kunnat tolkas som uttömmande. Detta har bland annat samband med hur förhållandet till PUL är reglerat. Vissa bestämmelser har också visat sig svåra att tolka av andra skäl.

Lagarnas ålder talar nu för att det bör göras en genomgripande analys av lagarna i syfte att skapa författningar som är tydligare och mer lättolkade. En uppföljning av effekterna av de ändringar som

genomförts under 2011 bör även påbörjas redan nu. Denna samlade översyn bör kunna medföra positiva effekter på myndigheternas effektivitet.

Utredaren ska därför

- göra en översyn av och ta ställning till behovet av ändringar i nämnda lagar och följa upp effekterna av de under 2011 beslutade ändringarna i Arbetsförmedlingens och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens registerförfattningar, samt
- föreslå de lagändringar som bedöms vara nödvändiga för att regleringen av behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i inspektionens tillsynsverksamhet ska vara ändamålsenlig, tydlig och lätt att tillämpa.

I sin analys och sina förslag ska utredaren bl.a. beakta det skydd mot betydande integritetsintrång som enskilda har enligt regeringsformen.

Ekonomiska konsekvenser

Utredaren ska bedöma de ekonomiska konsekvenserna av förslagen för näringslivet och det allmänna. Förslagets kostnadseffekter för små respektive stora företag ska beskrivas. Utredningen ska särskilt beakta de administrativa konsekvenserna och utforma förslagen så att kostnaden för myndigheternas och företagens administration hålls så låg som möjligt. Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna, ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska hålla sig uppdaterad om och beakta relevant arbete inom Regeringskansliet, utredningsväsendet, Europeiska kommissionen och Europarådet

Utredaren får studera lagstiftning i andra länder där kompletterande aktörer engagerats i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Utredaren ska inhämta de synpunkter från Arbetsförmedlingen som krävs för att kunna göra överväganden och lämna förslag i

enlighet med direktiven. Utredaren ska även inhämta synpunkter från Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen och Datainspektionen. Vidare ska utredaren i den utsträckning det är nödvändigt inhämta synpunkter från övriga myndigheter och organisationer som verkar inom, eller bevakar, det område som uppdraget avser.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 februari 2012.

(Arbetsmarknadsdepartementet)

Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till Utredningen om
personuppgiftsbehandling inom den
arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i
tillsynsverksamheten över denna (A 2011:01)**

**Dir.
2011:117**

Beslut vid regeringssammanträde den 15 december 2011

Begränsning i uppdraget

Regeringen beslutade den 31 mars 2011 om direktiv till en särskild utredare att utreda personuppgiftsbehandlingen vid Arbetsförmedlingen och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (dir. 2011:23).

Regeringen vill nu att uppdraget begränsas genom att den del av uppdraget som avser en översyn av Arbetsförmedlingens och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens registerförfattningar för att göra dessa tydligare och mer lättolkade samt uppföljningen av tidigare gjorda ändringar i dessa författningar utgår (dir. 2011:23 s. 9–10).

Uppdraget ska fortfarande redovisas senast den 1 februari 2012.

(Arbetsmarknadsdepartementet)

Statens offentliga utredningar 2012

Kronologisk förteckning

1. Tre blir två! Två nya myndigheter inom utbildningsområdet. U.
2. Framtidens högkostnadsskydd i vården. S.
3. Skatteincitament för riskkapital. Fi.
4. Kompletterande regler om personuppgiftsbehandling på det arbetsmarknadspolitiska området. A.

Statens offentliga utredningar 2012

Systematisk förteckning

Socialdepartementet

Framtidens högkostnadsskydd i vården. [2]

Finansdepartementet

Skatteincitament för riskkapital. [3]

Utbildningsdepartementet

Tre blir två! Två nya myndigheter inom utbildningsområdet. [1]

Arbetsmarknadsdepartementet

Kompletterande regler om personuppgiftsbehandling på det arbetsmarknadspolitiska området [4]