

Regeringens proposition

2000/01:129

Prop. 2000/01:129

Ökat informationsutbyte mellan arbetslöshets- försäkringen, socialförsäkringen och studiestödet

Prop. 2000/01:129

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 23 maj 2001

Göran Persson

Bosse Ringholm
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås vissa lagändringar i syfte att möjliggöra ett ökat informationsutbyte mellan de allmänna försäkringskassorna, Riksförsäkringsverket (RFV), Centrala studiestödsnämnden (CSN), länsarbetsnämnderna och arbetslöshetskassorna.

Inledningsvis föreslås att arbetslöshetskassorna anges i bilagan till sekretesslagen. Därmed blir reglerna om handlingsoffentlighet och sekretess tillämpliga i arbetslöshetskassornas hantering av arbetslöshetsersättning. En särskild sekretessbestämmelse föreslås till skydd för enskildas personliga förhållanden. Sekretessen föreslås gälla med ett rakt skaderekvisit.

Vidare föreslås en uppgiftsskyldighet för länsarbetsnämnderna, de allmänna försäkringskassorna, RFV och CSN gentemot arbetslöshetskassorna och en uppgiftsskyldighet för arbetslöshetskassorna gentemot de nämnda myndigheterna och de allmänna försäkringskassorna. De uppgifter som omfattas av uppgiftsskyldigheten skall lämnas ut utan hinder av sekretess.

Slutligen föreslås ändringar i den särskilda lagstiftning som reglerar behandling av personuppgifter i länsarbetsnämndernas, de allmänna försäkringskassornas och RFV:s verksamhet. Ändringarna innebär att det blir möjligt för länsarbetsnämnderna, de allmänna försäkringskassorna och RFV att lämna ut uppgifter till övriga aktörer i informationsutbytet på elektronisk väg och att dessa övriga aktörer har direktåtkomst till informationen.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 2002.

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring	7
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister	9
2.4	Förslag till lag om ändring i socialförsäkrings- registerlagen (1997:934)	11
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring.....	12
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag	13
2.7	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension	14
3	Ärendet och dess beredning.....	16
4	Bakgrund.....	17
4.1	Arbetslöshetsförsäkrings-, socialförsäkrings- och studiestödssystemen	17
4.1.1	Arbetslöshetsförsäkringen.....	17
4.1.2	Socialförsäkringen.....	18
4.1.3	Studiestödet	19
4.2	Handlingsoffentlighet och sekretess.....	20
4.2.1	Handlingsoffentlighet.....	20
4.2.2	Sekretessreglernas utformning	21
4.2.3	Sekretess mellan myndigheter.....	23
4.2.4	Undantag från sekretess mellan myndig- heter	23
4.2.5	Sekretess i ärenden om arbetsförmedling	24
4.2.6	Socialförsäkringssekretess	26
4.2.7	Studiestödssekretess	27
5	Behov av ett ökat utbyte av information i elektronisk form.....	28
6	Den personliga integriteten.....	36
7	Handlingsoffentlighet och sekretess i arbetslöshetsförsäkringen ...	43
7.1	Handlingsoffentlighet och sekretess.....	43
7.2	Sekretess i ärenden om arbetslöshetsersättning	51
8	Uppgiftsskyldighet.....	55
8.1	Införandet av bestämmelser om uppgiftsskyldighet.....	55
8.2	Utformningen av uppgiftsskyldigheten	58
8.3	Ändringar i gällande uppgiftsskyldighet	64
9	Anpassning till personuppgiftslagen.....	66
10	Överföring av information på ADB-medium	70
11	Direktåtkomst till elektroniskt lagrad information	73
12	Ikraftträdande.....	82

13	Ekonomiska konsekvenser.....	83	Prop. 2000/01:129
14	Författningskommentar.....	84	
14.1	Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).....	84	
14.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.....	86	
14.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister.....	88	
14.4	Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsregisterlagen (1997:934).....	89	
14.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring.....	90	
14.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag.....	90	
14.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension.....	90	
Bilaga 1	Sammanfattning av Informationsutbytesutredningens betänkande Rätt underlag – rätt beslut, Ökat informationsutbyte mellan de allmänna försäkrings- kassorna, Riksförsäkringsverket, Centrala studiestödsnämnden, länsarbetsnämnderna och arbetslöshetskassorna (SOU 2000:97).....	92	
Bilaga 2	Författningsförslagen i betänkandet Rätt underlag – rätt beslut, Ökat informationsutbyte mellan de allmänna försäkringskassorna, Riksförsäkringsverket, Centrala studiestödsnämnden, länsarbetsnämnderna och arbetslöshetskassorna (SOU 2000:97).....	100	
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över betänkandet Rätt underlag – rätt beslut, Ökat informationsutbyte mellan de allmänna försäkrings- kassorna, Riksförsäkringsverket, Centrala studiestödsnämnden, länsarbetsnämnderna och arbetslöshetskassorna (SOU 2000:97).....	118	
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag.....	119	
Bilaga 5	Lagrådets yttrande.....	131	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 maj 2001	133	

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
2. lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring,
3. lag om ändring i lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister,
4. lag om ändring i socialförsäkringsregisterlagen (1997:934),
5. lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring,
6. lag om ändring i lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag,
7. lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 10 § sekretesslagen (1980:100)¹ och bilagan till lagen skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap. **10 §**

Sekretess gäller i ärende om arbetsförmedling eller yrkesvägledning för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Motsvarande sekretess gäller i ärende om arbetsvård, antagning till arbetsmarknadsutbildning, hjälp och stöd vid arbetslöshet eller andra åtgärder i anställningsfrämjande syfte eller för att främja enskilda anpassning till arbetslivet. Sekretessen gäller dock inte beslut i ärende som avses i detta stycke.

Sekretess gäller i ärende om arbetsförmedling eller yrkesvägledning för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Motsvarande sekretess gäller i ärende om arbetsvård, antagning till arbetsmarknadsutbildning, hjälp och stöd vid arbetslöshet eller andra åtgärder i anställningsfrämjande syfte eller för att främja enskilda anpassning till arbetslivet. Sekretessen gäller dock inte beslut i ärende som avses i detta stycke.

Sekretess gäller i ärende om arbetslöshetsersättning enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs.

I ärende hos allmän försäkringskassa, Riksförsäkringsverket eller domstol gäller 7 § i stället för första stycket.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

Nuvarande lydelse

I enlighet med vad som anges i 1 kap. 8 § skall vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar gälla också handlingar hos något av de organ som nämns nedan i den mån handlingarna hör till där angiven verksamhet hos organet. Verksamheten anges i förekommande fall med hänvisning till numret i Svensk författningssamling (SFS) på den författning med stöd av vilken verksamheten har uppdragits åt organet.

Organ	Verksamhet
Besiktningsorganen Aktiebolaget Svensk Bilprovning, SMP Maskinprovning Aktiebolag och SAQ Kontroll Aktiebolag	fordonskontroll (SFS 1994:2043)

Föreslagen lydelse

I enlighet med vad som anges i 1 kap. 8 § skall vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar gälla också handlingar hos något av de organ som nämns nedan i den mån handlingarna hör till där angiven verksamhet hos organet. Verksamheten anges i förekommande fall med hänvisning till numret i Svensk författningssamling (SFS) på den författning med stöd av vilken verksamheten har uppdragits åt organet.

Organ	Verksamhet
Arbetslöshetskassor enligt lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor	prövning av ärenden om arbetslöshetsersättning (SFS 1997:238)

Besiktningsorganen Aktiebolaget Svensk Bilprovning, SMP Maskinprovning Aktiebolag och SAQ Kontroll Aktiebolag	fordonskontroll (SFS 1994:2043)
---	---------------------------------

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

² Senaste lydelse 1998:1215.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

Prop. 2000/01:129

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring skall införas fem nya paragrafer, 48 a–48 e §§, samt närmast före 48 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Uppgiftsskyldighet

48 a §

En länsarbetsnämnd skall till en arbetslöshetskassa lämna de uppgifter om en arbetssökande som har betydelse för tillämpningen av denna lag.

48 b §

En arbetslöshetskassa skall till en länsarbetsnämnd lämna de uppgifter om ersättning enligt denna lag som har betydelse i ett ärende om arbetsförmedling.

48 c §

En allmän försäkringskassa, Riksförsäkringsverket och Centrala studiestödsnämnden skall till en arbetslöshetskassa lämna de uppgifter om förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild som har betydelse för tillämpningen av denna lag.

48 d §

En arbetslöshetskassa skall till en allmän försäkringskassa, Riksförsäkringsverket och Centrala studiestödsnämnden lämna de uppgifter om ersättning enligt denna lag som har betydelse hos mottagaren i ett ärende om förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild.

48 e §

*Regeringen meddelar ytterligare
föreskrifter om vilka uppgifter som
skall lämnas ut enligt 48 a-
48 d §§.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister

Prop. 2000/01:129

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister

dels att 16 och 17 §§ samt rubriken närmast före 16 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 2 a och 16 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 a §

Uppgifter i ett arbetsförmedlingsregister får behandlas av länsarbetsnämnder för tillhandahållande av information som behövs i Riksförsäkringsverkets, de allmänna försäkringskassornas, Centrala studiestödsnämndens och arbetslöshetskassornas verksamhet som underlag för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och andra stöd åt enskild.

Terminalåtkomst

Endast den offentliga arbetsförmedling eller det arbetsmarknadsinstitut som enligt 1 § får föra ett arbetsförmedlingsregister får ha terminalåtkomst till registret.

Endast Arbetsmarknadsstyrelsen får ha terminalåtkomst till styrelsens centrala statistikregister.

Direktåtkomst

16 §

Endast den offentliga arbetsförmedling eller det arbetsmarknadsinstitut som enligt 1 § får föra ett arbetsförmedlingsregister får ha direktåtkomst till registret.

Endast Arbetsmarknadsstyrelsen får ha direktåtkomst till styrelsens centrala statistikregister.

16 a §

Riksförsäkringsverket, de allmänna försäkringskassorna, Centrala studiestödsnämnden och arbetslöshetskassorna får ha direktåtkomst till uppgifter som avses i 5 och 11 §§ om det behövs för ändamål som avses i 2 a §.

Regeringen meddelar föreskrifter om vilka uppgifter direktåtkomst enligt första stycket får omfatta.

Uppgifter i ett arbetsförmedlingsregister får lämnas ut på medium för automatisk databehandling till en annan offentlig arbetsförmedling eller ett annat arbetsmarknadsinstitut, om den registrerade anmäls som arbetssökande vid den förmedlingen eller skrivs in vid det institutet. Uppgifter får även i andra fall lämnas ut till en annan förmedling eller ett annat institut med den registrerades samtycke.

Uppgifter som avses i 5 och 9–11 §§ får dessutom, för de ändamål som anges i 2 § 3 och 4, lämnas ut till det centrala kansliet vid den länsarbetsnämnd inom vars ansvarsområde registret förs. Sådana uppgifter får även lämnas till Arbetsmarknadsstyrelsen för de ändamål som anges i 3 §.

I den utsträckning regeringen föreskriver får uppgifter som avses i 5 och 11 §§ lämnas ut på medium för automatisk databehandling även till Riksförsäkringsverket, de allmänna försäkringskassorna och Centrala studiestödsnämnden. Regeringen får också föreskriva att uppgifter som avses i 5 § 14 och 15 och 9 § får lämnas ut till Riksskatteverket eller skattemyndigheterna på medium för automatisk databehandling.

I den utsträckning regeringen föreskriver får uppgifter som avses i 5 och 11 §§ lämnas ut på medium för automatisk databehandling även till Riksförsäkringsverket, de allmänna försäkringskassorna, Centrala studiestödsnämnden och arbetslöshetskassorna. Regeringen får också föreskriva att uppgifter som avses i 5 § 14 och 15 samt 9 § får lämnas ut till Riksskatteverket eller skattemyndigheterna på medium för automatisk databehandling.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

¹ Senaste lydelse 1997:355.

2.4 Förslag till lag om ändring i
socialförsäkringsregisterlagen (1997:934)

Prop. 2000/01:129

Häriigenom föreskrivs att det i socialförsäkringsregisterlagen (1997:934) skall införas två nya paragrafer, 3 a och 14 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 a §

Uppgifter i socialförsäkringsregister får behandlas av de allmänna försäkringskassorna och Riksförsäkringsverket för tillhandahållande av information som behövs i Centrala studiestödsnämndens och arbetslöshetskassornas verksamhet som underlag för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och andra stöd åt enskild.

14 a §

Centrala studiestödsnämnden och arbetslöshetskassorna får ha direkt åtkomst till uppgifter som avses i 6 och 7 §§ om det behövs för ändamål som avses i 3 a §.

Regeringen meddelar föreskrifter om vilka uppgifter direkt åtkomst enligt första stycket får omfatta.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

Prop. 2000/01:129

Härigenom föreskrivs att 20 kap. 9 a § lagen (1962:381) om allmän försäkring¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 kap.

9 a §²

En allmän försäkringskassa, riksförsäkringsverket och en domstol får utan hinder av sekretess lämna ut uppgifter om sådana ersättningar åt enskilda, som utbetalas enligt lagstiftningen om allmän försäkring eller arbetskadeförsäkring eller enligt lagstiftning om annan jämförbar ekonomisk förmån för enskilda, under förutsättning att en försäkringsinrättning, ett försäkringsbolag, *en arbetslöshetskassa* eller en arbetsgivare behöver uppgiften för samordning med ersättning därifrån. Till ett utländskt socialförsäkringsorgan får utan hinder av sekretess lämnas sådana uppgifter om enskilda, som behövs vid tillämpningen av en internationell överenskommelse som Sverige har anslutit sig till. Dessa bestämmelser gäller även för utlämnande av uppgift från varje annan myndighet, på vilken det ankommer att handlägga ärenden enligt den lagstiftning som avses i första meningen.

En allmän försäkringskassa, Riksförsäkringsverket och en domstol får utan hinder av sekretess lämna ut uppgifter om sådana ersättningar åt enskilda, som utbetalas enligt lagstiftningen om allmän försäkring eller arbetskadeförsäkring eller enligt lagstiftning om annan jämförbar ekonomisk förmån för enskilda, under förutsättning att en försäkringsinrättning, ett försäkringsbolag eller en arbetsgivare behöver uppgiften för samordning med ersättning därifrån. *En domstol får utan hinder av sekretess lämna ut de uppgifter som avses i första meningen under förutsättning att en arbetslöshetskassa behöver uppgiften för samordning med ersättning därifrån.*

Till ett utländskt socialförsäkringsorgan får utan hinder av sekretess lämnas sådana uppgifter om enskilda, som behövs vid tillämpningen av en internationell överenskommelse som Sverige har anslutit sig till.

Bestämmelserna i första och andra styckena gäller även för utlämnande av uppgift från varje annan myndighet, på vilken det ankommer att handlägga ärenden enligt den lagstiftning som avses i första stycket första meningen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

¹ Lagen omtryckt 1982:120.

² Senaste lydelse 1992:327.

2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1986:378) om
förlängt barnbidrag

Prop. 2000/01:129

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag skall införas en ny paragraf, 9 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §

Centrala studiestödsnämnden skall till Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna lämna uppgifter om vilka studerande som beviljats studiehjälp i form av studiebidrag för det andra kvartalet varje år.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension

Prop. 2000/01:129

Härigenom föreskrivs att 15 kap. 13 och 15 §§ lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 kap.

13 §

Statliga och kommunala myndigheter samt arbetsgivare, försäkringsinrättningar och arbetslöshetskassor skall på begäran lämna en skattemyndighet, en allmän försäkringskassa, Premiepensionsmyndigheten, Riksförsäkringsverket och en allmän förvaltningsdomstol uppgift som avser namngiven person när det gäller förhållande som är av betydelse för tillämpningen av denna lag.

Statliga och kommunala myndigheter samt arbetsgivare och försäkringsinrättningar skall på begäran lämna en skattemyndighet, en allmän försäkringskassa, Premiepensionsmyndigheten, Riksförsäkringsverket och en allmän förvaltningsdomstol uppgift som avser namngiven person när det gäller förhållande som är av betydelse för tillämpningen av denna lag.

Arbetslöshetskassor skall på begäran lämna sådan uppgift till en skattemyndighet, Premiepensionsmyndigheten och en allmän förvaltningsdomstol.

Arbetsgivare som underlåter att fullgöra uppgiftskyldighet enligt första stycket döms till penningböter.

15 §

En skattemyndighet, en allmän försäkringskassa, Premiepensionsmyndigheten, Riksförsäkringsverket och en allmän förvaltningsdomstol får utan hinder av sekretess på begäran lämna ut uppgifter om pension enligt denna lag till

1. en försäkringsinrättning, ett försäkringsbolag, en arbetslöshetskassa eller en arbetsgivare, om uppgiften behövs för samordning med ersättning därifrån, och till

1. en försäkringsinrättning, ett försäkringsbolag eller en arbetsgivare, om uppgiften behövs för samordning med ersättning därifrån, och till

2. ett utländskt socialförsäkringsorgan, om uppgiften behövs vid tillämpningen av en internationell överenskommelse som Sverige har anslutit sig till.

En skattemyndighet, Premiensionsmyndigheten och en allmän förvaltningsdomstol får utan hinder av sekretess på begäran lämna ut uppgifter om pension enligt denna lag till en arbetslöshetskassa, om uppgiften behövs för samordning med ersättning därifrån.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

Regeringen beslutade den 23 juni 1999 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att se över förutsättningarna för ett ökat utbyte av information i elektronisk form mellan Riksförsäkringsverket (RFV), Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), Centrala studiestödsnämnden (CSN) och arbetslöshetskassorna (dir. 1999:53). Syftet med ett sådant informationsutbyte skall vara att öka servicen för den enskilde, säkerställa ett korrekt beslutsunderlag samt förebygga felaktiga utbetalningar.

Utredningen skulle undersöka om behovet av ett ökat utbyte av information går att förena med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den personliga integriteten. Om dessa intressen kunde förenas, skulle utredningen lämna de författningsförslag som är nödvändiga. Utredningen skulle vidare beakta att ett ökat informationsutbyte tillfredsställer kravet på sekretess för uppgifter som lämnas till arbetslöshetskassorna. Den skulle även överväga om det är lämpligt att göra informationen tillgänglig genom direktåtkomst.

Utredningen, som antog namnet Informationsutbytesutredningen, överlämnade i oktober 2000 betänkandet Rätt underlag - rätt beslut, Ökat informationsutbyte mellan de allmänna försäkringskassorna, Riksförsäkringsverket, Centrala studiestödsnämnden, länsarbetsnämnderna och arbetslöshetskassorna (SOU 2000:97). Utredningens sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1* och utredningens förslag till författningstext finns i *bilaga 2*.

Betänkandet (i fortsättningen bet.) har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena i ärendet finns tillgängliga i Finansdepartementet (dnr Fi2000/3957).

Arbetslöshetskassornas Samorganisation (SO), som är en intresseorganisation till vilken samtliga arbetslöshetskassor är anslutna, har efter remissbehandlingen beretts tillfälle att lämna synpunkter på det förslag som AMS lämnat i sitt remissyttrande om att det bör införas en viss uppgiftsskyldighet för arbetslöshetskassorna gentemot länsarbetsnämnderna.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 26 april 2001 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*.

Lagrådet har föreslagit vissa justeringar i lagtexten. Regeringen har följt Lagrådets förslag. Regeringen återkommer till Lagrådets synpunkter i avsnitt 8.1 och i författningskommentaren.

4 Bakgrund

4.1 Arbetslöshetsförsäkrings-, socialförsäkrings- och studiestödssystemen

4.1.1 Arbetslöshetsförsäkringen

Arbetslöshetsförsäkringen administreras av arbetslöshetskassorna. Arbetslöshetskassorna, som är 39 stycken till antalet, är inga myndigheter. De är privata organ, åt vilka förvaltningsuppdrag överlämnats enligt 11 kap. 6 § regeringsformen. Arbetslöshetskassorna utgör från staten fristående offentligrättsliga subjekt. I doktrinen har de ansetts tillhöra gruppen offentligrättsliga korporationer (Marcusson, Offentlig förvaltning utanför myndighetsområdet, 1989, s. 261 och 321) och även ansetts utgöra ett slags ekonomiska föreningar (Mallmén, Lagen om ekonomiska föreningar, 2 uppl., 1995, s. 25, jfr Lagrådets yttrande i prop. 1996/97:107 s. 221).

Verksamheten regleras i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor och i förordningen (1997:836) om arbetslöshetskassor. Där regleras även villkoren för medlemskap i en arbetslöshetskassa. Rätten till arbetslöshetsersättning regleras i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och i förordningen (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring. Lagen kompletteras av Arbetsmarknadsstyrelsens (AMS) verkställighets- och tillämpningsföreskrifter.

För att ha rättskapacitet måste en arbetslöshetskassa vara registrerad hos AMS. En förening kan registreras som arbetslöshetskassa om den har minst 10 000 medlemmar, har till ändamål att ge medlemmarna ersättning vid arbetslöshet samt har antagit stadgar och utsett styrelse och revisorer i enlighet med lagen om arbetslöshetskassor. En registrerad arbetslöshetskassa kan förvärva rättigheter och ta på sig skyldigheter. Den kan även föra talan vid domstolar och andra myndigheter.

Eftersom arbetslöshetskassorna inte är och inte heller jämställs med myndigheter omfattas de varken av tryckfrihetsförordningen, förvaltningslagen (1986:223) eller sekretesslagen (1980:100). Lagen om arbetslöshetskassor och lagen om arbetslöshetsförsäkring innehåller emellertid åtskilliga bestämmelser om överklagande, omprövning och ändring av beslut som på många sätt överensstämmer med reglerna i förvaltningslagen.

AMS utövar tillsyn över arbetslöshetskassornas verksamhet. Arbetslöshetskassorna är enligt 88 § lagen om arbetslöshetskassor skyldiga att samverka med varandra i frågor som rör administration, service, information, utbildning och utveckling av kassornas verksamhet. Detta sker genom Arbetslöshetskassornas Samorganisations (SO) försorg.

Arbetslöshetsförsäkringen är en lagreglerad trygghetsförsäkring som har till syfte att skydda mot inkomstbortfall vid ofrivillig arbetslöshet. Arbetslöshetsförsäkringen har, förutom det rena försörjningsmotivet, kommit att omfattas av de arbetsmarknadspolitiska målen (prop. 1996/97:107 s. 83).

Arbetslöshetsförsäkringen är allmän i det avseendet att den även innefattar - förutom en frivillig inkomstrelaterad försäkring vilken gäller för den som är medlem i eller ansluten till en arbetslöshetskassa och som

varit medlem eller ansluten i minst tolv månader - en grundförsäkring. Grundförsäkringen, som motsvarar det tidigare kontanta arbetsmarknadsstödet (KAS), gäller för den som inte är medlem i eller ansluten till en arbetslöshetskassa eller som är medlem eller ansluten men inte uppfyller villkoren för att få inkomstrelaterad ersättning från försäkringen. Grundförsäkringen utbetalas för icke-medlemmar från Arbetslöshetskassan Alfa.

Handläggningen, dvs. förberedande åtgärder och beslut i enskilda ärenden om arbetslöshetsersättning, är att betrakta som myndighetsutövning (jfr JO ärende nr 780-2000). Besluten kan därför överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Kassorna står när det gäller handläggningen av ärenden under tillsyn av JO och Justitiekanslern (JK). De anställda kan vid myndighetsutövning ställas till ansvar för tjänstefel och åtnjuter samtidigt ett förhöjt straffskydd. Vidare är staten skadeståndsskyldig för felaktiga åtgärder av kassornas personal i myndighetsutövningen.

Arbetslöshetsförsäkringen finansieras helt med statliga medel över anslag på statsbudgeten. Arbetslöshetskassorna bidrar dock till finansieringen genom finansieringsavgifter motsvarande för närvarande cirka nio procent av kostnaderna för arbetslöshetsförsäkringen. Arbetslöshetskassornas administration finansieras av kassorna själva genom medlemsavgifter från medlemmar och anslutna. Arbetslöshetsersättning till dem som inte är medlemmar i eller anslutna till någon arbetslöshetskassa finansieras helt med statsmedel i form av grundbelopp. Arbetslöshetskassan Alfa, som ombesörjer utbetalning av ersättning till dessa, erhåller ett särskilt statsbidrag för att täcka kostnaderna för den administrationen.

Arbetslöshetskassorna betalar även ut arbetslöshetsersättning till dem som deltar i offentligt tillfälligt arbete, enligt 14 § förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd, och ersättning i form av tillfällig avgångsersättning som beviljats vissa personer under hösten 1997 med stöd av bestämmelsen i 3 b § i den nu upphävda lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring. På förfrågan av de allmänna försäkringskassorna, Riksförsäkringsverket (RFV) och Centrala studiestödsnämnden (CSN) gör arbetslöshetskassorna vidare beräkningar av den dagpenning en person som inte är aktuell i arbetslöshetsersättning skulle vara berättigad till från arbetslöshetsförsäkringen. Beräkningen ligger till grund för de allmänna försäkringskassornas beslut om aktivitetsstöd (tidigare benämnt utbildningsbidrag) och CSN:s beslut om vuxenstudiestöd.

4.1.2 Socialförsäkringen

Socialförsäkringen och anslutande bidragssystem administreras av RFV och de allmänna försäkringskassorna. Socialförsäkringens administration regleras i lagen (1962:381) om allmän försäkring, förordningen (1998:739) med instruktion för Riksförsäkringsverket samt i förordningen (1998:562) med vissa bemyndiganden för RFV att meddela föreskrifter.

RFV är central förvaltningsmyndighet och ansvarar inom socialförsäkringens administration för bl.a. tillsyn av de allmänna försäkringskassorna, normering, ekonomistyrning och systemägarskap.

RFV har enligt 20 kap. 12 § lagen om allmän försäkring att verka för att bestämmelserna om den allmänna försäkringen tillämpas likformigt och rättvist. Det finns en allmän försäkringskassa i varje län, sammanlagt 21 stycken. De allmänna försäkringskassorna har ansvar för handläggning och utbetalning av socialförsäkringar och bidrag samt för samhällets samordning av arbetslivsinriktad rehabilitering.

Försäkringskassornas verksamhet regleras i lagen om allmän försäkring och finansieras helt med statliga medel. Försäkringskassorna har inte några medlemmar. Styrelsen och direktören för en försäkringskassa utses av regeringen.

Försäkringskassorna anses utgöra från staten fristående offentlig-rättsliga organ som vid myndighetsutövning kan betraktas som förvaltningsmyndigheter (SOU 1996:64, prop. 1996/97:63, bet. 1996/97:SfU12, rskr. 1996/97:273 och prop. 1997/98:41, bet. 1997/98:SfU8, rskr. 1997/98:153).

Försäkringskassornas handläggning och beslut är att betrakta som myndighetsutövning. I praxis har de i vissa sammanhang betraktats som myndigheter (RÅ 1965 ref. 1, RÅ 1968 ref. 42, RÅ 1974 ref. 98 och RÅ 1981 2:23) och i andra inte (RÅ 1984 2:80). Till skillnad från vad som gäller för arbetslöshetskassorna anses såväl förvaltningslagen som tryckfrihetsförordningen (jfr RÅ 1968 ref. 42) och sekretesslagen (jfr RÅ 81 2:23) tillämpliga för de allmänna försäkringskassornas ärendehandläggning.

Socialförsäkringen är en obligatorisk och allmän statlig försäkring. Den omfattar ett femtiotal olika slag av försäkrings- och bidragsärenden som är indelade i verksamhetsområdena ekonomiskt stöd till barnfamiljer, ersättning vid sjukdom och handikapp, ersättning vid ålderdom, annan utbetalning och åtgärder mot ohälsa.

Den allmänna försäkringen gäller, enligt lagen om allmän försäkring bl.a. sjukförsäkring, sjukpenning, havandeskapspenning, föräldrapenning, folkpensionering och försäkring för tilläggs pension. Övriga socialförsäkringsförmåner regleras i särskilda författningar.

4.1.3 Studiestödet

CSN är central förvaltningsmyndighet för studiefinansiella och studiesociala frågor. Dess verksamhet regleras av förordningen (1996:502) med instruktion för Centrala studiestödsnämnden. CSN är geografiskt indelad i tre regioner, med ett varierande antal lokalkontor i varje region.

Studiestödssystemet består i dag av 14 olika stödformer och tre olika låneformer. I den nuvarande studiestödslagen (1973:349) regleras rätten till studiehjälp, studiemedel, korttidsstudiestöd, internatbidrag och särskilt vuxenstudiestöd s.k. SVUX. CSN administrerar också särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa, s.k. SVUXA, som regleras i lagen (1983:1030) om särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa och förordningen (1983:1031) om särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa. Vidare administrerar CSN särskilt utbildningsbidrag, s.k. UBS, som regleras i förordningen (1996:1654) om särskilt utbildningsbidrag.

Studiemedel består av studiebidrag och studielån och omfattar två grupper studerande. Den ena gruppen är studerande på högskola och i

annan eftergymnasial utbildning. Den andra gruppen omfattar studerande som deltar i utbildning på grundskolenivå eller gymnasienivå, från och med det andra kalenderhalvåret efter det år den studerande fyllt 20 år. Systemet innefattar en inkomstprövning.

Vuxenstudiestöden SVUX, SVUXA och UBS riktar sig till dem som arbetat viss tid innan studiernas påbörjande. Stödet avser i huvudsak studier på grundskolenivå eller gymnasienivå men kan även ges för orienteringskurser. SVUX kan utgå till dem som arbetat minst fyra år innan studiestarten och tar studieledigt från arbete eller är arbetslös. SVUXA kan utgå till den som är arbetslös och anmäld på arbetsförmedlingen, är minst 21 år och har arbetat minst tre år innan studierna börjar. UBS kan utgå till studerande mellan 25 och 55 år. Stödet utgår främst till arbetslösa men kan även utgå till arbetstagare. Vuxenstudiestöden är knutna till det förhållandet att den sökande är anmäld som arbetssökande vid arbetsförmedlingen och till arbetslöshetsförsäkringen.

Den 1 juli 2001 träder ett nytt studiestödssystem i kraft. Studiestödet regleras i den nya studiestödslagen (1999:1395) och omfattar i princip alla som studerar i reguljär utbildning. I det nya systemet ersätts dagens studiemedel, SVUX och SVUXA, med ett nytt sammanhållet studiestöd. Reglerna bygger till stor del på det nuvarande studiemedelssystemet och stödet kommer att kallas studiemedel.

När det gäller studiemedel för vissa vuxna har regeringen i propositionen (prop. 2000/01:72) Vuxnas lärande och utvecklingen av vuxenutbildningen angett att UBS skall ersättas med ett nytt och förbättrat studiemedel för dessa personer inom ramen för det samordnade studiestödssystemet. Regeringen skall återkomma med nödvändiga lagförslag i denna del.

Det nya studiestödet är inte som dagens vuxenstudiestöd knutet till att den sökande är anmäld som arbetssökande vid arbetsförmedlingen eller till nivån på dagpenningen från arbetslöshetsförsäkringen. Genom det nya systemet införs ett nytt återbetalningssystem. Studiestöden korttidsstudiestöd, internatbidrag, timersättning samt s.k. Lärar-SVUX och NT-SVUX avskaffas.

Enligt övergångsreglerna till nya studiestödslagen skall äldre bestämmelser gälla till och med den 30 juni 2003 i fråga om studiestöd som avser tid före ikraftträdandet för studerande som påbörjat en utbildning och för den utbildningen beviljats SVUX eller SVUXA och i vissa fall även för studerande som beviljats studiemedel före den 1 juli 2001. UBS kommer att finnas kvar till utgången av år 2002.

4.2 Handlingsoffentlighet och sekretess

4.2.1 Handlingsoffentlighet

I svensk rätt gäller sedan länge offentlighetsprincipen. Denna princip innebär en möjlighet till medborgerlig kontroll av den offentliga förvaltningen. Den kommer till uttryck på olika håll i lagstiftningen, t.ex. i bestämmelserna i 2 kap. tryckfrihetsförordningen om allmänhetens rätt att ta del av allmänna handlingar. Bestämmelserna gäller i princip endast handlingar hos myndigheter.

Handlingsoffentlighet gäller i princip endast i det allmännas verksamhet. Förutom riksdag och beslutande kommunal församling avses därmed myndigheter. Med myndighet förstås regeringen och varje organ som ingår i den offentlighetsstatliga och kommunala organisationen. Försäkringskassorna anses i detta sammanhang utgöra myndigheter (jfr prop. 1975/76:160 s. 135, bet. 1975/76:KU48, rskr. 1975/76:324 och RÅ 81 2:23). Andra organ, vare sig de är offentlighetsstatliga eller privatrechtliga juridiska personer, är inte att betrakta som myndigheter även om de anförtrotts uppgifter som innefattar myndighetsutövning. Arbetslöshetskassor betraktas inte som myndigheter vid tillämpning av sekretesslagen.

Enligt bestämmelserna i 2 kap. tryckfrihetsförordningen får begränsningar i rätten att ta del av allmänna handlingar göras endast i särskild lag eller i lag till vilken den särskilda lagen hänvisar. Den särskilda lag som åsyftas är sekretesslagen (1980:100).

Rätten att ta del av allmänna handlingar enligt tryckfrihetsförordningen är endast en rätt för den enskilde medborgaren. Den ger inte stöd för en myndighets begäran om utlämnande av uppgift från annan myndighet. En sådan begäran får bedömas i enlighet med bestämmelserna i sekretesslagen och förvaltningslagen (1986:223).

4.2.2 Sekretessreglernas utformning

Sekretesslagen reglerar såväl förbud att lämna ut uppgifter i allmänna handlingar som tystnadsplikt för offentliga funktionärer. Begreppet sekretess definieras i 1 kap. 1 § andra stycket sekretesslagen som förbud att röja uppgift, vare sig det sker muntligen, genom att allmän handling lämnas ut eller på annat sätt. Sekretess gäller såväl mot enskilda som mot andra myndigheter. Sekretess gäller även mellan olika verksamhetsgrenar inom en myndighet.

I de särskilda sekretessbestämmelserna anges vilka intressen bestämmelserna avser att skydda. Bestämmelserna är utformade så att de antingen skyddar karaktären av de sekretessbelagda uppgifterna eller är mer begränsade till att avse visst ärende, en viss verksamhet eller en viss myndighet. De sekretessbestämmelser som är av intresse här är de för respektive myndighet gällande bestämmelserna som avser skydd för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Med begreppet personliga förhållanden avses i regel även uppgifter av ekonomisk art.

Sekretessreglerna är uppbyggda så att sekretessen avser uppgifter i ett visst ärende, viss verksamhet eller en viss myndighet, det s.k. primära sekretessområdet. Det finns inte någon generell bestämmelse om överföring av sekretess i samband med lämnande av en uppgift från en myndighet till en annan. Sekretessen följer således inte med när information som är hemlig i ett ärende överförs till en annan myndighet. Även om sekretessen i allmänhet inte följer en handling eller muntlig information utanför det primära sekretessområdet finns det särskilda bestämmelser om s.k. sekundär sekretess i särskilt angivna fall. I 11-13 kap. sekretesslagen finns bestämmelser om överföring av sekretess till regering, riksdag, JO, JK, domstolar och till vissa andra myndigheter.

Förbudet att lämna ut en uppgift är i regel inte ovillkorligt, utan knutet till ett skaderekvisit som kan vara rakt eller omvänt. Det raka skaderekvisitet innebär att sekretess föreligger endast om det kan antas att en viss skada uppkommer om uppgiften röjs, dvs. en presumtion för offentlighet. Det omvända skaderekvisitet innebär att sekretess gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan skada, dvs. en presumtion för sekretess.

De rekvisit som finns i de här aktuella sekretessbestämmelserna innehåller begreppen skada eller men. Med skada avses ekonomisk skada. Begreppet men avser i första hand integritetskränkningar och personligt obehag på annat sätt. Det kan även inbegripa ekonomiska konsekvenser för en enskild. Men föreligger om ett utlämnande är till påtaglig nackdel för den berörde. Så kan förhållandet vara även om utlämnandet är fullt rättsenligt och i övrigt acceptabelt (prop. 1979/80:2, del A s. 83, bet. 1979/80:KU37, rskr. 1979/80:179). I förarbetena till sekretesslagen nämndes som exempel på sådana fall att någon blivit föremål för framgångsrika indrivningsåtgärder eller att någon blivit satt i fängelse, intagen för sluten psykiatrisk vård eller ställd under övervakning (Ds Ju 1977:11, Del 1 s. 136).

Det raka skaderekvisitet innebär att skadebedömningen kan göras inom ganska vida ramar (a. prop. del A s. 80 och 81). Avsikten är att skadebedömningen i huvudsak skall kunna göras med utgångspunkt i själva uppgiften. Någon bedömning behöver inte ske av skaderisken i ett enskilt fall. Avgörande är om uppgiften som sådan är av den arten att ett utlämnande typiskt sett kan vara ägnat att medföra skada för det intresse som skall skyddas genom bestämmelsen. Om uppgiften är sådan att den genomsnittligt sett måste betraktas som harmlös skall den normalt anses falla utanför sekretessen. Skulle uppgiften å andra sidan vara av sådant slag att den lätt kan komma att missbrukas skall den anses vara omfattad av sekretess.

Vid s.k. massuttag, dvs. där uppgifter efterfrågas beträffande ett stort antal personer, kan utlämnaren inte göra någon bedömning av den särskilda skaderisk som kan vara förbunden med en enskild uppgift. I regel har utlämnaren kännedom om beställarens identitet och om avsikten med beställningen. Dessa kunskaper i förening med en bedömning av den skaderisk som typiskt sett är förbunden med de uppgifter som efterfrågas bör enligt förarbetena i de flesta fall vara ett tillräckligt underlag för bedömningen av om uppgifterna kan lämnas ut eller ej (a. prop. del A s. 81).

Det omvända skaderekvisitet utgår från att sekretess är huvudregel. Utlämnaren har ett begränsat utrymme för sin bedömning. I praktiken innebär detta att uppgifter inte kan lämnas ut om det saknas kännedom om mottagarens identitet och om dennes avsikter med uppgiften (a. prop. del A s. 82).

Förbudet mot utlämnande är inte ovillkorligt. I princip gäller sekretess för en uppgift endast om skaderekvisiten i bestämmelsen är uppfyllda. Om rekvisiten är uppfyllda och förbud mot utlämnande föreligger på grund av sekretess, kan det emellertid finnas undantag från sekretessen. Ett sådant undantag kan finnas angiven i själva sekretessbestämmelsen, t.ex. beträffande socialförsäkringssekretess i 7 kap. 7 § fjärde stycket sekretesslagen. Även i 14 kap. 1-3 §§ sekretesslagen finns bestämmelser

om överföring av uppgifter mellan myndigheter utan hinder av sekretess. Enligt 14 kap. 4 § sekretesslagen bryts sekretess om den för vilken sekretess gäller medger det. Detta innebär att uppgifter kan lämnas ut sedan den enskilde samtyckt till att detta sker. Ett samtycke kan lämnas på förhand (a. prop. del A s. 331).

I de fall någon uttrycklig uppgiftsskyldighet inte föreligger kan en myndighet lämna ut sekretessbelagda uppgifter enligt en allmän bestämmelse i 1 kap. 5 § sekretesslagen. Bestämmelsen är tillämplig endast när uppgiftslämnande är en nödvändig förutsättning för att den uppgiftslämnande myndigheten skall kunna fullgöra sitt åtagande. Ett utlämnande får inte ske i syfte att höja myndighetens effektivitet (a. prop. del A s. 465 och 494).

Sekretess gäller, enligt 7 kap. 16 § sekretesslagen, generellt för personuppgift hos en myndighet om det kan antas att ett utlämnande skulle medföra att uppgiften behandlas i strid med personuppgiftslagen (1998:204).

Sekretessen för uppgifter i allmänna handlingar är i regel begränsad i tiden och framgår av de särskilda sekretessbestämmelserna. Sekretesstiden är i regel begränsad till 50 eller 70 år när det gäller enskildas personliga förhållanden och till 20 år när det gäller enskildas ekonomiska förhållanden.

4.2.3 Sekretess mellan myndigheter

Sekretess gäller enligt 1 kap. 3 § sekretesslagen även mellan myndigheter och mellan olika verksamhetsgrenar inom en myndighet. Syftet är i första hand att värna om den enskildes integritet (a. prop. del A s. 90, bet. 1979/80:KU37 s. 12).

Mellan myndigheter gäller dock en allmän samarbetskyldighet som kommit till uttryck i bl.a. 6 § förvaltningslagen. I 15 kap. 5 § sekretesslagen föreskrivs vidare att en myndighet, på begäran av en annan myndighet, skall lämna uppgifter som den förfogar över, i den mån det inte möter hinder på grund av sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång. Mellan myndigheter finns vidare flera sekretessbrytande bestämmelser i sekretesslagen och andra författningar som möjliggör för myndigheterna att fullgöra sin verksamhet på avsett sätt.

4.2.4 Undantag från sekretess mellan myndigheter

När det gäller överföring av uppgifter mellan myndigheter finns det i 14 kap. 1-3 §§ sekretesslagen omfattande undantag från den sekretess som annars gäller. Reglerna gäller också för sådana enskilda organ som jämföras med myndigheter enligt 1 kap. 8 § sekretesslagen.

Enligt 14 kap. 1 § sekretesslagen får en uppgift lämnas från en myndighet till en annan om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. En sådan uppgiftsskyldighet måste vara uttrycklig. Det är inte tillräckligt med allmänt hållna föreskrifter om samarbete mellan myndigheterna för att eventuell sekretess skall brytas. Exempel på föreskrifter som bryter sekretess är 2 och 3 §§ förordningen (1980:995) om skyldighet för de allmänna försäkringskassorna att lämna uppgifter till andra myndigheter

(uppgiftslämnarförordningen) och 20 kap. 9 § lagen (1962:381) om allmän försäkring. I dessa bestämmelser föreskrivs att uppgifter skall lämnas, dvs. det saknas utrymme för utlämnande myndighet att välja om uppgifter skall utlämnas eller inte.

Bestämmelser som endast föreskriver att en myndighet får lämna uppgifter till annan utgör inte en uppgiftsskyldighet som enligt 14 kap. 1 § sekretesslagen bryter sekretess för uppgifterna. En sådan bestämmelse innebär endast att utlämnande myndighet får, om den bedömer att så kan ske, lämna ut uppgifter och att detta i så fall kan ske utan hinder av sekretess. Frågan om uppgifter kan lämnas ut enligt en sådan bestämmelse får avgöras i varje särskilt fall med tillämpning av sekretessbestämmelsens skaderekvisit och bestämmelsen i 14 kap. 3 § sekretesslagen, se nedan. Exempel på sådana bestämmelser är 20 kap. 9 a § lagen om allmän försäkring och 15 kap. 15 § lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension, vilka båda föreskriver att allmänna försäkringskassor får lämna uppgifter till bl.a. arbetslöshetskassor.

I 14 kap. 2 § sekretesslagen föreskrivs att sekretess inte utgör hinder mot att uppgifter lämnas till andra myndigheter om uppgifterna behövs där för t.ex. förundersökning om brott eller rättegång.

Enligt 14 kap. 3 § första stycket sekretesslagen, den s.k. generalklausulen, får utöver vad som följer av 14 kap. 1 och 2 §§, sekretessbelagd uppgift lämnas till myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen skall skydda. Generalklausulen kan dock inte tillämpas om utlämnandet strider mot lag eller förordning eller mot föreskrift som meddelats med stöd av personuppgiftslagen. Det förhållandet att det i en lag eller förordning föreskrivits att uppgifter får lämnas ut till en annan myndighet innebär i regel att generalklausulen är tillämplig. Rutinmässigt informationsutbyte kan ske med stöd av enbart generalklausulen. Sekretesslagen bygger emellertid på att rutinmässiga informationsöverföringar i regel skall vara författningsreglerade.

En författningsreglerad uppgiftsskyldighet innebär att någon sekretessprövning inte behöver ske. Den prövning som skall ske är i stället vilka uppgifter som skall lämnas ut med stöd av denna författningsreglering. I de fall det inte finns en författningsreglerad uppgiftsskyldighet måste emellertid en sekretessprövning ske. Denna prövning måste vid rutinmässiga informationsöverföringar göras på förhand. Den utlämnande myndigheten får vid prövningen av om ett rutinmässigt utlämnande av uppgifter skall ske väga den mottagande myndighetens behov av uppgifterna mot det intresse som sekretesskyddet typiskt sett tillgodoser (a. prop. del A s. 327).

4.2.5 Sekretess i ärenden om arbetsförmedling

Sekretessen i ärenden hos AMS och länsarbetsnämnderna avseende offentlig arbetsförmedling m.m. regleras på två olika ställen i sekretesslagen. I 7 kap. 10 § sekretesslagen finns bestämmelser till skydd för enskilds personliga förhållanden medan sekretess för uppgift om enskilds affärs- och driftsförhållanden regleras i 8 kap. 1 § sekretesslagen. Här beskrivs endast den förstnämnda bestämmelsen.

Sekretess för enskilda personliga förhållanden gäller enligt 7 kap. 10 § sekretesslagen i ärenden om arbetsförmedling och andra anställningsfrämjande åtgärder, bl.a. i ärenden avseende hjälp och stöd vid arbetslöshet. I förarbetena till bestämmelsen (a. prop. del A s. 200) uttalades att med sådan arbetslöshetshjälp avses dels hjälp bestående av bl.a. beredskapsarbete, dels olika former av stöd, bl.a. kontant arbetsmarknadsstöd (KAS). Detta stöd har i princip ersatts av bestämmelserna om ersättning enligt grundförsäkringen i lagen om arbetslöshetsförsäkring.

AMS tillämpar bestämmelsen så att uppgifter i alla ärenden om arbetslöshetsersättning, oavsett om den avser grundförsäkringen eller inkomstbortfallsförsäkringen, omfattas av bestämmelsen när ett sådant ärende förekommer hos AMS. Det kan det göra t.ex. vid överklagande där AMS går in som part i ärendet.

Sekretess gäller enligt bestämmelsen för uppgift om enskildas personliga förhållanden vilket som redan nämnts i regel även avser uppgifter om en persons ekonomi.

Bestämmelsen föreskriver, till skillnad från sekretessbestämmelserna avseende RFV:s, de allmänna försäkringskassornas och CSN:s verksamheter, ett omvänt skaderekvisit. Det omvända skaderekvisitet gäller för alla former av ärenden och någon åtskillnad görs inte mellan å ena sidan ärenden om arbetsförmedling och yrkesvägledning och å andra sidan ärenden om arbetsvård eller hjälp och stöd vid arbetslöshet. Det innebär att sekretess gäller som huvudregel och att ett utlämnande av uppgifter får ske först om det står klart att de kan röjas utan men för den enskilde eller honom närstående. Skälet för detta är att uppgifter i den rent arbetsförmedlande verksamheten lämnas i en förtroendesituation. De skillnader som finns mellan rena arbetsförmedlingsärenden och de övriga ärendeslag som anges i 7 kap. 10 § sekretesslagen har inte ansetts vara så stora att de ansetts motivera skilda skaderekvisit, även om inslagen av myndighetsutövning och behovet av insyn är större i dessa andra ärenden än arbetsförmedlingsärenden.

För att tillgodose intresset av allmän insyn i de fall av myndighetsutövning som förekommer anges i 7 kap. 10 § sekretesslagen generellt att sekretess inte gäller för beslut i ärendet (a. prop. del A s. 200).

I bestämmelsens andra stycke erinras om att bestämmelsen om socialförsäkringssekretess gäller i ärende hos allmän försäkringskassa och RFV för motsvarande uppgifter. Detta är fallet t.ex. för uppgifter i ärenden om aktivitetsstöd, som försäkringskassorna betalar ut.

Sekretessen i 7 kap. 10 § kan brytas på grund av uppgiftsskyldighet i lag eller förordning. En sådan uppgiftsskyldighet finns föreskriven i 20 kap. 9 § lagen om allmän försäkring. Det finns även en uppgiftsskyldighet i förhållande till CSN enligt bestämmelsen i 6 kap. 7 § andra stycket nya studiestödslagen (1999:1395), som träder i kraft den 1 juli 2001.

Gentemot arbetslöshetskassorna finns endast en uppgiftsskyldighet föreskriven. Det är i 16 § förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Den omfattar endast uppgifter om att den sökande avvisat lämpligt arbete eller ett arbetsmarknadspolitiskt program som erbjuds eller att den sökande på vissa särskilt angivna sätt agerar så att anställningen eller deltagandet i programmet inte påbörjas

eller kan fortsätta. Någon författningsreglerad skyldighet att lämna uppgifter om anmälda arbetssökande, avanmälda arbetssökande eller om anvisning till arbetsmarknadspolitiskt program finns dock inte. Uppgifter om detta skickas i dag på elektronisk väg från länsarbetsnämnderna till arbetslöshetskassorna (se bet. s. 107-109). Sådana uppgifter kan omfattas av sekretess enligt 7 kap. 10 § sekretesslagen. Något beslut fattas i regel inte av länsarbetsnämnderna med anledning av en anmälan eller avanmälan vid arbetsförmedlingen. Inte heller anses något beslut fattas när en sökande anvisas ett arbetsmarknadspolitiskt program (jfr Kammarrättens i Jönköping dom 1998-01-13 i mål nr 4849-1997). Undantaget från sekretess för uppgifter i beslut i 7 kap. 10 § sekretesslagen är därför i princip inte tillämpligt för dessa uppgifter.

4.2.6 Socialförsäkringssekretess

Sekretessen i socialförsäkringsärenden regleras i 7 kap. 7 § sekretesslagen. För vissa uppgifter i ärende enligt lagstiftningen om inkomstgrundad ålderspension gäller sekretess hos en allmän försäkringskassa, Premiepensionsmyndigheten, RFV och domstol enligt 9 kap. 25 § sekretesslagen. Här beskrivs endast den förstnämnda bestämmelsen.

Enligt 7 kap. 7 § sekretesslagen gäller sekretess hos allmän försäkringskassa och RFV för uppgifter om enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden i ärende enligt lagstiftningen om allmän försäkring, inkomstgrundad ålderspension eller arbetsskadeförsäkring eller annan jämförbar ekonomisk förmån för enskild. Eftersom begreppet personliga förhållanden, som tidigare nämnts, i regel avser även uppgifter om en persons ekonomi, omfattar bestämmelsen såväl uppgifter om sjukperioder o.d. som uppgifter om en persons ekonomi, exempelvis om sjukpenninggrundande inkomst och sjukpenningens storlek (a. prop. del A s. 190).

Vid tillämpning av bestämmelsen gäller ett rakt skaderekvisit. Sekretess gäller endast om den enskilde eller någon denne närstående lider men om uppgiften röjs. Även om sekretess således gäller för enskilds ekonomiska förhållanden är utrymmet för sekretess begränsat med hänsyn till kravet på att ett utlämnande skall vara till men för den enskilde. Avgörande vid bedömningen är om uppgiften som sådan är av den arten att ett utlämnande typiskt sett kan vara ägnat att medföra skada för det intresse som skall skyddas genom bestämmelsen. I förarbetena uttalas angående uppgifter om enskildas sjukskrivningsperioder att det i regel finns skäl anta att det är en sådan risk förenad med ett utlämnande att sekretess skall iaktas. Detta gäller särskilt om den som begär att få del av uppgifterna inte vill tala om ändamålet med sin begäran eller uppträder anonymt (a. prop. del A s. 188 och 189). Samtidigt uttalas att även om begreppet men omfattar uppgifter om en persons ekonomi torde det mera sällan kunna hävdas att det medför men för den enskilde att lämna ut sådana uppgifter (a. prop. del A s. 190).

Av bestämmelsens fjärde stycke framgår att sekretessen kan brytas i bl.a. lagstiftningen om allmän försäkring och lagstiftningen om inkomstgrundad ålderspension. I dessa fall anses utlämnande vara legitimt även om det kan bli till men för den enskilde. Exempel på sådana

bestämmelser är 20 kap. 9 a § lagen om allmän försäkring och 15 kap. 15 § lagen om inkomstgrundad ålderspension där det föreskrivs att uppgifter får lämnas av RFV och allmänna försäkringskassor till bl.a. arbetslöshetskassor för samordning av ersättning därifrån.

Till skillnad från vad som gäller i arbetsförmedlingsärenden m.m. gäller sekretess även för uppgifter i beslut i socialförsäkringsärenden. Det huvudsakliga skälet till att sekretess gäller även för beslut är att det finns ett behov av sekretess för uppgifter om enskildas sjukperioder. Uppgifter om sjukperioder kan om det inte fyller ett legitimt behov hos beställaren, få stötande konsekvenser för den enskilde och utgöra ett ingrepp i den personliga integriteten. Offentlighetsintresset anses i socialförsäkringsärenden tillgodosett genom utformningen av skaderekvisitet och genom begränsningen av sekretessen till uppgifter om enskilds personliga förhållanden (a. prop. del A s. 191, jfr prop. 1973:188 s. 10 f).

4.2.7 Studiestödssekretess

I 9 kap. 5 § andra stycket sekretesslagen föreskrivs sekretess i ärende om bland annat studiestöd för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs. Sekretess gäller således med ett rakt skaderekvisit och innebär att det stora flertalet uppgifter som förekommer i ärendena och som avser ekonomiska förhållanden får lämnas ut (prop. 1979/80:2, del A s. 267). Med undantag för studiestöd under sjukdom gäller inte sekretess för beslut i ärendet.

Före ikraftträdandet av 1980 års sekretesslag var dock såväl ansökan som beslut i utlåningsärende undantagna från sekretess. Eftersom det kunde förekomma känsliga uppgifter i ansökningshandlingar i studiestödsärenden ansåg man det nödvändigt att införa sekretess för uppgifter i sådana handlingar. Med hänsyn bl.a. till vad som gällde även före sekretesslagen undantogs emellertid beslut i ärenden om studiestöd och utlåning samt ansökningshandlingar i ärenden om annat än studiestöd från sekretess (Ds Ju 1977:11/Del 2 s. 563, a. prop. del A s. 267).

Sekretessen viker vid uppgiftslämnande till de allmänna försäkringskassorna enligt t.ex. bestämmelserna i 20 kap. 9 § lagen om allmän försäkring och i 15 kap. 13 § lagen om inkomstgrundad ålderspension. I dessa bestämmelser föreskrivs en uppgiftsskyldighet för myndigheter mot de allmänna försäkringskassorna som medför att uppgifter får lämnas ut med stöd av bestämmelsen i 14 kap. 1 § sekretesslagen utan hinder av sekretess.

5 Behov av ett ökat utbyte av information i elektronisk form

Prop. 2000/01:129

Regeringens bedömning: Det finns behov av ett ökat elektroniskt informationsutbyte. Detta leder till en effektivare ärendehantering, förbättrad service för den enskilde, en stärkt kontroll av statliga medel och förebyggande av felaktiga utbetalningar.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser delar utredningens bedömning av behovet av ett informationsutbyte eller har inget att invända mot den. *Centrala studiestödsnämnden* (CSN) anser att utredningen väl beskrivit den nuvarande situationen vad gäller dels CSN:s behov av information, dels CSN:s utlämnande av uppgifter till övriga aktörer. *Försäkringskassoförbundet* (FKF), som är försäkringskassornas intresse-, arbetsgivar- och serviceorganisation, anser att ett ökat elektroniskt informationsutbyte kan minska handläggningstiderna och medföra att beslut kan fattas snabbare. *Arbetslöshetskassornas Samorganisation*, (SO), som är en intresseorganisation till vilka samtliga arbetslöshetskassor är anslutna, anser att servicen för den enskilde förbättras i och med att handläggningstiderna minskar samtidigt som eventuellt fusk eller missbruk kan upptäckas och förebyggas. *LO* anser att det föreligger ett starkt behov av ett ökat utbyte av information för att undvika att den enskilde får ersättning från flera håll. *Riksrevisionsverket* anser att den samlade syn som presenteras i utredningen är väl förankrad i de informations- och samverkansbehov som finns. *Ekobrottsmyndigheten* menar att förutom en bättre kontroll av utbetalade medel så innebär förslagen också en större förutsägbarhet och rättssäkerhet för den enskilde medborgaren och att brottslighet i form av fusk med olika bidrag, i första och övervägande hand bedrägeri, i större utsträckning kan förebyggas och upptäckas. *Länsrätten i Stockholms län* anser att ett informationsutbyte mellan myndigheterna och arbetslöshetskassorna är en förutsättning för ett effektivt och riktigt beslutsfattande samt för en bättre service till den enskilde. *JO* anför att han i sin tillsynsverksamhet kunnat konstatera att handläggningen av ersättningsärenden hos arbetslöshetskassorna i vissa fall stoppas upp eller blir utdragen just på grund av svårigheter att få in erforderliga uppgifter i ärendena.

Skälen för regeringens bedömning: Utredningen har närmare beskrivit vad som i detta sammanhang avses med ökat informationsutbyte. Det avser framför allt att arbetslöshetskassorna skall få information från Riksförsäkringsverket (RFV) och de allmänna försäkringskassorna samt från CSN, vilket närmare utvecklas nedan. Det avser även att författningsreglera de informationsöverföringar som i dag sker utan en sådan reglering. Det sistnämnda gäller information från länsarbetsnämnderna till arbetslöshetskassorna (bet. s. 107-109) från arbetslöshetskassorna till CSN (bet. s. 110-112), från CSN till arbetslöshetskassorna (bet. s. 112-113), från länsarbetsnämnderna och arbetslöshetskassorna till RFV och de allmänna försäkringskassorna (bet. s. 113-114) samt från arbetslöshetskassorna till RFV och de allmänna försäkringskassorna (bet.

s. 115-117). Det avser slutligen möjligheterna att utbyta information genom direktåtkomst till elektroniskt lagrad information hos utlämnaren. Prop. 2000/01:129

En effektiv ärendehantering

Riksdagen och regeringen har vid ett flertal tillfällen under senare år ställt krav på en effektivare ärendehantering inom framför allt socialförsäkringssystemet men även inom studiestödssystemet. Möjligheten för riksdagen och regeringen att ställa krav på en effektivisering av arbetslöshetsförsäkringen är begränsad eftersom den administreras av privaträttsliga organ. Insatserna har från statsmaktens sida därför begränsats till en förstärkning av Arbetsmarknadsstyrelsens (AMS) tillsynsfunktion.

För såväl myndigheterna som de allmänna försäkringskassorna och arbetslöshetskassorna ställer en önskan om effektiv ärendehantering krav på att utredningen i ärendena har en hög kvalitet och att besluten blir riktiga. Det krävs vidare att handläggningen är snabb. Bland annat statsmakternas krav på en effektiv ärendehantering har fått till följd att myndigheter och andra organ som hanterar statliga medel har ett ökat behov av att på ett rationellt och enkelt sätt inhämta nödvändiga uppgifter såväl från den enskilde som från andra. Utvecklingen av informationsteknologin och av elektroniska tjänster över Internet har i det sammanhanget öppnat nya möjligheter att förenkla ärendehantering. Utvecklingen går mot en helt elektronisk förvaltning med ärendehanteringssystem där alla handlingar i ett ärende hanteras och lagras elektroniskt, där handläggningen sker med hjälp av datorstöd och där beslut i vissa fall fattas på automatiserad väg. Denna utveckling är svår att förena med dagens rutiner, som ofta innebär att skriftliga intyg utfärdas av en myndighet och av den enskilde ges in till den beslutande myndigheten. Enligt regeringen måste de möjligheter till ett ökat elektroniskt informationsutbyte som dagens teknik medger i ökad utsträckning tas till vara. Detta leder till att resurser som tas i anspråk för rutinärenden kan frigöras för andra angelägenheter.

Genom ett utökat informationsutbyte finns goda möjligheter att avsevärt öka effektiviteten hos framför allt arbetslöshetskassorna men även hos de allmänna försäkringskassorna, länsarbetsnämnderna och CSN. Pappershantering kan ersättas med en modern elektronisk förvaltning. Tidskrävande telefonsamtal kan ersättas med elektroniskt informationsutbyte. Utredningen har redovisat hur handläggningstiderna kan förkortas genom tidsbesparande och enkla rutiner för informationsutbyte med andra (se bet. s. 195-196).

Förbättrad service för den enskilde

Med ett ökat informationsutbyte kan handläggningstiderna för ett ärende förkortas och beslut om skilda förmåner fattas snabbare. Servicen till den enskilde kan därigenom förbättras. Vidare kan antalet återkravsärenden reduceras.

I bidrags- och ersättningsärenden är behovet av skyndsamt handläggning särskilt angeläget. För en sökande kan det vara mycket

besvärande att behöva vänta i flera veckor på den första utbetalningen av arbetslöshetsersättning eller studiestöd. Utredningen har gett konkreta exempel på hur elektroniska informationsöverföringar leder till en effektivare handläggning av ärendena varvid ersättning kan utbetalas snabbare (se bet. s. 196-197).

För den enskilde kan det innebära en fördel att själv slippa ombesörja att myndigheter, allmänna försäkringskassor eller arbetslöshetskassor har en fullständig utredning i ärendet och att uppgifterna kontinuerligt uppdateras så att beslutsunderlaget vid varje tidpunkt är aktuellt. Den tekniska utvecklingen gör att människor vänjer sig vid helt andra vägar för informationsöverföringar. Med tiden lär det kännas alltmer otidsenligt för den enskilde att behöva rekvirera intyg från en myndighet för att ge in det till en annan myndighet, i synnerhet om det krävs ett personligt besök vid någon av myndigheterna.

Ett utökat elektroniskt informationsutbyte minskar just behovet av att få in intyg från den enskilde. Detta är i sin tur en nödvändig förutsättning för en ökad användning av elektroniska ansökningsblanketter och ansökningar över Internet. Utöver den förbättrade service som detta i sig leder till, uppnår man även andra förbättringar. Genom ett elektroniskt blankettstöd, t.ex. det som redan i dag finns hos arbetsförmedlingarna för ifyllande på elektronisk väg av blanketten Anmälan om arbetslöshet eller hos vissa arbetslöshetskassor för ifyllande av elektroniska kassakort, kan den enskilde försäkra sig om att ha fyllt i blanketten på ett korrekt sätt och därmed få ersättning utbetald snabbare.

Elektroniska rutiner för inhämtande av information i skilda förmånsärenden ligger i linje med den utveckling av elektroniska tjänster som sker inom den offentliga förvaltningen såväl i Sverige som i många av våra grannländer. Den enskildes kontakt med en myndighet förenklas genom möjligheten att när som helst på dygnet kunna besöka myndighetens webb-plats. Inom en snar framtid kan det t.ex. vara möjligt att anmäla arbetslöshet, ansöka om socialförsäkringsförmåner samt lämna in en försäkran om studier över Internet. Hos de allmänna försäkringskassorna är det redan i dag möjligt att via Internet göra anmälningar om vissa socialförsäkringsförmåner, t.ex. anmälan om föräldrapenning och sjukanmälan.

Kontroll av statliga medel

Regeringen ser mycket allvarligt på fusk och missbruk i välfärdssystemen. Kontroll av statliga medel är därför ett prioriterat område för regeringens arbete. Det är mycket angeläget för de olika systemens legitimitet att medborgarna kan vara förvissade om att systemen fungerar effektivt och att pengarna fördelas till dem de är avsedda för. Riksdagen och regeringen har under senare år vid upprepade tillfällen och i olika sammanhang ställt krav på en förbättrad kontroll av utbetalning av statliga medel från framför allt socialförsäkringssystemet men även från arbetslöshetsförsäkrings- och studiestödssystemen. Bakgrunden till att sådana krav framställts är att kontrollen i systemen av olika anledningar brustit, vilket bl.a. resulterat i att felaktiga utbetalningar skett.

Riksdagen har vad gäller socialförsäkringen uttryckt att det är viktigt att systemen utformas så att möjligheterna till kontroll förbättras

samtidigt som drivkrafter till felaktigt eller ej avsett utnyttjande minimeras (jfr prop. 1996/97:121, bet. 1996/97:SfU10, rskr. 1996/97:231). Riksdagen förklarade i samband med behandlingen av budgetpropositionen för 2000 att den fortsättningsvis utgår från att regeringen noga följer utvecklingen inom socialförsäkringsadministrationen och att RFV och de allmänna försäkringskassorna fortsatt utvecklar långsiktiga metoder för att komma tillrätta med fusk och missbruk av ersättningar och bidrag (bet. 1999/2000:SfU1, rskr. 1999/2000:98).

Riksdagen har vad gäller arbetslöshetsförsäkringen uttalat att den anser att det finns anledning att ingripa kraftfullt mot de personer som fuskar sig till ersättning och att det är av utomordentlig vikt för hela systemets legitimitet att ersättning inte betalas ut till den som inte är berättigad till detta. Enligt riksdagen förutsätter systemets trovärdighet inte bara kännbara reaktioner för den som ertappas med fusk utan också att det finns ett effektivt system för att upptäcka detta (prop. 1995/96:25, bet. 1995/96:FiU1, rskr. 1995/96:132).

På initiativ av riksdagen gjordes i mitten av 1990-talet en första kartläggning av systembrister och fusk inom social- och arbetslöshetsförsäkringen. I de s.k. fuskrapporterna (RRV 1995:32-34), som utredningen närmare redogjort för, bedömde Riksrevisionsverket (RRV) att det totala beloppet av felaktiga utbetalningar på grund av fusk, överutnyttjande och systembrister årligen uppgår till 5-7 miljarder kronor (se bet. s. 160-163). Till största delen är det sådant fusk som innebär att den enskilde uppbär en förmån och samtidigt har en arbetsinkomst, vare sig detta är svart arbete eller vitt arbete. Detta fusk kan inte upptäckas och förhindras genom det informationsutbyte som är aktuellt i detta sammanhang. Det fusk som kan upptäckas genom ett utökat elektroniskt informationsutbyte är framför allt det fusk som består av dubbla utbetalningar.

Vad gäller omfattningen av sistnämnda form av fusk finns inga undersökningar som omfattar samtliga aktuella system. Det finns endast vissa begränsade studier avseende arbetslöshetsförsäkringen. Utredningen har beskrivit olika studier som försökt beräkna det fusk som förekommer i arbetslöshetsförsäkringen och som innebär att arbetslöshetsersättning utbetalas samtidigt med en socialförsäkringsförmån. Enligt studierna är denna form av fusk visserligen inte särskilt omfattande i relation till det fusk som RRV antagit förekommer med arbetslöshetsersättning och inkomst från svart arbete. Fusket är inte heller särskilt omfattande i relation till de totala kostnaderna för arbetslöshetsförsäkringen, som svarar för cirka 10 procent av de totala utbetalningarna från de system som är aktuella i detta sammanhang. Enligt studierna uppgår fusket i arbetslöshetsförsäkringen till cirka 2 promille av utbetalade belopp, eller cirka 65-80 miljoner kronor per år.

Felaktiga utbetalningar kan ha många orsaker som effektivt kan förhindras genom ett utökat elektroniskt informationsutbyte. En orsak kan vara fusk med dubbla utbetalningar. Men det finns många andra orsaker till att utbetalningar av förmåner, ersättningar och stöd inte sker med rätt belopp. Felaktiga utbetalningar kan ha sin grund i exempelvis bristfälligheter i ärendehantering och att uppgifter som utbyts i olika system inte är jämförbara. Bakgrunden kan även vara att den sökande

oavsiktligt lämnat oriktiga uppgifter. Det kan många gånger vara svårt för den enskilde att känna till de olika ersättningssystemens regler och deras förhållande till varandra.

Felaktiga utbetalningar kan också bero på att en omständighet inträffat i ett annat system utan att det är fråga om utbetalning av en annan förmån. Exempel på detta är att den sökande under tiden som denne uppstår arbetslöshetsersättning påbörjar studier utan att det finns rätt till det med bibehållen arbetslöshetsersättning eller att den som uppstår sådan ersättning blir avanmäld från arbetsförmedlingen och därmed inte längre har rätt till arbetslöshetsersättning.

Felaktiga utbetalningar kan även förekomma på grund av att uppgifter som en gång lämnats inte kontinuerligt uppdateras. När den enskilde själv är ansvarig för att lämna in uppgifter om ändrade förhållanden kan felaktigheter bero på att han eller hon inte lämnar sådana ändringsuppgifter. Skälet till att uppgifterna inte uppdateras av den sökande själv behöver nödvändigtvis inte vara att denne avsiktligt försöker fuska med bidrag utan kan givetvis bero på okunskap, glömska, slarv eller lättja.

Hur stor omfattningen är av de felaktiga utbetalningar som redogjorts för ovan går inte att säga utifrån de studier som finns. Från de system som är aktuella i detta sammanhang fattas det varje år miljontals beslut och betalas det årligen ut cirka 300 miljarder kronor, vilket motsvarar cirka 40 procent av utgiftstaket för staten inklusive ålderspensions-systemet. Även mycket låga promilleprocent, vad gäller undvikande av felaktiga utbetalningar, leder därför till avsevärda belopp i besparingar.

För dem som är berättigade till bidrag och för medborgarna i allmänhet framstår fusk självfallet som stötande. En grundläggande förutsättning för att upprätthålla allmänhetens respekt för välfärdssystemen och den allmänna samhällsmoralen är givetvis att systemen kan garantera att förmåner, ersättningar och bidrag endast betalas ut till dem de är avsedda för. Ur den synvinkeln är det viktigt att möjligheten till kontroll ökar och att drivkrafterna till felaktigt och ej avsett utnyttjande minimeras. Felaktiga utbetalningar kan vidare långsiktigt urholka möjligheterna till finansiering av välfärdssystemen. Detta kan i sin tur få till följd att ersättningsnivåerna för skilda förmåner måste sänkas alternativt att skatteintäkterna måste ökas.

Ökade informationsmöjligheter i syfte att få ett korrekt beslutsunderlag och som möjliggör en effektiv kontroll är närmast en förutsättning för att kunna åtgärda de typer av felaktiga utbetalningar som här har nämnts. Detta är särskilt tydligt i arbetslöshetsförsäkringen. I rapporten Fusk - systembrister och fusk i välfärdssystemen (1995:32) fann RRV att arbetslöshetskassorna endast uppmärksammat felaktiga utbetalningar i tio procent av de ärenden där felaktiga utbetalningar senare kunde konstateras ha utgått. Med ökade informationsmöjligheter kan, enligt regeringens bedömning, dessa felaktiga utbetalningar reduceras avsevärt.

Särskilt om arbetslöshetskassornas behov

Lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring är uppbyggd utifrån förutsättningen att det är den sökande som ansvarar för att arbetslöshetskassan får kännedom om sådana förhållanden som kan påverka rätten till och storleken på ersättningen. Trots det har arbetslöshets-

kassorna behov av att på egen hand kunna komplettera de uppgifter som är hänförliga till ärenden hos andra, t.ex. hos de allmänna försäkringskassorna och CSN.

Samtidigt är arbetslöshetskassornas möjligheter att inhämta information på egen hand från myndigheter eller andra organ mycket begränsade. Det saknas t.ex. bestämmelser om uppgiftsskyldighet för myndigheter och allmänna försäkringskassor gentemot arbetslöshetskassorna. Arbetslöshetskassorna saknar också möjligheter att på annat sätt kontrollera uppgifter, t.ex. att den sökande står till arbetsmarknadens förfogande genom att göra hembesök.

Endast om den sökande själv i anmälningssblanketten angett att denne är sjuk, föräldraledig, studerar eller av annat skäl är förhindrad att arbeta sker en kontroll av att inte socialförsäkringsförmåner eller studiestöd utgår för samma period som arbetslöshetsersättningen avser. Kontrollen är dock begränsad till de intyg som den enskilde gett in till arbetslöshetskassan från arbetsgivare, CSN och de allmänna försäkringskassorna. Arbetslöshetskassorna har, i princip, inte några möjligheter att göra rutinmässiga kontroller på egen hand av lämnade uppgifter med andra myndigheter än länsarbetsnämnderna. Möjligheten till kontroll av den enskildes uppgifter är begränsad eftersom myndigheter i regel inte är uppgiftsskyldiga mot arbetslöshetskassorna och att myndigheter dessutom är förhindrade att lämna uppgifter på grund av bestämmelser i sekretesslagen.

I dag sker följaktligen i princip ingen kontroll hos arbetslöshetskassorna av de uppgifter som den sökande lämnar i samband med ansökan om ersättning. Den kontroll som sker är att redovisade uppgifter stämmer med de intyg som den sökande på egen hand inhämtat för att därefter ge in till arbetslöshetskassan. Men har den sökande inte uppgivit någon omständighet som föranleder krav på intyg, sker ingen som helst kontroll. För den som avser att fuska ligger det självfallet nära till hands att inte uppge en sådan omständighet.

Förklaringen till att arbetslöshetskassorna har mycket begränsade utredningsmöjligheter är att de uppgifter arbetslöshetskassorna har behov av att inhämta från t.ex. allmänna försäkringskassor och CSN i regel omfattas av sekretess och att motsvarande sekretesskydd inte finns för uppgifterna om de lämnas ut till arbetslöshetskassorna.

Dagens bestämmelser om uppgiftsskyldighet för myndigheter och allmänna försäkringskassor har visat sig vara otillräckliga för att möta arbetslöshetskassornas behov av uppgifter i ärendehantering. Uppgiftslämnandet från de allmänna försäkringskassorna och CSN till arbetslöshetskassorna sker, med undantag för uppgifter från CSN i ärenden om vuxenstudiestöd, manuellt och inte rutinmässigt utan först efter en prövning i varje enskilt fall. De uppgifter som lämnas ut kan därför variera mellan olika ärenden.

En väl fungerande och effektiv arbetslöshetsförsäkring förutsätter att arbetslöshetskassorna kan bedriva sin ärendehantering så att den sökandes uppgifter kan kompletteras med eller kontrolleras mot uppgifter från CSN och allmänna försäkringskassor. Genom ökade informationsmöjligheter kan arbetslöshetskassorna tillgodose det växande kravet på service gentemot enskilda och på en utvecklad elektronisk kommunikation som följer av den allmänna IT-utvecklingen i samhället. De skäl som

finns för ett ökat utbyte av information i elektronisk form - effektiv ärendehantering, möjligheten till ökad service för den enskilde och förebyggande av felaktiga utbetalningar - gör sig således särskilt starkt gällande för arbetslöshetskassorna.

Arbetslöshetskassorna har behov av information om beviljade socialförsäkringsförmåner för att, enligt vad som föreskrivs i lagen om arbetslöshetsförsäkring, bedöma om arbetslöshetsersättning kan utgå och i sådant fall för vilken tid och med vilket belopp.

Om en socialförsäkringsförmån, t.ex. sjukpenning eller föräldrapenning, inte utgår med helt belopp utan med en fjärdedel, hälften eller tre fjärdedelar kan arbetslöshetsersättning utgå för resterande del. Om en socialförsäkringsförmån utgår med helt belopp kan arbetslöshetsersättning över huvud taget inte utgå för samma period. Uppgifter om bl.a. omfattningen av en beviljad socialförsäkringsförmån är därför av betydelse både för samordning med utgående arbetslöshetsersättning och för att förhindra dubbla utbetalningar. Om rätt till arbetslöshetsersättning föreligger har uppgifter från de allmänna försäkringskassorna betydelse för bestämmande av normalarbetstid och dagsförtjänst och därmed för bestämmande med vilket belopp arbetslöshetsersättning skall betalas ut.

RFV och de allmänna försäkringskassorna lämnar i dag inte någon information i elektronisk form till arbetslöshetskassorna. Skälet är att uppgifterna hos de allmänna försäkringskassorna omfattas av socialförsäkringssekretess enligt bestämmelsen i 7 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100) och att det inte finns någon skyldighet för de allmänna försäkringskassorna att utan hinder av sekretess lämna ut uppgifter till arbetslöshetskassorna.

Enligt 20 kap. 9 a § lagen (1962:381) om allmän försäkring och 15 kap. 15 § lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension får RFV och de allmänna försäkringskassorna, om de bedömer att det kan ske, lämna ut uppgifter till arbetslöshetskassorna för samordning med arbetslöshetsersättning. Det finns hänvisningar till bestämmelserna i vissa av de övriga regelverk som reglerar socialförsäkringsförmåner. Vad som avses med samordning är oklart eftersom det inte finns någon dokumentation av försäkringskassornas praxis vad gäller uppgiftslämnande till arbetslöshetskassorna.

RFV anser att begränsningen till samordning innebär att uppgifter inte får lämnas ut av en allmän försäkringskassa om uppgifterna begärs för att arbetslöshetskassan skall bestämma rätten till arbetslöshetsersättning. Uppgifter får enligt RFV endast lämnas ut när rätten till ersättning redan har fastställts och då i syfte att arbetslöshetskassan skall kunna beräkna i vilken utsträckning arbetslöshetsersättning, med hänsyn till utgående socialförsäkringsförmåner, kan utgå.

Eftersom en elektronisk rutin inte ger någon möjlighet att sortera ut förfrågningar som avser samordning med ersättning och sådana som avser rätten till ersättningen som sådan har RFV bedömt att en elektronisk informationsöverföring inte kan ske med stöd av nämnda bestämmelser. Arbetslöshetskassorna har i stället anmodat den sökande att begära in ett intyg från försäkringskassan som den sökande sedan själv skickar in till arbetslöshetskassan.

Enligt regeringens uppfattning är ett uppgiftslämnande som är begränsat till samordning av arbetslöshetsersättning inte en lämplig

lösning för att tillgodose arbetslöshetskassornas behov av information från de allmänna försäkringskassorna. Detta gäller särskilt mot bakgrund av att sekretess inte gäller för uppgifter sedan de överlämnats till arbetslöshetskassorna.

För att fatta ett korrekt beslut vad gäller rätten till arbetslöshetsersättning behöver arbetslöshetskassorna också få kännedom om pågående studier. CSN kan visserligen lämna uppgift om den sökande ansökt om studiestöd men har inte möjlighet att lämna information om dem som studerar utan studiestöd eller om de som beviljats studiestöd fortfarande bedriver studier. Eftersom majoriteten av alla studier sker med studiestöd ger informationen från CSN en viss uppfattning av om studier bedrivs eller inte. Dessutom kan en person som söker arbetslöshetsersättning i undantagsfall beviljas arbetslöshetsersättning även om han eller hon studerar, nämligen i de fall särskilda skäl föreligger. Uppgifterna från CSN kan därför utgöra ett bra hjälpmedel vid bedömning av ersättningsärenden i arbetslöshetsförsäkringen.

Möjligheten för arbetslöshetskassorna att få uppgifter från CSN styrs helt av reglerna i sekretesslagen, eftersom det saknas bestämmelser om uppgiftslämnande för CSN till arbetslöshetskassorna. Uppgifterna hos CSN kan omfattas av studiestödssekretess i 9 kap. 5 § sekretesslagen.

CSN lämnar i dag, som utredningen närmare beskrivit (se bet. s. 112-113), utan författningsstöd uppgifter på elektronisk väg till arbetslöshetskassorna i ärenden om vuxenstudiestöd. De uppgifter arbetslöshetskassorna på detta sätt får från CSN är enbart en konsekvens av funktionen hos det tekniska system som i sin tur syftar till att ge CSN uppgifter från arbetslöshetskassorna (se bet. s. 110-112).

Ett uppgiftslämnande som sker till följd av CSN:s eget informationsbehov är självfallet inte en ändamålsenlig lösning av arbetslöshetskassornas informationsbehov. Förutom att uppgiftslämnandet är mycket begränsat, eftersom det endast omfattar vuxenstudiestöd, upphör informationsutbytet att gälla med anledning av det nya studiestöd som införs den 1 juli 2001. Enligt övergångsreglerna till den nya studiestödslagen (1999:1395) upphör de äldre studiestöden att gälla senast den 30 juni 2003. I vart fall från denna senare tidpunkt kommer CSN inte längre att ha något behov av att inhämta uppgifter från arbetslöshetskassorna och arbetslöshetskassorna kommer från denna tidpunkt inte ens att få den begränsade information i elektronisk form de får i dag, i vart fall inte beträffande särskilt vuxenstudiestöd och särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa. Vad gäller särskilt utbildningsbidrag så kommer det att bibehållas så länge det s.k. Kunskapslyftet finns kvar, dvs. till utgången av 2002.

Arbetslöshetskassorna har behov av information även efter det att CSN:s informationsbehov upphört. Arbetslöshetskassorna har även behov av att få uppgifter om studier i de fall den sökande är aktuell för studiemedel. Uppgifter i studiemedelsärenden lämnas inte till arbetslöshetskassorna i det system som finns utarbetat mellan dem och CSN i dag.

Arbetslöshetskassornas behov av att få in grundläggande uppgifter för sitt beslutsfattande om sökande som är anmälda och avanmälda vid arbetsförmedlingen samt uppgift om personer som anvisats ett arbetsmarknadspolitiskt program har lett till att länsarbetsnämnderna

rutinmässigt och på eget initiativ redan i dag lämnar sådana uppgifter till kassorna på elektronisk väg (se bet. s. 107-109). Dessa uppgifter omfattas dock av sekretess enligt 7 kap. 10 § sekretesslagen. Sekretess gäller enligt denna paragraf med ett omvänt skaderekvisit, dvs. huvudregeln är att sekretess gäller. Endast om det står klart att uppgiften kan röjas utan men för den enskilde eller denne närstående får uppgifterna lämnas ut.

Det finns i dag inte någon föreskrift i lag eller förordning som innebär att länsarbetsnämnderna är skyldiga att utan hinder av sekretess lämna nämnda uppgifter till arbetslöshetskassorna.

Uppgifterna i samband med anmälan vid arbetsförmedlingen är av avgörande betydelse för att arbetslöshetskassorna skall kunna besluta om rätt till arbetslöshetsersättning eftersom grundvillkoret för ersättningen är att den sökande står till arbetsmarknadens förfogande. Ett utlämnande av en uppgift om anmälan vid arbetsförmedlingen kan förmodligen inte anses utgöra men för den enskilde eftersom det ligger i dennes intresse att arbetslöshetskassorna får uppgift om att sådan anmälan skett.

Däremot är det, som utredningen närmare utvecklat (se bet. s. 206-207), mer tveksamt om uppgift om avanmälan från arbetsförmedlingen eller om anvisning om ett arbetsmarknadspolitiskt program kan lämnas ut utan hinder av sekretess. När arbetslöshetskassan i fråga mottar en sådan uppgift stoppas nämligen fortsatta utbetalningar från arbetslöshetsförsäkringen. Det finns därför ett behov av att författningsreglera den informationsöverföring som sker i dag från länsarbetsnämnderna till arbetslöshetskassorna.

Dagens informationsutbyte mellan arbetslöshetskassor och myndigheter respektive allmänna försäkringskassor innebär att arbetslöshetskassorna lämnar uppgifter, även rutinmässigt på elektronisk väg, utan att de har någon författningsenlig skyldighet att göra detta (se bet. s. 110-117). Det är endast på ett område som det finns en skyldighet i detta hänseende för arbetslöshetskassorna och det är mot allmänna försäkringskassor och endast i ärenden om ålderspension enligt 15 kap. 13 § lagen om inkomstgrundad ålderspension. Det är enligt regeringen otillfredsställande att ett så viktigt informationsutbyte som det mellan arbetslöshetskassorna och de allmänna försäkringskassorna och CSN bygger på arbetslöshetskassornas goda vilja. I avsaknad av en författningsreglerad uppgiftsskyldighet kan arbetslöshetskassorna som privaträttsliga organ givetvis själva bestämma om de skall lämna ut efterfrågade uppgifter. De har också frihet att upphöra med ett sådant utlämnande.

6 Den personliga integriteten

Regeringens bedömning: Ett ökat utbyte av information i elektronisk form går att förena med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den personliga integriteten.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Remissinstanserna instämmer i eller har inget att erinra mot utredningens bedömning att kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den personliga integriteten kan förenas med de i utredningen framlagda förslagen om ökat informationsutbyte. *Datainspektionen* anser att man vid bedömningen av om intrånget i den enskildes integritet vid informationsöverföring mellan här aktuella aktörer är acceptabel måste beakta att behovet av informationsutbyte tycks vara en konsekvens av hur de aktuella förmånssystemen är utformade. Mot den bakgrunden anser *Datainspektionen* att ett elektroniskt informationsutbyte mellan aktörerna kan accepteras under förutsättning att, som föreslås i utredningen, endast ett begränsat antal uppgifter som behövs för handläggningen av ärendet hos mottagaren omfattas av överföringen. Såväl *JO* som *Datainspektionen* anser dock att föreskrifter om kommunikering i ärenden om arbetslöshetsersättning bör övervägas mot bakgrund av att uppgifter i många fall kommer att inhämtas av arbetslöshetskassan från andra än den enskilde.

Skälen för regeringens bedömning: Den ökade mängden information i register och andra databaser och det ökade flödet av personuppgifter väcker frågor om vilka risker för obehöriga intrång i den personliga integriteten som upprättandet av databaser och elektroniska överföringar kan medföra.

Avvägningen mellan de skäl som talar för ökade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter och andra organ och de integritetsskäl som talar mot detta skall i första hand göras vid utformningen av reglerna om sekretess och sekretessgenombrott (se kapitel 7 och 8). I detta kapitel tar regeringen dock på ett samlat sätt ställning till dessa frågor. Myndigheters behandling av personuppgifter i form av utlämnande genom direktåtkomst kräver särskilda överväganden ur integritetssynpunkt. Till detta återkommer regeringen i kapitel 11.

Nackdelar med ett automatiserat informationsutbyte

Automatiserad behandling av personuppgifter kan innebära nackdelar från integritetskyddssynpunkt, och detta gäller särskilt vid myndighetsutövning. Myndigheters behandling av stora informationsmängder som är samlade så att uppgifter är enkelt sökbara på elektronisk väg innebär en risk för att enskilda personer skall utsättas för oacceptabla intrång i den personliga sfären.

Med modern teknik har det blivit möjligt att sammanföra och överblicka stora informationsmängder. Även förhållandevis oförargliga uppgifter kan om de samlas tillsammans med andra sådana uppgifter skapa en totalbild av en människas enskilda förhållanden som i sin tur kan innebära ett otillbörligt intrång i den personliga integriteten. Detta gäller särskilt om uppgifter ur olika informationssystem sambearbetas även om uppgifterna i grunden inte är jämförbara sinsemellan.

Personlig integritet - inte en absolut rättighet

Ett argument mot att över huvud taget införa datoriserade myndighetsregister eller mot att tillåta sambearbetning mellan sådana

register är att statens kontroll över medborgarna därigenom ökar. Mot detta kan anföras att ett utvecklat samhälle svårligen kan klara sig utan datoriserade myndighetsregister och vissa sambearbetningar. Situationen är den att det i dag hos varje myndighet finns datoriserade register och på många håll tillåts även sambearbetning. Frågan är i stället vilka sambearbetningar som kan tillåtas och hur man skall förfara för att detta skall kunna ske under betryggande former.

Kraven på skydd mot otillbörliga intrång i den personliga integriteten vid informationsöverföringar tillgodoses i viss mån vid utformningen av sekretessreglerna. I debatten i början av 1970-talet gjordes emellertid gällande att reglerna om sekretess för olika uppgifter hos myndigheter inte räckte för att skydda integriteten i ett datoriserat samhälle. Detta var ett skäl för att sekretessreglerna kompletterades med insyns- och kontrollmöjligheter för allmänheten gentemot dem som använder sig av automatiserad behandling av personuppgifter genom införandet av datalagen (1973:289) och registerlagstiftning för skilda verksamheter.

Den enskildes integritet skyddas i dag bl.a. av de krav som ställs på behandlingen av personuppgifter i personuppgiftslagen (1998:204) och den särslagstiftning som finns för behandlingen av personuppgifter i en viss verksamhet.

Rätten till personlig integritet är dock inte en absolut rättighet. I lagstiftningen har denna rättighet fått vägas mot andra intressen. I sekretesslagen (1980:100) finns t.ex. en möjlighet att lämna ut sekretessbelagda uppgifter efter en prövning av skaderisken vid ett utlämnande och i rättegångsbalken finns bestämmelser angående tvångsmedel som innebär att den enskildes integritet kan få vika för behovet av en effektiv straffprocess. På samma sätt finns det i registerlagstiftningen angivet i vilka fall myndigheter får behandla uppgifter i personregister eller uppgiftssamlingar och under vilka förutsättningar uppgifter får lämnas ut från sådana register eller uppgiftssamlingar.

Skyddet för den personliga integriteten skall vägas mot de viktiga allmänintressen som motiverar ett ökat informationsutbyte. Ett ökat informationsutbyte leder till en ökad effektivitet hos myndigheter, allmänna försäkringskassor och inte minst hos arbetslöshetskassor, ger den enskilde bättre service och behövs för att välfärdssystemen inte skall undergrävas av fusk och överutnyttjande.

Ett informationsutbyte pågår redan

Redan i dag finns det ett väl utvecklat elektroniskt informationsutbyte mellan Centrala studiestödsnämnden (CSN), länsarbetsnämnderna, de allmänna försäkringskassorna och Riksförsäkringsverket (RFV).

Informationsutbytet mellan myndigheterna och de allmänna försäkringskassorna är i huvudsak författningsreglerat. Dessa elektroniska informationsöverföringar har inte ansetts innebära oacceptabla intrång i den personliga integriteten. Det utökade informationsutbyte som är aktuellt här syftar framför allt till att arbetslöshetskassorna skall få tillgång till ett liknande informationssystem. Hade arbetslöshetsförsäkringen administrerats av en myndighet är det svårt att tänka sig att denna myndighet inte skulle haft tillgång till ett omfattande informa-

tionsutbyte inte bara som i dag med länsarbetsnämnderna utan även med de allmänna försäkringskassorna, RFV och CSN.

Det förhållandet att dagens informationsutbyte mellan länsarbetsnämnderna, RFV, de allmänna försäkringskassorna och CSN utökas något, så att det även omfattar arbetslöshetskassorna, kan, enligt regeringen, inte anses innebära ett oacceptabelt intrång i den enskildes integritet. Skulle man göra en annan bedömning ligger det nära till hands att anse att redan det författningsreglerade informationsutbyte som i dag sker mellan de nämnda myndigheterna och de allmänna försäkringskassorna är oacceptabelt.

Det stora behov av uppgifter som finns hos myndigheterna, de allmänna försäkringskassorna och arbetslöshetskassorna har närmast successivt tvingat fram olika informationsöverföringar (se bet. s. 107-117). Dessa överföringar har sällan föregåtts av aktiva ställningstaganden från statsmakternas sida. I stället sker överföringarna utan stöd av en författningsreglering och, vad gäller arbetslöshetskassorna, på frivillig grund.

En författningsreglering av nuvarande informationsöverföringar är, enligt regeringen, nödvändig och kan inte anses utgöra en försämring utan snarare en förbättring ur integritetssynpunkt jämfört med dagens situation.

Sambearbetning har förutsatts vid förmånsreglernas utformning

Sambearbetning kan när det gäller skilda förmåner vara en förutsättning för att den beslutande myndigheten skall kunna få det underlag som behövs för att kunna fatta beslut i ett ärende. De materiella bestämmelserna i regelverken för skilda förmåner förutsätter t.o.m. i vissa fall att beslutande myndighet eller organ får uppgifter från ett annat system. Ett exempel är att regelverken för vuxenstudiestöden är utformade så att de förutsätter att CSN får uppgifter från arbetslöshetskassorna om den sökandes dagpenning.

Informationsutbytet mellan de allmänna försäkringskassorna, RFV, CSN, länsarbetsnämnderna och arbetslöshetskassorna är till stor del en konsekvens av utformningen av de regelverk som reglerar de i informationsutbytet ingående förmånerna. Grunderna för respektive förmånssystem har beslutats av riksdagen och, beträffande vissa förmåner, av regeringen. Sådana inslag i administrationen som är en nödvändig följd av förmånssystemens utformning kan inte anses medföra ett intrång i någons personliga integritet som är att anse som oacceptabelt.

Skulle man anse att det nu pågående informationsutbytet och de förslag som lämnas här såvitt avser arbetslöshetskassornas behov av information, inte går att förena med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den personliga integriteten tvingas man som en konsekvens av detta ändra utformningen av många förmånssystem, främst på det arbetsmarknadspolitiska området.

Informationsutbytet avser i princip endast uppgifter om att en ansökan eller anmälan har lämnats in, vilken förmån som har beslutats, omfattningen av denna samt utbetalat belopp. Informationen från länsarbetsnämnderna avser endast uppgifter om att den sökande är anmäld vid arbetsförmedlingen, avanmäld därifrån eller att denne anvisats ett arbetsmarknadspolitiskt program. Vid en bedömning av om informationsutbytet är förenligt med kraven på skydd av den enskildes integritet är det viktigt att ha klart för sig att informationsutbytet inte avser de övriga och mer integritetskänsliga uppgifter om den enskilde som kan finnas i ett ärende, t.ex. om den sökandens sjukdomstillstånd, anledningen till en persons arbetslöshet eller skälen för att en person valt att studera.

Den tekniska utvecklingen har medfört att det i dag finns förutsättningar att på ett tekniskt säkert sätt överföra skiktad information, dvs. särskilt utvalda uppgifter. Den myndighet eller det organ som har behov av vissa uppgifter i sin verksamhet, t.ex. om uppburen sjukpenning eller arbetslöshetsersättning, kan därför på elektronisk väg få del av dessa uppgifter utan att de övriga uppgifter som finns lagrade elektroniskt i ärendet, t.ex. sjukdomsbilden eller anledningen till arbetslösheten, behöver lämnas ut. Ett begränsat antal uppgifter kan således i dag överföras från en verksamhet till en annan på såväl elektronisk väg som manuellt per telefon, brev eller fax.

En författningsreglering stärker den enskildes integritet

I utredningen har framkommit att stora mängder information överförs på elektronisk väg trots att mottagaren endast behöver en viss eller vissa av dessa uppgifter (se bet. s. 216). De uppgifter mottagaren behöver är i dessa fall sådana uppgifter som kan erhållas först efter en tolkning av den överförda informationen. Vissa system är uppbyggda så att mottagaren får göra denna tolkning i stället för att utlämnaren gör den innan utlämning sker.

Enligt regeringens uppfattning är det av hänsyn till den enskildes integritet viktigt att endast de uppgifter som mottagaren behöver i ett ärende lämnas ut. Varken utlämnaren eller mottagaren har rätt att behandla, t.ex. samla in, bearbeta eller lämna ut, andra uppgifter än de som framgår av den författning som reglerar behandlingen av personuppgifter i utlämnarens eller mottagarens verksamhet eller som framgår av den ändamålsbeskrivning som upprättats för behandlingen av personuppgifter i verksamheten. Vidare kan uppgifter som inte omfattas av en uttrycklig uppgiftsskyldighet endast lämnas ut efter det att en sekretessprövning gjorts. Det sagda innebär att utlämnande myndighet inför upprättandet av en elektronisk förbindelse med någon annan har att pröva och tolka de uppgifter som finns i de egna registren och därefter överföra endast resultatet av denna tolkning till mottagaren. Det finns således behov av en skärpning i detta avseende såvitt gäller vissa informationsöverföringar. Enligt regeringens bedömning är detta möjligt endast genom en författningsreglering.

Förslagen bygger på att endast de konkreta uppgifter som är föreskrivna i lag och förordning skall få överföras utan hinder av sekretess. Annan information kan överföras endast efter en sekretessprövning enligt den för respektive verksamhet gällande sekretessbestämmelsen och efter en prövning av bestämmelserna i 1 kap. 5 § och 14 kap. 3 § sekretesslagen.

En elektronisk informationsöverföring kan förutses

Jämfört med ett manuellt informationsutbyte, som innebär att information överförs muntligen eller skriftligen, har ett elektroniskt informationsutbyte den fördelen att det för den enskilde är möjligt att förutse exakt vilka uppgifter som kommer att överföras från en verksamhet till en annan. För all slags överföring gäller att de uppgifter som överförs skall framgå av ett på förhand bestämt ändamål för behandling av personuppgifter i en viss verksamhet. Den registrerade har rätt att få information om detta ändamål. Till skillnad från manuella överföringar kan en elektronisk överföring endast avse förprogrammerade uppgifter. Därigenom har den enskilde möjlighet att få kännedom om exakt vilka konkreta uppgifter som överförs från en verksamhet till en annan. Denna begränsning i informationsöverföringen finns inte vid ett manuellt informationsutbyte.

Informations- och kommunikationsskyldighet

Ett informationsutbyte mellan de allmänna försäkringskassorna, RFV, CSN, länsarbetsnämnderna och arbetslöshetskassorna skall givetvis föregås av tydlig information till de registrerade om att uppgifter kommer att utbytas mellan systemen och syftet med detta. En sådan informationsskyldighet kan anses följa redan av personuppgiftslagen men bör även preciseras i registerlagstiftningen. Bestämmelser om detta kan utformas på ett sådant sätt att exempelvis den som ansöker om en socialförsäkringsförmån i samband därmed får information om att de uppgifter som denne lämnar kan komma att kontrolleras mot uppgifter som finns elektroniskt lagrade hos andra myndigheter och organ. När särskild lagstiftning saknas för behandlingen av personuppgifter i en viss verksamhet skall det framgå av ändamålsbeskrivningen för sådan behandling till vilka myndigheter och organ personuppgifter lämnas ut och från vilka myndigheter och organ personuppgifter hämtas in.

Ett informationsutbyte med andra än den sökande i ett arbetslöshetsersättningsärende förutsätter vidare att arbetslöshetskassorna kommunicerar de inkomna uppgifterna med den sökande innan ärendet avgörs. Reglerna i förvaltningslagen (1986:223), däribland reglerna i 16-17 §§ som syftar till att garantera den enskildes insyn i ett ärende, gäller för myndigheter och allmänna försäkringskassor men inte för arbetslöshetskassorna. Enligt huvudregeln i 16 § förvaltningslagen har en sökande rätt att få ta del av det som tillförts ärendet om det avser myndighetsutövning mot någon enskild. Enligt 17 § förvaltningslagen får ett ärende i regel inte avgöras utan att part har underrättats om en uppgift som har tillförts ärendet genom någon annan än honom själv och han har fått tillfälle att

yttra sig över den om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild.

Allmänna rättsgrundsatser som avser t.ex. kommunikationsprincipen eller motiveringsskyldigheten för beslut kan visserligen sägas vara tillämpliga även för arbetslöshetskassorna (jfr Marcusson, Offentlig förvaltning utanför myndighetsområdet, s. 397). Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) rekommenderar arbetslöshetskassorna att tillämpa nämnda principer. Detta sker i dag i viss utsträckning exempelvis i de fall då kassorna inhämtat uppgifter från andra än den sökande i den del av ärendehantering som rör omprövning av ett beslut om rätt till ersättning eller när den sökandes rätt till ersättning kan ifrågasättas. Genom aktiva tillsynsåtgärder kan AMS vidare följa upp arbetslöshetskassornas ärendehantering i detta avseende.

Regeringen har påbörjat en översyn av möjligheten att införa regler med motsvarande innehåll som de i 16 och 17 §§ förvaltningslagen för arbetslöshetskassornas hantering av arbetslöshetsersättningsärenden.

Jämförelse med andra länder

I många andra länder i vår närhet sker i regel ett informationsutbyte mellan socialförsäkrings-, studiestöds- och arbetslöshetsförsäkrings-systemen och det även om arbetslöshetsförsäkringen administreras av privata organ (se bet. s. 177-189). I dessa länder har informationsutbytet inte ansetts utgöra ett oacceptabelt intrång i den personliga integriteten.

Ett utökat informationsutbyte går att förena med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den personliga integriteten

Mot bakgrund av vad som nu anförts anser regeringen att ett utökat informationsutbyte i elektronisk form mellan arbetslöshetskassorna, de allmänna försäkringskassorna, RFV, CSN och länsarbetsnämnderna går att förena med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den personliga integriteten. Detta förutsätter att informationsutbytet, på sätt som föreslås i denna proposition bygger på en författningsreglerad uppgiftsskyldighet, där de uppgifter som omfattas av denna skyldighet är preciserade. Det förutsätter vidare att den behandling av personuppgifter i elektronisk form som informationsutbytet innebär regleras i en författning eller framgår av ändamålsbeskrivningen för behandlingen av personuppgifter i en viss verksamhet. Det förutsätter även att de registrerade blir tydligt informerade om att de uppgifter som de lämnar kommer att kontrolleras mot elektroniskt lagrade uppgifter hos andra myndigheter och organ och att den enskilde får del av inhämtade uppgifter innan ärendet avgörs. När det gäller regeringens ytterligare överväganden i detta hänseende såvitt avser direktåtkomst, se kapitel 11.

7 Handlingsoffentlighet och sekretess i arbetslöshetsförsäkringen

Prop. 2000/01:129

7.1 Handlingsoffentlighet och sekretess

Regeringens förslag: Reglerna om handlingsoffentlighet och sekretess blir tillämpliga i ärenden om arbetslöshetsersättning genom att arbetslöshetskassorna anges i bilagan till sekretesslagen.

Reglerna om handlingsoffentlighet och sekretess skall däremot inte gälla i arbetslöshetskassornas handläggning av medlemskapsärenden.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser, med undantag för *LO*, *Sveriges Arbetares Arbetslöshetskassa* och *Göteborgs Lokala Samorganisation av Sveriges Arbetares Centralorganisation*, tillstyrker eller har inget att erinra mot utredningens förslag. *LO* anser att det finns ett behov av sekretess för uppgifter som lämnats från en myndighet till arbetslöshetskassorna men att det kan tillgodoses genom införande av bestämmelser om tystnadsplikt för den som hos arbetslöshetskassan får del av uppgifter. Enligt *LO* vore det synnerligen olyckligt om det genom handlingsoffentlighet blev möjligt för vem som helst att få uppgifter om en person är medlem i en arbetslöshetskassa, vilket i sin tur indikerar att denne är medlem i en facklig organisation. Det kan, enligt *LO*, ifrågasättas om en sådan ordning skulle vara förenlig med Internationella arbetsorganisationens (*ILO*) konventioner om förenings- och förhandlingsrätt. *LO* menar vidare att om reglerna om sekretess tillämpas på arbetslöshetskassorna så kommer det att förhindra det smidiga och informella samspelet med de fackliga organisationerna. *Arbetslöshetskassornas Samorganisation* (*SO*) delar utredningens uppfattning att det, i den del av kassornas verksamhet som avser myndighetsutövning och med undantag för medlemsärenden, finns ett behov av att tillgodose intresset av en allmän insyn. *JO* anser att det finns ett starkt intresse av offentlighet i ärenden om arbetslöshetsersättning men att det bör övervägas om det är lämpligt att föreskriva ett undantag från registreringskyldigheten för arbetslöshetskassorna på motsvarande sätt som föreskrivits för de allmänna försäkringskassorna och länsarbetsnämnderna. *JO* anför att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet bör övervägas om inte handlingsoffentlighet skall införas hos arbetslöshetskassorna också med avseende på medlemskapsärenden.

Skälen för regeringens förslag: Arbetslöshetskassorna har svårigheter att få nödvändig information i handläggningen av arbetslöshetsersättning. Detta sammanhänger med att de inte är myndigheter eller organ som, när det gäller överföring av sekretessbelagd information, jämföras med myndigheter. Även om sekretess som regel gäller även mellan myndigheter och mellan myndigheter och med dem jämställda organ finns det flera undantag som gör det möjligt för myndigheter och sådana organ att i stor utsträckning utbyta information (se avsnitt 4.2.4). Frågan är nu om arbetslöshetskassorna skall få tillgång till ett motsvarande informationsutbyte.

Reglerna om handlingsoffentlighet och sekretess gäller även för vissa privata organ som på statens uppdrag handhar förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning eller liknande. Detta har lagtekniskt skett genom en hänvisning i 1 kap. 8 § andra stycket sekretesslagen (1980:100) till bilagan till sekretesslagen.

I samband med tillkomsten av bilagan till sekretesslagen och ändringen av 1 kap. 8 § andra stycket sekretesslagen, övervägdes om arbetslöshetskassorna borde omfattas av handlingsoffentlighet och sekretess. Kommunalföretagskommittén (SOU 1983:61) ansåg att på grund av att arbetslöshetskassornas verksamhet står nära den som bedrivs av de allmänna försäkringskassorna, och att det i huvudsak är allmänna medel som distribueras genom arbetslöshetskassorna, kunde inte bärande skäl anföras mot att ge offentlighetsprincipen samma tillämplighet inom arbetslöshetsförsäkringen som den har inom socialförsäkringen.

I propositionen om ändringar i tryckfrihetsförordningen m.m. (prop. 1986/87:151 s. 152) behandlades frågan om arbetslöshetskassorna skulle omfattas av handlingsoffentlighet utifrån det förhållandet att kassorna fördelar statliga medel. Beträffande sådan verksamhet uttalade regeringen att det föreligger ett starkt intresse av offentlighet och att principiella skäl talade för en utvidgad offentlighetsprincip rörande fördelning av statligt stöd i form av arbetslöshetsersättning.

De tyngst vägande skälen mot att arbetslöshetskassorna skulle omfattas av handlingsoffentlighet var enligt regeringen att det kunde uppstå ett sekretessbehov och att det av praktiska skäl, sammanhängande med kassornas organisation på lokal nivå, inte var lämpligt med en sådan ordning (a. prop. s. 154).

Lagrådet ansåg beträffande ställningstagandet i fråga om de organ och verksamheter där offentlighetsprincipen borde gälla, att förslaget präglades av en utomordentlig försiktighet. Med hänsyn till att det då var fråga om endast de första stegen på vad som Lagrådet antog skulle bli en vidare utveckling, ansåg sig Lagrådet kunna godta remissens ställningstaganden (a. prop. s. 309-310). Någon översyn av behovet av insyn i arbetslöshetskassornas verksamhet har därefter inte varit aktuell.

Skäl för handlingsoffentlighet

Regeringen anser att det är viktigt att finna en lösning av sekretessproblematiken som samtidigt kan garantera allmänhetens behov av insyn i verksamheten. Behovet av insyn i den offentliga verksamhet som arbetslöshetsförsäkringen utgör påtalades av Lagrådet i förarbetena till lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor (jfr Lagrådets uttalande i prop. 1996/97:107 bilaga 5 s. 221). Lagrådet konstaterade att det utmärkande draget för arbetslöshetskassornas verksamhet är myndighetsutövning, dvs. administration av allmänna medel enligt regler som i allt väsentligt fastställts av statsmakterna.

Vid tidigare nämnda ändring av 1 kap. 8 § andra stycket sekretesslagen gjordes offentlighetsprincipen tillämplig på andra organ som på statens uppdrag handhar förvaltningsuppgifter som innefattar myndighets-

utövning. Utgångspunkten var att handlingsoffentlighet skulle tillämpas även när samhällsuppgifter lämnats till organ utanför myndighetsfären. Myndighetsutövning som anförtrotts dessa organ kan ske i form av tekniska kontroller, fördelning av statliga medel, beslutsfattande om statligt reglerade anställningar eller om civilpliktigas förhållanden. I bilagan är således bl.a. Besiktningsbolaget Aktiebolaget Svensk Bilprovning, flera högskolor och stiftelser, Svenska kyrkan och dess organisatoriska delar samt Sveriges Riksidrottsförbund upptagna.

Arbetslöshetskassornas administration av arbetslöshetsförsäkringen utgör myndighetsutövning och den företer stora likheter med den verksamhet som bedrivs hos de allmänna försäkringskassorna. Arbetslöshetskassornas verksamhet avser fördelning av statliga medel som ingår i den statliga budgetbehandlingen, varför det föreligger ett starkt intresse av offentlighet (jfr prop. 1986/87:151 s. 152). År 2000 uppgick bruttoutgifterna för arbetslöshetsförsäkringen, dvs. för såväl grundförsäkringen som för den inkomstrelaterade försäkringen, till 29,4 miljarder kronor. Även om arbetslöshetskassorna bidrar till finansieringen av denna ersättning med för närvarande nio procent av totalt utbetalat belopp, och dessa avgifter i sin tur härrör från medlemsavgifter, betalas all ersättning ut över statsbudgeten.

Behovet av handlingsoffentlighet är särskilt påtagligt när det gäller grundförsäkringen. Grundförsäkringen kom, i samband med tillkomsten av lagen om arbetslöshetsförsäkring och lagen om arbetslöshetskassor, i princip att ersätta det kontanta arbetsmarknadsstödet (KAS). KAS administrerades tidigare av länsarbetsnämnderna och administrationen av detta stöd omfattades då av reglerna om handlingsoffentlighet och sekretess. Genom överförandet av administrationen av grundförsäkringen till arbetslöshetskassorna upphörde offentligheten i dessa ärenden.

Inom Regeringskansliet pågår för närvarande ett arbete med att se över möjligheten att lägga över administrationen av aktivitetsstödet på arbetslöshetskassorna. I dag är det de allmänna försäkringskassorna som ansvarar för utbetalningen av detta stöd. LO har i sitt remissyttrande framhållit flera fördelar med att ansvaret för stödet förs över på arbetslöshetskassorna. En förutsättning för att det över huvud taget skall kunna ske är dock enligt regeringen, att den handlingsoffentlighet som i dag gäller i ärenden om aktivitetsstöd i de allmänna försäkringskassornas verksamhet inte skulle upphöra genom att ansvaret för stödet går över på arbetslöshetskassorna.

Arbetslöshetskassorna är visserligen skyldiga att tillhandagå JO med upplysningar och yttranden enligt 12 kap. 6 § andra stycket tredje meningen regeringsformen. Som JO har anfört i sitt remissyttrande underlättas emellertid JO:s tillsynsuppdrag om handlingarna i ärendena blir allmänna handlingar.

Starka skäl talar således, enligt regeringens mening, för att arbetslöshetskassorna skall omfattas av reglerna om handlingsoffentlighet och sekretess.

I samband med att Svenska kyrkan skildes från staten gjordes reglerna om handlingsoffentlighet och sekretess tillämpliga på delar av verksamheten inom kyrkan genom att denna verksamhet fördes in i bilagan till sekretesslagen. Skälet var att det ansågs viktigt att kyrkans verksamhet även i fortsättningen bedrivs under samma öppenhet och att

allmänheten har tillgång till handlingar i samma utsträckning som tidigare. Efter relationsändringen kom därefter handlingsoffentlighet att gälla i de delar Svenska kyrkan har uppgifter som tillgodoser allmänna samhällsintressen (prop. 1998/99:38, bet. 1998/99:KU18, rskr. 1998/99:176).

Det förhållandet att Svenska kyrkan är en medlemsorganisation har inte ansetts hindra handlingsoffentlighet i den verksamhet som utgör myndighetsutövning. Inte heller har det hindrat att samtliga registrerade trossamfund, bolag, föreningar, samfälligheter eller andra enskilda omfattas av handlingsoffentlighet såvitt avser den verksamhet som gäller prövning av frågor om ledighet och förmåner för totalförsvarspliktiga som fullgör civilplikt (prop. 1998/99:124, bet. 1999/2000:KrU3, rskr. 1999/2000:52). Det förhållandet att arbetslöshetskassorna är medlemsorganisationer utgör, mot denna bakgrund, inte något skäl mot handlingsoffentlighet och sekretess i den verksamhet som utgör myndighetsutövning.

Det kan här anmärkas att LO och Tjänstemännens centralorganisation (TCO) har tagits in i bilagan till sekretesslagen såvitt gäller fördelning av statligt stöd i form av bidrag till studerande vid korttidsstudier. I propositionen uttalade regeringen att intresset av insyn i offentlig verksamhet gör sig gällande med likartad styrka oavsett den yttre form som valts för verksamheten och att offentlighetsprincipen bör tillämpas när ett privaträttsligt subjekt på statens uppdrag utför en förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning såsom t.ex. fördelning av statliga medel (prop. 2000/01:107, bet. 2000/01:UbU18, rskr. 2000/01:228).

Arbetslöshetskassornas verksamhet har genomgått flera förändringar under 1990-talet som inneburit att ärendehantering har formaliserats. Ett exempel är införandet av bestämmelsen i nuvarande 49 § lagen om arbetslöshetsförsäkring. Enligt den bestämmelsen skall beslut av en arbetslöshetskassa i ärenden om arbetslöshetsersättning överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, i stället för som tidigare till Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), och därefter till Försäkringsöverdomstolen. Enligt 58 § lagen om arbetslöshetsförsäkring är arbetslöshetskassan motpart vid enskilda överklagande av kassans beslut. Detta innebär att arbetslöshetskassorna företräder det allmänna i ärendet hos förvaltningsdomstol.

Ett införande av handlingsoffentlighet och sekretess i arbetslöshetsförsäkringen ställer vissa krav på att det finns en tydlig gräns mellan arbetslöshetskassans och närliggande organisationers, dvs. fackförbunds och andra intresseorganisationers, verksamhet. Det tyngst vägande skälet som för 15 år sedan, vid införandet av bilagan till sekretesslagen, åberopades mot att låta arbetslöshetskassorna omfattas av handlingsoffentlighet och sekretess, sammanhängde just med arbetslöshetskassornas organisation på lokal nivå. Ett krav på en tydlig gräns mellan arbetslöshetskassornas och närliggande organisationers verksamhet finns dock redan i dag.

Arbetslöshetskassorna är självständiga juridiska personer åt vilka förvaltningsuppgift överlämnats enligt 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen. Enligt den bestämmelsen får förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning överlämnas till enskilt subjekt endast med

stöd av lag. Myndighetsutövning har överlämnats till arbetslöshetskassorna genom lagen om arbetslöshetsförsäkring. Bestämmelsen i regeringsformen innebär att arbetslöshetskassorna inte i sin tur utan stöd av lag kan överlämna myndighetsutövningen till en annan organisation eller enskild.

I sitt remissyttrande har JO refererat till sitt beslut den 27 december 2000 (JO 780-200). I beslutet fann JO att förutom själva beslutsfattandet i ärenden rörande arbetslöshetsförsäkring även handläggningen inför beslutsfattandet utgör myndighetsutövning. Enligt beslutet finns det inte något lagstöd för ett överlämnande från arbetslöshetskassorna till fackförbunden av beslutsfattande i och handläggning av ärenden rörande arbetslöshetsförsäkring eller av ärenden rörande medlemskap i kassorna. I den mån överlämnande har skett har det enligt nämnda beslut stått i strid med 11 kap. 6 § regeringsformen. Gränsen för i vilken utsträckning arbetslöshetskassorna kan anlita andra personer än sina egna anställda dras således inte av sekretesslagen utan av bestämmelsen i 11 kap. 6 § regeringsformen.

JO har i sitt remissyttrande anfört att det är nödvändigt att arbetslöshetskassornas verksamhet avseende arbetslöshetsförsäkringen hålls skild från närliggande organisationers verksamhet. Om inte arbetslöshetskassornas hantering av ersättningsärenden tydligt avgränsas gentemot fackförbunden menar JO att risken är stor att den insyn i handläggningen som man eftersträvar genom att införa handlingsoffentlighet hos kassorna går förlorad.

AMS har påbörjat ett arbete med att se över vilka arbetslöshetskassor som behöver förändra sin verksamhet med anledning av JO:s beslut. Regeringen förutsätter att arbetslöshetskassornas verksamhet hålls skild från närliggande organisationers, i enlighet med de krav som ställs enligt gällande reglering. Ett införande av regler om handlingsoffentlighet och sekretess i arbetslöshetsförsäkringen innebär, mot denna bakgrund, inte några nya eller högre ställda krav på arbetslöshetskassorna avseende deras organisation än vad som gäller redan i dag.

Mot denna bakgrund anser regeringen att det tidigare, under mitten av 1980-talet återopade skälet mot handlingsoffentlighet i arbetslöshetskassornas verksamhet, dvs. arbetslöshetskassornas organisation på lokal nivå, inte längre har samma tyngd.

Sekretessbehovet kan tillgodoses genom att införa en bestämmelse om sekretess i ärenden om arbetslöshetsersättning hos arbetslöshetskassorna. Som närmare framgår av avsnitt 7.2 anser regeringen att en sådan bestämmelse bör föras med ett rakt skaderekvisit. Regeringen anser därför att inte heller sekretesskyddets styrka utgör ett skäl mot att införa arbetslöshetskassorna i bilagan.

Är tystnadsplikt tillräckligt?

LO har föreslagit att arbetslöshetskassornas behov av information tillgodoses på det sättet att den som hos arbetslöshetskassan får del av information genom informationsutbytet med berörda myndigheter beläggs med tystnadsplikt och att handlingarna som överförs till kassan omfattas av sekretess. Den lagtekniska konstruktionen kan, enligt LO, utformas på ett sätt som motsvarar den som gäller när skyddsombud i

statlig verksamhet med stöd av sekretesslagen lämnar sekretessbelagd information vidare till personer som inte är anställda hos myndigheten. För att en sådan konstruktion skall vara möjlig måste, enligt LO, den krets av anställda och företrädare för arbetslöshetskassorna som har rätt att ta del av informationen definieras. Enligt LO:s uppfattning skall det enbart vara sådana personer som handlägger eller fattar beslut i det enskilda ärendet.

Tystnadsplikten för skyddsombud är reglerad i 14 kap. 7 § sekretesslagen. I första stycket anges förutsättningarna för en myndighet att utan hinder av sekretess i vissa särskilt angivna paragrafer i kap. 6-8 i samma lag lämna information till företrädare för arbetstagarorganisation eller till skyddsombud. Arbetsgivare är skyldig att lämna ut viss information enligt bestämmelserna i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet och arbetsmiljölagen (1977:1160). Den lagtekniska konstruktionen i 14 kap. 7 § sekretesslagen med en tystnadsplikt för arbetstagarrepresentanterna har varit en förutsättning för att arbetsgivaren skall kunna lämna ut även sekretessbelagda uppgifter till dem utan att informationen kan föras vidare till personer som inte har rätt att ta del av den.

Tystnadsplikt finns även föreskriven i en rad olika regelverk där enskild i privat verksamhet får kännedom om uppgifter som är känsliga och inte bör spridas vidare.

Ett exempel är bestämmelserna om tystnadsplikt i lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område för den som tillhör eller har tillhört hälso- och sjukvårdspersonalen inom den enskilda hälso- och sjukvården. Tystnadsplikten har införts för att garantera patientens rätt till ett starkt skydd för sin personliga integritet i kontakterna med den privata hälso- och sjukvården. Ett annat exempel är den tystnadsplikt som har införts i 15 § lagen (1997:736) om färdtjänst och 12 § lagen (1997:735) om riksfärdtjänst. Personer som är eller har varit verksamma inom enskild verksamhet som bedrivs yrkesmässigt och som omfattas av de nämnda lagarna får inte obehörigen röja vad de i verksamheten fått veta om någons personliga förhållanden.

I samtliga nu angivna fall där det endast varit aktuellt att införa en tystnadsplikt har det varit fråga om mycket begränsade informationsöverföringar. Verksamheten har inte avsett myndighetsutövning och det har därför inte funnits något behov av att samtidigt bereda allmänheten insyn i den verksamhet för vilken tystnadsplikten införts.

Vid arbetslöshetskassornas handläggning av arbetslöshetsersättning är det fråga om mycket omfattande överföringar av personuppgifter. Verksamheten utgör myndighetsutövning och det finns ett starkt intresse av allmän insyn. I sammanhanget kan erinras om att JO anfört att dennes tillsynsuppdrag underlättas om handlingarna i ärendena blir allmänna handlingar.

Utgångspunkten är att handlingsoffentlighet skall gälla i verksamhet som utgör myndighetsutövning. Förslaget att det räcker med tystnadsplikt i arbetslöshetskassornas verksamhet bygger på ställningstagandet att det inte finns behov av allmän insyn i och kontroll av den verksamhet som handläggning av arbetslöshetsersättning utgör. Som ovan angetts delar inte regeringen den bedömningen.

Arbetslöshetskassorna är i dag undantagna från reglerna om handlingsoffentlighet trots att skälen för handlingsoffentlighet är särskilt starka i sådan verksamhet som arbetslöshetskassorna bedriver, dvs. i myndighetsutövande verksamhet som avser fördelning av statliga medel. Som ovan nämnts anser regeringen att det tidigare under mitten av 1980-talet anförda skälet mot att införa handlingsoffentlighet på grund av kassornas organisation på lokal nivå inte längre har någon bäring.

Frågan är då om de skäl LO anført är tillräckliga för att motivera att arbetslöshetskassorna även framdeles skall vara undantagna från dessa regler.

Medlemskap i en arbetslöshetskassa kan visserligen, som LO framhållit i sitt remissyttrande, vara en indikation på facklig tillhörighet. Medlemskap i en arbetslöshetskassa är dock inte detsamma som medlemskap i en fackförening. De senaste åren har det också blivit allt vanligare att endast vara medlem i en arbetslöshetskassa. Det finns även andra personuppgifter som på ett motsvarande sätt kan indikera facklig tillhörighet, t.ex. en persons yrkestitel eller arbetsplats.

Enligt LO kan det förhållandet att reglerna om handlingsoffentlighet görs tillämpliga i arbetslöshetsförsäkringen innebära att förenings- och förhandlingsrätten för de fackliga organisationerna kränks. Redan på den grunden att arbetslöshetskassornas verksamhet skall vara skild från den fackliga verksamheten anser regeringen dock att en sådan risk inte föreligger.

LO menar vidare att om sekretessreglerna skall tillämpas av arbetslöshetskassorna så kommer det att förhindra det smidiga och informella samspelet med den fackliga organisationen. Enligt LO främjas ett sådant arbetssätt inte av en lagreglering som tvingar arbetslöshetskassans handläggare att göra en individuell sekretessprövning vid varje tillfälle då ett informationsutbyte sker mellan den fackliga organisationen och arbetslöshetskassan. Mot detta kan dock anföras att ett sådant hinder mot informationsutbyte föreligger även med den av LO förordade lösningen med en tystnadsplikt. Ett informationsutbyte mellan arbetslöshetskassor och fackförbund kan, som närmare utvecklas nedan, ske med stöd av samtycke från den enskilde. Detta gäller oavsett om sekretesslagen gäller för arbetslöshetskassorna eller om det finns en tystnadsplikt föreskriven för handläggarna där. Ett inhämtande av ett sådant samtycke behöver inte innebära några större problem för arbetslöshetskassorna mot bakgrund av att redan personuppgiftslagen ställer krav på att informationsutbyten endast sker i enlighet med ett på förhand bestämt ändamål om vilket de registrerade skall informeras. Det är således redan på grund av personuppgiftslagen uteslutet att utbyta information på informell väg utan att den registrerade har kännedom om detta på förhand.

Regeringen anser, mot denna bakgrund, att reglerna om handlingsoffentlighet och sekretess skall göras tillämpliga på arbetslöshetskassornas hantering av ärenden om arbetslöshetsersättning. En sådan lösning innebär att arbetslöshetskassornas verksamhet får en ökad grad av legitimitet och att grundläggande krav på insyn i den offentliga verksamhet som administrationen av arbetslöshetsförsäkringen utgör kan tillgodoses inom ramen för nuvarande organisationsform.

JO har anfört att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet bör övervägas om inte handlingsoffentlighet skall införas hos arbetslöshetskassorna också med avseende på medlemskapsärenden. JO ansåg i det ovan refererade beslutet att även arbetslöshetskassornas hantering av sådana ärenden utgör myndighetsutövning.

Frågan om huruvida hanteringen av medlemskapsärenden utgör myndighetsutövning eller inte, får tas upp i ett annat sammanhang. Regeringen lämnar här inte något annat förslag än det utredningen presenterat. Det innebär att handlingsoffentlighet och sekretess inte skall gälla i arbetslöshetskassornas handläggning av medlemskapsärenden. De uppgifter om medlemskap som förekommer i ärenden om arbetslöshetsersättning kommer dock att omfattas av handlingsoffentlighet och sekretess.

Registrering och arkivering

En följd av att arbetslöshetskassorna tas upp i bilagan till sekretesslagen är att de - utöver skyldigheten att följa bestämmelserna i 2 kap. tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen vid prövning av en begäran om utlämnande av allmänna handlingar i ärenden om arbetslöshetsersättning - även blir skyldiga att följa bestämmelserna om registrering av allmänna handlingar och de särskilda regler avseende användning av medium för automatiserad behandling i ärendehanteringen som framgår av 15 kap. sekretesslagen samt bestämmelserna om arkivering i arkivlagen (1990:782).

Regeringen kommer senare att överväga om det är lämpligt att, som JO påtalat, föreskriva undantag från registreringsskyldigheten för arbetslöshetskassorna i sekretessförordningen (1980:657) på motsvarande sätt som föreskrivits för allmänna försäkringskassor och länsarbetsnämnder. Detta kan enligt 15 kap. 1 § andra stycket sekretesslagen ske i fråga om handlingar av visst slag som hos myndighet förekommer i betydande omfattning om särskilda skäl föreligger.

Informationsutbyte med enskilda organ

Ett införande av regler om handlingsoffentlighet och sekretess i arbetslöshetsförsäkringen får till följd att arbetslöshetskassorna har att pröva varje begäran om utlämnande av uppgifter enligt reglerna i 2 kap. tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen.

LO har i sitt remissyttrande påtalat att arbetslöshetskassornas effektivitet och servicenivå i hög grad är beroende av att de kan fungera smidigt och informellt i samspelet med den fackliga organisationen. Fackförbund och andra enskilda organisationers behov av att rutinemässigt få uppgifter från arbetslöshetskassorna kan lösas genom att den enskilde samtycker till överföringen. Därigenom bryts sekretess för uppgifterna enligt 15 kap. 4 § sekretesslagen. Samtycket, som skall vara uttryckligt, kan lämnas t.ex. vid anmälan om arbetslöshet eller vid ansökan om medlemskap i arbetslöshetskassan.

Det är lämpligt att informationsutbytet bygger på samtycke av den enskilde eftersom behovet för mottagaren av att inhämta informationen bygger på att den enskilde har ett intresse av att mottagaren får informationen.

Scanning av kassakort

Det förhållandet att arbetslöshetskassorna anlitar ett privat företag för läsning av kassakort går att förena med reglerna om handlings-offentlighet och sekretess. Den uppgift som ett dataföretag utför genom att läsa in manuellt eller elektroniskt inkomna uppgifter i ett register - t.ex. scanning av uppgifter på kassakort - utgör inte myndighetsutövning. Sådana uppgifter kan således uppdras åt andra organ än det till vilket myndighetsutövningen uppdragits. Myndigheter och privata organ anlitar också i allt större utsträckning specialiserade dataföretag vid utförandet av uppgifter som avser automatiserad behandling. Sådana privata företag används i dag bl.a. av de myndigheter som är aktuella i detta sammanhang (se bet. s. 232-233). En förutsättning för att scanning av kassakort skall kunna uppdras till ett privat serviceföretag är dock att arbetslöshetskassorna, i likhet med den praxis som utarbetats inom flera myndigheter, avtalar om tystnadsplikt för personalen i det inhyrda företagets verksamhet (JO 1982/83 s. 238 f.).

7.2 Sekretess i ärenden om arbetslöshetsersättning

Regeringens förslag: En särskild bestämmelse om sekretess för uppgifter i ärenden om arbetslöshetsersättning införs i sekretesslagen. Sekretess skall gälla i ärende om arbetslöshetsersättning för uppgift om enskilds personliga förhållanden om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs.

Utredningens förslag överensstämmer i stort sett med regeringens. Utredningen har dock föreslagit att sekretessen till skydd för enskilds personliga förhållanden regleras i 7 kap. 10 § sekretesslagen och sekretessen till skydd för enskilds ekonomiska förhållanden regleras i 8 kap. 1 § sekretesslagen. Utredningen har vidare föreslagit att beslut skall vara undantagna från sekretess.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker eller har inget att erinra mot förslagen i denna del. Flera remissinstanser ifrågasätter dock det lämpliga i att dela upp föreskrifter om sekretess i ärenden om arbetslöshetsersättning i två olika bestämmelser i skilda kapitel i sekretesslagen. *Svea Hovrätt* och *JO* föreslår att behovet av sekretess i ärenden om arbetslöshetsersättning regleras enbart genom den föreslagna bestämmelsen i 7 kap. 10 § sekretesslagen eftersom begreppet personliga förhållanden även avser uppgifter om en persons ekonomi. *SO* och *Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO)* avstyrker förslaget om ett rakt skaderekvisit och att beslut i ärenden om arbetslöshetsersättning skall vara offentliga. *Länsrätten i Stockholms län*

ifrågasätter det lämpliga i att alla beslut rörande arbetslöshetsersättning skall vara offentliga.

Skälen för regeringens förslag: En förutsättning för att arbetslöshetskassorna skall kunna inhämta information från myndigheter och allmänna försäkringskassor är att de uppgifter som omfattas av sekretess hos myndigheterna och de allmänna försäkringskassorna kan bli föremål för sekretess i arbetslöshetskassornas verksamhet. Genom att arbetslöshetskassorna anges i bilagan till sekretesslagen blir bestämmelsen i 7 kap. 10 § sekretesslagen tillämplig i deras verksamhet avseende arbetslöshetsersättning.

Sekretess till skydd för enskilda personliga förhållanden

Bestämmelsen i 7 kap. 10 § sekretesslagen anger i dag ett sekretesskydd för enskilda personliga förhållanden i ärenden om arbetsförmedling och andra ärenden, bl.a. ärenden om hjälp och stöd vid arbetslöshet.

Med hjälp och stöd vid arbetslöshet avses t.ex. ärenden hos AMS avseende arbetslöshetsersättning. Sådana ärenden kan förekomma när AMS är motpart vid ett överklagande av ett sådant ärende. Det kan ske när AMS enligt 59 § lagen om arbetslöshetsförsäkring övertar en arbetslöshetskassas talan i länsrätt eller i kammarrätt eller för det allmännas talan i Regeringsrätten. Även länsarbetsnämndernas handläggning av ärenden om KAS - som upphörde när lagen om arbetslöshetsförsäkringen trädde i kraft - omfattades av bestämmelsen.

Eftersom uppgifter om en persons ekonomi omfattas av sekretesskyddet i bestämmelsen anser regeringen, i likhet med vad JO och Svea Hovrätt anfört, att sekretess i ärenden om arbetslöshetsersättning lämpligen bör regleras enbart genom den föreslagna bestämmelsen i 7 kap. 10 § sekretesslagen.

Skaderekvisitet

Skaderekvisitet i 7 kap. 10 § sekretesslagen är i dag omvänt, vilket innebär att det föreligger en presumtion för sekretess. Uppgifter i ärenden som omfattas av bestämmelsen får således endast lämnas ut om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Detta omvända skaderekvisit har föreskrivits på grund av att uppgifter i den traditionella arbetsförmedlingsverksamheten lämnas i en förtroendesituation där skälen mot offentlighet är starka. Det omvända skaderekvisitet gäller för alla former av ärenden och någon åtskillnad görs inte mellan ärenden som rör traditionell arbetsförmedlingsverksamhet och andra ärenden, t.ex. ärenden avseende hjälp och stöd vid arbetslöshet.

SO och SACO har föreslagit att skaderekvisitet i arbetslöshetsersättningsärenden utformas som ett omvänt skaderekvisit. Enligt dem medför ett omvänt skaderekvisit ett starkare skydd för den personliga integriteten när känsliga uppgifter överförs mellan arbetslöshetskassor och arbetsförmedling. SO anser att det även gäller de känsliga uppgifter som enskild lämnar till arbetslöshetskassan. Ett omvänt skaderekvisit kan, enligt SACO, underlätta för kassorna att i enskilda ärenden inhämta

information från arbetsförmedlingen. Enligt SO skulle ett omvänt skaderekvisit följa den nuvarande ordningen. Den praktiska hanteringen är, enligt SO, i dag överlag att jämställa med det omvända skaderekvisitet och i vissa fall kan hanteringen jämställas med en absolut sekretess.

När det gäller frågan om vilket skaderekvisit som skall gälla i ärenden om arbetslöshetsersättning gör regeringen följande bedömning.

Utgångspunkten för reglerna om handlingsoffentlighet och sekretess är att offentlighetsprincipen skall gälla som huvudregel och att man inte skall åstadkomma mer sekretess än vad som är oundgängligen nödvändigt för att skydda det intresse som har föranlett bestämmelsen.

Skaderekvisitets utformning har för varje sekretessbestämmelse skett efter en avvägning mellan offentlighetsintresset och behovet av sekretesskydd för uppgifterna i fråga. Röjande av uppgifter som lämnas till myndigheter i förtroendesituationer av olika slag kan t.ex. anses innebära en större skaderisk än i sådana fall där uppgifter lämnats i ärenden som utgör myndighetsutövning (jfr prop. 1979/80:2, del A s. 78 ff.).

Ärenden hos arbetslöshetskassorna innehåller betydande inslag av myndighetsutövning. De skiljer sig i väsentliga avseenden från ärenden om arbetsförmedling där uppgifter lämnas i en förtroendesituation. Uppgifterna är i stället likartade de som kan förekomma i ett socialförsäkringsärende eller ett studiestödsärende. I sådana ärenden gäller ett rakt skaderekvisit, dvs. en presumtion för offentlighet. Det är svårt att se att det föreligger ett så starkt sekretessbehov i arbetslöshetsersättningsärenden att det skulle motivera ett omvänt skaderekvisit.

Ett rakt skaderekvisit medger en sådan skadebedömning som den tilltagande användningen av elektroniska informationsutbyten medför, dvs. att sekretessprövningen i allt högre utsträckning kommer att göras på förhand och avse den typiska skaderisken med ett utlämnande av vissa uppgifter.

Ett rakt skaderekvisit gäller redan idag för vissa uppgifter som ursprungligen är hämtade ur ett arbetslöshetsersättningsärende. Det gäller sådana uppgifter, exempelvis om dagpenningen från arbetslöshetsförsäkringen, som arbetslöshetskassorna i dag lämnar till de allmänna försäkringskassorna och CSN.

Ett rakt skaderekvisit kan vidare underlätta informationsöverföring till myndigheter och med myndigheter jämställda organ i de fall överföringen inte är författningsreglerad. Samtidigt kan givetvis ett rakt skaderekvisit försvåra möjligheten att inhämta information från verksamheter där ett högre sekretesskydd gäller.

Även om det vid ett rakt skaderekvisit finns en presumtion för handlingsoffentlighet, skall men anses föreligga om uppgiften som sådan är av den arten att ett utlämnande typiskt sett kan vara ägnat att medföra en påtaglig nackdel för den enskilde. En arbetslös kan många gånger uppleva sig vara i en utsatt position, t.ex. i förhållande till en potentiell arbetsgivare. I likhet med vad som gäller i socialförsäkringsärenden finns det även i arbetslöshetsersättningsärenden personuppgifter som är av ett sådant slag att det är till men för den enskilde om uppgiften lämnas ut. För en sådan uppgift gäller givetvis sekretess (se vidare författningskommentaren).

Regeringen gör, mot denna bakgrund och med hänsyn till att arbetslöshetskassorna i dag redan lämnar ut uppgifter till såväl myndigheter som enskilda organ i skilda syften och i förhållandevis stor omfattning, den bedömningen att det är tillräckligt med ett rakt skaderekvisit i ärenden om arbetslöshetsersättning för att tillgodose behovet av skydd för uppgifter om enskilda.

Uppgifter i beslut

Uppgifter i beslut är enligt 7 kap. 10 § sekretesslagen undantagna från sekretess och således offentliga. Undantaget infördes för att tillgodose intresset av allmän insyn i verksamheter med myndighetsutövning (jfr a. prop. del A s. 200). Även i studiestödsärenden är uppgifter i beslut undantagna från sekretess. I socialförsäkringsärenden förekommer det sällan att en beviljad ersättning föregås av ett formligt beslut. I det fall ett beslut fattas innan utbetalning sker, omfattas emellertid även uppgifterna i beslut av sekretess enligt 7 kap. 7 § sekretesslagen. Skälet till detta är att uppgifter i beslut i socialförsäkringsärenden kan innehålla t.ex. uppgifter om sjukperioder och att det kan innebära ett intrång i den personliga integriteten om uppgifter om detta lämnas ut utan att det finns något legitimt behov av dessa för beställaren.

SO och SACO anser att beslut i arbetslöshetsersättningsärenden skall omfattas av sekretess eftersom det finns starka skäl att skydda uppgift om arbetslöshetsperioder. Enligt SO är skälen för detta lika starka som de skäl som ligger till grund för att uppgift om sjukperioder har skydd i socialförsäkringen. Om sekretess gäller för besluten kan de, enligt SO, vara tydligare och fylligare eftersom känsliga uppgifter kan tas in där. Enligt SO leder det i sin tur till att antalet överklagade beslut blir färre. Även Länsrätten i Stockholms län har ifrågasatt om samtliga beslut skall vara offentliga. Det innebär, enligt länsrätten, att beslut om t.ex. återkrav av ersättning och dagpenningens storlek blir offentliga. Även länsrätten jämför beslut i sådana ärenden med beslut i socialförsäkringsärenden, där sekretess gäller.

I såväl beslut om beviljande av ersättning som i beslut om återkrav, omprövning eller avslag kan det förekomma uppgifter som inte kan lämnas ut utan att det är till men för den enskilde. Mot denna bakgrund anser regeringen att sekretessen bör omfatta även uppgifter i beslut. Som angetts ovan är dock utgångspunkten vid ett rakt skaderekvisit att handlingsoffentlighet gäller. Det är därför av stor vikt att beslut i arbetslöshetsersättningsärenden utformas med beaktande av detta.

8.1 Införandet av bestämmelser om uppgiftsskyldighet

Regeringens förslag: Sekretessbrytande bestämmelser i form av en uttrycklig uppgiftsskyldighet införs för länsarbetsnämnderna, de allmänna försäkringskassorna, Riksförsäkringsverket och Centrala studiestödsnämnden gentemot arbetslöshetskassorna. På motsvarande sätt införs en uttrycklig uppgiftsskyldighet för arbetslöshetskassorna gentemot länsarbetsnämnderna, de allmänna försäkringskassorna, Riksförsäkringsverket och Centrala studiestödsnämnden.

Uppgiftsskyldigheten regleras i lagen om arbetslöshetsförsäkring.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen har dock inte föreslagit någon uppgiftsskyldighet för arbetslöshetskassorna gentemot länsarbetsnämnderna, se vidare avsnitt 8.2

Remissinstanserna. Samtliga remissinstanser tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget att författningsreglera vilka uppgifter som skall utbytas.

Skälen för regeringens förslag: Uppgifter i socialförsäkrings-, studiestöds- och arbetsförmedlingsärenden är i stor omfattning föremål för sekretess. I avsnitt 7.2 föreslår regeringen att även uppgifter i arbetslöshetsersättningsärenden omfattas av sekretess. För att nödvändig information skall kunna överföras mellan dessa system och arbetslöshetsförsäkringssystemet krävs att det införs sekretessbrytande bestämmelser, dvs. bestämmelser om uppgiftsskyldighet.

Frågan om sekretess för en uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden skall vika för behovet av uppgifter i en annan verksamhet, kan endast besvaras efter en prövning av om informationsöverföringen är förenlig med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den personliga integriteten. Som regeringen närmare utvecklat i kapitel 6 anser regeringen att det aktuella informationsutbytet är förenligt med dessa krav, förutsatt att det är författningsreglerat.

Sekretessregleringen i de skilda verksamheterna utgör inte något hinder mot ett rutinmässigt informationsutbyte. Sekretess gäller för uppgifter i socialförsäkrings- och studiestödsärenden med ett rakt skaderekvisit, dvs. det föreligger en presumtion för offentlighet i sådana ärenden. Ett motsvarande skaderekvisit föreslås gälla i arbetslöshetsförsäkringsärenden. I ärenden om arbetsförmedling gäller ett starkare sekretesskydd. Sekretess gäller där med ett omvänt skaderekvisit, vilket innebär att det föreligger en presumtion för sekretess för uppgifterna. De begränsade uppgifter som regeringen föreslår att länsarbetsnämnderna skall vara skyldiga att lämna ut till arbetslöshetskassorna har dock ett tillräckligt sekretesskydd i kassornas verksamhet. Förslaget rörande länsarbetsnämndernas uppgiftsskyldighet syftar vidare i första hand till att författningsreglera elektroniska informationsflöden som redan sker i dag.

Regler om uppgiftsskyldighet utgör en del av reglerna om förfarandet hos en myndighet eller ett organ. Det skulle därför i och för sig vara lämpligt att uppgiftsskyldigheten föreskrivs i den författning som reglerar myndighetens eller organets verksamhet. Ett ytterligare skäl som kan tala för denna lösning är att uppgiftsskyldighet för en viss myndighet eller ett visst organ, om möjligt, bör vara oberoende av förändringar i verksamheten, t.ex. av vilka förmåner som administreras och av förutsättningarna för att dessa skall betalas ut.

De bestämmelser om uppgiftsskyldighet som ligger till grund för dagens informationsutbyte mellan länsarbetsnämnderna, Riksförsäkringsverket (RFV), de allmänna försäkringskassorna, Centrala Studiestödsnämnden (CSN) och arbetslöshetskassorna förekommer emellertid på skilda håll i lagstiftningen och inte alltid i den författning som reglerar verksamheten.

Uppgiftsskyldigheten är i dag oftast föreskriven i regelverket för den förmån där mottagaren av informationen har behov av uppgifterna. Som exempel kan nämnas att uppgiftsskyldigheten för de allmänna försäkringskassorna gentemot CSN i studiestödsärenden är föreskriven i 8 kap. 23 § nuvarande studiestödslagen (1973:349) och uppgiftsskyldigheten för myndigheter och arbetsgivare i vissa socialförsäkringsärenden mot RFV och de allmänna försäkringskassorna är föreskriven i 20 kap. 9 § lagen (1962:381) om allmän försäkring. Det finns dock andra lösningar. Som exempel kan nämnas att de allmänna försäkringskassornas uppgiftsskyldighet mot vissa myndigheter bl.a. regleras i uppgiftslämnarförordningen (1980:995).

Det finns flera olika alternativ vad gäller frågan hur uppgiftsskyldigheten för och gentemot arbetslöshetskassorna skulle kunna regleras. En tänkbar möjlighet skulle kunna vara att uppgiftsskyldigheten för arbetslöshetskassorna gentemot CSN och allmänna försäkringskassor föreskrivs i regelverket för den förmån hos CSN respektive försäkringskassorna för vilken det finns behov av att inhämta uppgifter, t.ex. i nya studiestödslagen (1999:1395) och i lagen om allmän försäkring. De allmänna försäkringskassornas, RFV:s, CSN:s och länsarbetsnämndernas skyldighet att lämna uppgifter till arbetslöshetskassorna skulle på motsvarande sätt kunna regleras i lagen om arbetslöshetsförsäkring. Denna principiella lösning förekommer i det informationsutbyte som sker i dag.

En annan lösning är att införa bestämmelser om uppgiftsskyldighet i den författning som reglerar den förmån för vilken det är aktuellt att lämna ut uppgifter. Uppgiftsskyldigheten för CSN gentemot arbetslöshetskassorna kan vid en sådan lösning föreskrivas i såväl nya studiestödslagen som i förordningen (1996:1654) om särskilt utbildningsbidrag. De allmänna försäkringskassornas uppgiftsskyldighet gentemot arbetslöshetskassorna kan föreskrivas såväl i lagen om allmän försäkring som i ett stort antal författningar som reglerar andra socialförsäkringsförmåner.

Eftersom de skilda förmånerna inte är enhetligt reglerade för vare sig CSN eller de allmänna försäkringskassorna är de nämnda lösningarna dock mindre lämpliga. Oavsett vilken av dessa som väljs saknas

möjlighet att utan lagändring tillgodose behovet av information som följer av de fortlöpande förändringar som sker av regelverken för skilda förmåner.

Enligt regeringens bedömning är det lämpligare att uppgiftsskyldigheten för myndigheterna och de allmänna försäkringskassorna gentemot arbetslöshetskassorna och för arbetslöshetskassorna gentemot myndigheterna och de allmänna försäkringskassorna är samlad i en enda författning. Det är lämpligt att ramarna för uppgiftsskyldigheten är reglerad i lag och då i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

Denna lösning innebär att uppgiftsskyldigheten i princip blir oberoende av förändringar i verksamheterna och oberoende av ändringar i de skilda regelsystemen för socialförsäkringsförmåner och studiestöd. Lagtekniskt är det även enkelt att i framtiden låta andra myndigheter delta i ett informationsutbyte med arbetslöshetskassorna.

En liknande lösning finns redan i dag i t.ex. 20 kap. lagen om allmän försäkring där å ena sidan myndigheters uppgiftsskyldighet gentemot allmänna försäkringskassor och RFV är föreskriven i 9 § och de allmänna försäkringskassornas och RFV:s möjlighet att lämna uppgifter till arbetslöshetskassor, arbetsgivare och försäkringsbolag är föreskriven i 9 a §.

Lagrådet har framhållit att föreskrifter om uppgiftsskyldighet för såväl myndigheter och allmänna försäkringskassor som för arbetslöshetskassor är föreskrifter som regeringen kan besluta med stöd av sin restkompetens. Av 8 kap. 14 § första stycket regeringsformen följer dock att behörighet för regeringen att besluta föreskrifter i ett visst ämne inte hindrar riksdagen från att i lag meddela föreskrifter i samma ämne. Regeringen kan därvid besluta kompletterande föreskrifter med stöd av sin restkompetens.

Regeringens förslag: En länsarbetsnämnd skall till en arbetslöshetskassa lämna de uppgifter om en arbetssökande som har betydelse för tillämpningen av lagen om arbetslöshetsförsäkring.

En arbetslöshetskassa skall till en länsarbetsnämnd lämna de uppgifter om ersättning enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring som har betydelse i ett ärende om arbetsförmedling.

En allmän försäkringskassa, Riksförsäkringsverket och Centrala studiestödsnämnden skall till en arbetslöshetskassa lämna de uppgifter om förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild som har betydelse för tillämpningen av lagen om arbetslöshetsförsäkring.

En arbetslöshetskassa skall till en allmän försäkringskassa, Riksförsäkringsverket och Centrala studiestödsnämnden lämna de uppgifter om ersättning enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring som har betydelse hos mottagaren i ett ärende om förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild.

Uppgiftsskyldigheten skall gälla oavsett om en begäran först har framställts.

Regeringen meddelar ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som skall lämnas ut enligt 48 a-48 d §§.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker eller har inget att erinra mot förslagen i denna del. *Arbetsmarknadsstyrelsen* (AMS) föreslår att det införs en uppgiftsskyldighet för arbetslöshetskassorna gentemot länsarbetsnämnderna. Länsarbetsnämnderna behöver t.ex. få uppgifter om när den enskilde förbrukat 100 ersättningsdagar och när den enskilde har ett begränsat antal ersättningsdagar kvar. *Arbetslöshetskassornas Samorganisation* (SO) har under hand tillstyrkt det av AMS i remissyttrandet framförda förslaget. AMS anför vidare att länsarbetsnämnderna bör vara skyldiga att lämna uppgifter till arbetslöshetskassorna om den enskilde kommer att kunna erbjudas aktivitetsgaranti eller inte. *LO* anser att arbetslöshetskassorna bör få tillgång till information om de individuella handlingsplaner som upprättats mellan arbetsförmedlingen och den enskilde. *Försäkringskassaförbundet* ifrågasätter hur personuppgifter som kräver en särskild sekretessprövning skall hanteras och påtalar att det inte belysts i utredningen.

Skälen för regeringens förslag: Handläggningen av arbetslöshetsersättningsärenden förutsätter att arbetslöshetskassorna får de uppgifter som behövs för att kunna bedöma om den sökande har rätt till arbetslöshetsersättning och om förutsättningar för utbetalning av ersättning föreligger.

Mot denna bakgrund bör därför de allmänna försäkringskassornas, RFV:s, CSN:s och länsarbetsnämndernas uppgiftsskyldighet omfatta de uppgifter som har betydelse för arbetslöshetskassorna vid en tillämpning av lagen om arbetslöshetsförsäkring.

En på så sätt utformad uppgiftsskyldighet är generell i det avseendet att den gäller för alla förmåner som de allmänna försäkringskassorna, RFV

och CSN administrerar även om dessa, från tid till annan, kan variera. Detta är angeläget med hänsyn till de fortlöpande förändringar som sker i regelverken för de skilda förmåner från vilka arbetslöshetskassorna har behov av att inhämta uppgifter.

Det är vidare angeläget att uppgiftsskyldigheten är generell i den meningen att den avser det behov arbetslöshetskassorna har, vid en viss tidpunkt, av att få uppgifter om en viss förmån, ersättning eller om ett visst stöd från de allmänna försäkringskassorna RFV eller CSN. Även arbetslöshetskassornas behov kan variera beroende på hur reglerna för rätten till arbetslöshetsersättning är utformade vid en viss given tidpunkt.

Som regeringen närmare utvecklat i kapitel 6 är det viktigt att uppgiftsskyldigheten inte leder till att fler uppgifter än nödvändigt lämnas ut till arbetslöshetskassorna. Ett utlämnande bör endast vara föreskrivet när det finns ett behov av uppgifterna för handläggningen av arbetslöshetsersättningen. Endast de uppgifter som arbetslöshetskassorna behöver för sin handläggning bör myndigheterna och de allmänna försäkringskassorna vara skyldiga att lämna ut. Uppgiftsskyldigheten skall av detta skäl vara begränsad så att den avser just hanteringen av arbetslöshetsersättningen.

De uppgifter arbetslöshetskassorna har behov att inhämta från länsarbetsnämnderna är uppgifter om arbetslösa personer. De uppgifter arbetslöshetskassorna har behov att inhämta från de allmänna försäkringskassorna, RFV och CSN är däremot uppgifter om personer som är aktuella för ersättning hos dem. Länsarbetsnämndernas uppgiftsskyldighet bör därför framgå av en särskild paragraf, 48 a §, i lagen om arbetslöshetsförsäkring och de allmänna försäkringskassornas, RFV:s och CSN:s uppgiftsskyldighet bör framgå av en annan paragraf, 48 c §, i samma lag.

Vilka uppgifter som de allmänna försäkringskassorna, RFV och CSN har behov av kan, som utredningen redovisat, variera från en tid till annan beroende på hur regelverket för respektive förmån är utformat (se bet. s. 110-112 och s. 113-117). Uppgiftsskyldigheten för arbetslöshetskassorna bör därför utformas så att den avser alla slags ärenden som mottagaren vid varje tidpunkt administrerar. Samtidigt bör uppgiftsskyldigheten vara begränsad till sådana uppgifter om ersättning åt enskild som är av betydelse i ärenden om förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild hos de allmänna försäkringskassorna, RFV eller CSN. Uppgiftsskyldigheten bör föreskrivas i en ny paragraf, 48 d §, i lagen om arbetslöshetsförsäkring.

Regeringen har för avsikt att senast till den 30 juni 2003 se över om arbetslöshetskassorna fortsättningsvis skall vara uppgiftsskyldiga gentemot CSN. Vid nämnda tidpunkt upphör, som utredningen närmare utvecklat, CSN:s behov av att få uppgifter från arbetslöshetskassorna (se bet. s. 81-82 och 110-112).

Regeringen anser, mot bakgrund av vad AMS föreslagit i sitt remissyttrande och SO under hand anfört om detta, att det finns skäl att införa en uppgiftsskyldighet för arbetslöshetskassorna även gentemot länsarbetsnämnderna. Enligt 9 a § lagen om arbetslöshetsförsäkring gäller nämligen sedan den 5 februari 2001, att en arbetssökande har rätt att under 100 dagar begränsa sitt sökande till lämpliga arbeten inom sitt yrke och i närområdet. När dessa 100 ersättningsdagar gått skall enligt

huvudregeln sökområdet i arbetsförmedlingsärendet utökas. Det är arbetslöshetskassorna som har kännedom om ersättningsdagarna och länsarbetsnämnderna har följaktligen behov av att få information från kassorna om dessa för att kunna ta ställning till om sökområdet skall utökas eller inte. Länsarbetsnämnderna har vidare ett behov av att få information från arbetslöshetskassorna när en ersättningsperiod går ut. Skälet är att länsarbetsnämnderna därefter har att ta ställning till om den arbetssökande skall placeras i ett arbetsmarknadspolitiskt program, exempelvis i aktivitetsgarantin. Länsarbetsnämndernas beslut i frågan är i sin tur av betydelse för arbetslöshetskassorna för att de skall kunna ta ställning till om den sökande har rätt till en ny ersättningsperiod eller inte.

Eftersom skyldigheten för arbetslöshetskassorna att lämna uppgifter till länsarbetsnämnderna – till skillnad från uppgiftsskyldigheten gentemot de allmänna försäkringskassorna, RFV och CSN – inte gäller ett ärende om förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild utan ett ärende hos länsarbetsnämnderna om arbetsförmedling, skall uppgiftsskyldigheten gentemot länsarbetsnämnderna föreskrivas i en särskild paragraf, 48 b §, i lagen om arbetslöshetsförsäkring.

Uppgiftslämnande på eget initiativ

Flera av de i dag fungerande elektroniska rutinerna är utformade så att information skickas på eget initiativ av utlämnaren. Mot denna bakgrund och på grund av att det bör vara möjligt att under ett pågående ärende skicka uppdaterad information till mottagaren utan att en ny begäran skall ha framställts, bör uppgiftsskyldigheten utformats så att uppgifter skall lämnas på eget initiativ av utlämnaren.

Det förhållandet att uppgifter skall lämnas på eget initiativ när det finns ett behov av uppgifterna hos mottagaren ger en möjlighet att utforma ett informationsutbyte som även syftar till att på ett effektivt sätt kontrollera att inte dubbla utbetalningar eller andra felaktiga utbetalningar sker. Endast de konkreta uppgifter som omfattas av uppgiftsskyldigheten kan dock lämnas ut utan att en sekretessprövning sker.

Att uppgifter skall lämnas även på eget initiativ av de allmänna försäkringskassorna, RFV, CSN och länsarbetsnämnderna till arbetslöshetskassorna och från arbetslöshetskassorna till de allmänna försäkringskassorna och nämnda myndigheter skulle i och för sig kunna innebära en risk för att onödig information kommer att skickas mellan dem. Information skall givetvis endast överföras när det har betydelse för mottagaren i ett ärende avseende handläggning av viss förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild, eller när det gäller länsarbetsnämnderna, i ett ärende om arbetsförmedling. Ett rutinmässigt uppgiftslämnande föregås av en ursprunglig begäran om att få ut uppgifter av ett visst slag. I samband med en sådan begäran kan utlämnande myndighet eller organ ta ställning till vilket slag av uppgifter som skall lämnas ut. Någon ytterligare begäran skall inte behöva framställas för att uppgifter skall kunna lämnas ut i det enskilda fallet.

När det gäller elektroniska överföringar finns det en begränsning genom bestämmelsen i 9 § personuppgiftslagen (1998:204). Där

föreskrivs bl.a. att inte fler personuppgifter får behandlas än som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen, att personuppgifter som behandlas skall vara riktiga och, om det är nödvändigt, aktuella samt att de personuppgifter som behandlas skall vara adekvata och relevanta i förhållande till ändamålet med behandlingen.

Mot denna bakgrund, och då regeringen meddelar närmare föreskrifter om vilka konkreta uppgifter som skall lämnas ut enligt vad som framgår nedan, anser regeringen att tillräckliga åtgärder vidtagits för att onödig överskottsinformation inte skall överföras.

Regeringen meddelar föreskrifter om de konkreta uppgifter som skall överföras

Uppgiftsskyldigheten får inte leda till att fler uppgifter än nödvändigt lämnas ut. Av hänsyn till den enskildes integritet är det därför, enligt regeringens uppfattning, viktigt att i en författning ange de konkreta uppgifter som omfattas av myndigheternas, de allmänna försäkringskassornas och arbetslöshetskassornas uppgiftsskyldighet. Med konkreta uppgifter avses bl.a. uppgift om ansökan om en viss förmån, omfattning av en beviljad förmån och om utbetalat belopp.

Den uppgiftsskyldighet som skall gälla enligt bestämmelserna i 48 a-48 d §§ lagen om arbetslöshetsförsäkring bör, mot denna bakgrund, begränsas till att avse endast de konkreta uppgifter som var och en av de inblandade aktörerna, vid varje tillfälle, har behov av i sin verksamhet. I det avseendet kan förslagen anses innebära att hänsynen till den enskildes integritet på ett bättre sätt tillgodoses än vad som är fallet med vissa av de informationsöverföringar som sker i dag.

Enligt regeringens uppfattning bör, främst av hänsyn till de fortlöpande förändringar som sker i de skilda verksamheterna, föreskrifter om detta lämpligen tas in i en förordning. Som närmare utvecklats i avsnitt 8.1 har *Lagrådet* framhållit att regeringen kan meddela ytterligare föreskrifter med stöd av sin restkompetens. En informationsregel om regeringens rätt att meddela föreskrifter tas in i en särskild bestämmelse, 48 e §, i lagen om arbetslöshetsförsäkring. Regeringen avser att utforma bestämmelserna i förordningen (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring på i huvudsak det sätt utredningen föreslagit (se bet. s. 47-49 och bilaga 2 i denna proposition).

Eftersom uppgifterna skall vara nödvändiga för att mottagaren skall kunna fatta beslut om rätt till skilda förmåner och kunna kontrollera riktigheten av beviljade förmåner har regeringen för avsikt att begränsa uppgiftsskyldigheten i huvudsak på det sätt utredningen föreslagit till att avse uppgifter om exempelvis förekomsten av en anmälan eller en ansökan, utbetalat belopp och tidsperiod. De uppgifter som inte omfattas av denna uppgiftsskyldighet får inte lämnas ut utan en föregående sekretessprövning. Känsliga uppgifter, t.ex. om anledningen till att en person beviljats en viss förmån, kommer inte att omfattas av uppgiftsskyldigheten. För sådana uppgifter kan sekretess gälla enligt bestämmelserna i 7 kap. 7 och 10 §§ och 9 kap. 5 § sekretesslagen. Utlämnande av sådana uppgifter får endast ske efter en prövning av

skaderekvisiten i nämnda bestämmelser och med en tillämpning av bestämmelserna i 1 kap. 5 § och 14 kap. 3 § sekretesslagen. Prop. 2000/01:129

Betydelsen av att uppgifter om en person har en sekretessmarkering

Försäkringskassaförbundet har ifrågasatt vilken betydelse en s.k. spärrmarkering i ett elektroniskt register kan ha i det föreslagna utökade informationsutbytet. Spärrmarkering, eller sekretessmarkering som är det begrepp som används här kan ske exempelvis när en person är förföljd och inte vill att andra skall få kännedom om adressen.

En elektronisk sekretessmarkering motsvarar i princip den hemligstämpling som kan göras med stöd av bestämmelsen i 15 kap. 3 § sekretesslagen. I första stycket i nämnda bestämmelse regleras möjligheten att använda sig av den s.k. enkla hemligstämpeln. Detta kan ske om det kan antas att hinder mot utlämnande av uppgift i allmän handling föreligger enligt en tillämplig sekretessbestämmelse.

En sekretessmarkering eller en hemligstämpling säger inget om vilken uppgift om en person som är särskilt känslig ur sekretessynpunkt. En hemligstämpling av en handling innebär inte ett bindande avgörande i sekretessfrågan (JO 1993/94 s. 509). En myndighet har att pröva sekretessfrågan enligt gällande sekretessbestämmelser varje gång någon begär att få ut handlingen eller uppgift i denna. Syftet med en hemligstämpel är endast att påminna om behovet av en noggrann sekretessprövning för det fall det uppkommer en fråga om utlämnande av handlingen eller uppgift i den.

I folkbokföringsregistret görs elektroniska sekretessmarkeringar för att markera att en särskild sekretessprövning skall göras för uppgifterna. Sekretessmarkeringen sker för att visa att sekretess kan gälla på grund av bestämmelsen om folkbokföringssekretess i 7 kap. 15 § sekretesslagen. Enligt den bestämmelsen gäller sekretess bl.a. i verksamhet som avser folkbokföringen, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. Utgångspunkten är således att uppgifter om en persons personliga förhållanden är offentliga. I regel gäller därför inte sekretess för uppgifter om namn, adress, personnummer, civilstånd eller nationalitet enligt denna bestämmelse.

De myndigheter som får uppgifter från folkbokföringen får även uppgifter om personer för vilka en sådan sekretessmarkering gjorts. Den mottagande myndigheten får därigenom en påminnelse om att en noggrann sekretessprövning måste göras. Samtliga myndigheter och organ som har att iaktta reglerna om handlingsoffentlighet och sekretess har givetvis en möjlighet att göra en motsvarande elektronisk sekretessmarkering.

Frågan är om det förhållandet att en sekretessmarkering har gjorts, hos folkbokföringen eller i de här aktuella myndigheternas och organens databaser beträffande uppgifter om en person, skall medföra några särskilda hänsynstaganden. Genom den föreslagna uppgiftsskyldigheten skall de allmänna försäkringskassorna, RFV, CSN, länsarbetsnämnderna och arbetslöshetskassorna utan att göra någon sekretessprövning överföra de uppgifter som regeringen föreskriver

I det här aktuella informationsutbytet är avsikten att det endast kommer att vara uppgifter om personnummer och i vissa fall även namn som överförs utan sekretessprövning men inte andra uppgifter ur folkbokföringen, t.ex. uppgift om enskilds adress.

I de flesta fall torde sekretessmarkeringen vara gjord på grund av behovet att skydda den enskildes adress. I vissa fall kan sekretessmarkeringen dock ha gjorts för att skydda en persons namn eller personnummer.

I regel har myndigheten, den allmänna försäkringskassan eller arbetslöshetskassan fått information om den enskilde genom den ansökan eller anmälan om ersättning som gjorts. I anslutning till att ansökan eller anmälan görs kan den enskilde givetvis själv för den myndighet eller det organ som administrerar ersättningen i fråga ange att en viss personuppgift är känslig och kräver en särskilt noggrann sekretessprövning.

När informationsutbytet sker i form av en förfrågan i ett enskilt ärende innehåller frågan i regel uppgift om personens namn och personnummer. Den svarspost som den utlämnande myndigheten skickar innehåller därför inte någon information när det gäller namn och personnummer som den frågande myndigheten eller organet inte redan har tillgång till.

Den uppgiftsskyldighet som föreslås gälla i lagen om arbetslöshetsförsäkring inrymmer dock en möjlighet för en myndighet, en allmän försäkringskassa eller en arbetslöshetskassa att på eget initiativ lämna ut uppgifter i ett enskilt ärende. En på så sätt utformad informationsöverföring har också upprättats när det gäller information från länsarbetsnämnderna till arbetslöshetskassorna. När uppgifter lämnas ut på eget initiativ kan givetvis uppgifter om namn och personnummer innebära att mottagaren får information som den inte redan har tillgång till.

Eftersom sekretesskraven i samtliga de system som ingår i informationsutbytet har ett högre sekretesskrav än det som gäller i folkbokföringen och det här är fråga endast om överföring av namn och personnummer finns det enligt regeringen inte något skäl att föreskriva något undantag från uppgiftsskyldigheten när det gäller personer för vilka en sekretessmarkering gjorts. Ett undantag för dessa personer skulle omöjliggöra en kontroll och uppdatering av uppgifterna i ärenden som avser förmån, ersättning eller stöd åt dem.

För att uppmärksamma mottagaren på behovet av att göra en noggrann prövning av uppgifterna om personen innan de lämnas ut är det dock lämpligt att överföra en sekretessmarkering på det sätt som sker vid vissa informationsöverföringar redan i dag. Det förhållandet att en sekretessmarkering gjorts i folkbokföringen kan således, om markeringen förs över via RFV:s och de allmänna försäkringskassornas databaser till exempelvis arbetslöshetskassornas databaser, utgöra en påminnelse för mottagande arbetslöshetskassa om behovet av sekretessprövning innan uppgifterna lämnas ut till någon som begär det. På detta sätt kan tillräckligt skydd skapas för uppgifter som av skilda anledningar inte bör lämnas ut utan att en noggrann prövning sker.

En sekretessmarkering görs i regel som ett kompletterande skydd även för personer som har medgetts kvarskrivning enligt 16 § folkbokföringslagen (1991:481). Kvarskrivning innebär att en person är

folkbokförd på den gamla folkbokföringsorten trots att denne rent faktiskt bor på en annan adress. I det här aktuella informationsutbytet är det dock inte aktuellt att utan en sekretessprövning överföra uppgifter om adress. För den som är kvarskrivnen på en gammal adress är det den gamla folkbokföringsorten som är avgörande för vilken försäkringskassa eller länsarbetsnämnd man tillhör.

I detta sammanhang kan även nämnas att det namn och personnummer som överförs är det som en person har vid ett givet tillfälle. Genom informationsutbytet är det således inte möjligt för mottagaren att koppla ihop verkliga och fingerade personuppgifter. Denna koppling är inte heller känd för utlämnande myndighet. Det finns därför inte heller skäl att i det aktuella informationsutbytet särbehandla personer som medgetts fingerade personuppgifter enligt 1 § lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter.

8.3 Ändringar i gällande uppgiftsskyldighet

Regeringens förslag: Centrala studiestödsnämnden skall vara uppgiftsskyldig gentemot en allmän försäkringskassa och Riksförsäkringsverket i ärenden om förlängt barnbidrag utan att en begäran om uppgifter först måste ha framställts.

Nu gällande bestämmelser om uppgiftslämnande från allmänna försäkringskassor och Riksförsäkringsverket till arbetslöshetskassor upphör att gälla. Detsamma gäller bestämmelsen om skyldighet för arbetslöshetskassorna att på begäran lämna uppgifter till allmänna försäkringskassor och Riksförsäkringsverket i ärenden om inkomstgrundad ålderspension.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna tillstyrker eller har inget att erinra mot utredningens förslag.

Skälen för regeringens förslag: Den uppgiftsskyldighet som finns föreskriven redan i dag bör anpassas till det sätt på vilket informationsöverföringarna sker. Av de tre förmåner som utredningen av denna anledning behandlat, dvs. förlängt barnbidrag, underhållsstöd och aktivitetsstöd är det endast förlängt barnbidrag som regleras i lag.

Förlängt barnbidrag

I ärenden om förlängt barnbidrag skickar CSN information på elektronisk väg till RFV och de allmänna försäkringskassorna avseende de studerande som under april månad varje år beviljats studiehjälp i form av studiebidrag. Detta sker utan att de allmänna försäkringskassorna framställt någon särskild begäran om att få uppgifter i det enskilda fallet. Informationen syftar till att förhindra att studiebidrag och barnbidrag utbetalas samtidigt för de elever som fyller 16 år andra kvartalet.

Uppgiftsskyldigheten för CSN är i dag föreskriven i 8 § lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag genom en hänvisning till 14 § lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag. Sistnämnda bestämmelse hänvisar i

sin tur till 20 kap. 9 § lagen om allmän försäkring, där det är föreskrivet en uppgiftsskyldighet för myndigheter i allmänhet gentemot RFV och de allmänna försäkringskassorna. Denna uppgiftsskyldighet gäller dock endast om en begäran framställs.

Enligt regeringens uppfattning bör uppgiftsskyldigheten i ärenden om förlängt barnbidrag överensstämja med hur informationen skickas i dag. Regeringen anser därför att det bör införas en ny bestämmelse, 9 §, i lagen om förlängt barnbidrag som föreskriver en skyldighet för CSN att lämna uppgifter till RFV och de allmänna försäkringskassorna, utan krav på en föregående förfrågan. Eftersom lagen om förlängt barnbidrag genom hänvisningen i 8 § till 14 § lagen om allmänna barnbidrag även hänvisar till andra bestämmelser i lagen om allmän försäkring än 20 kap. 9 §, och då sistnämnda paragraf riktar sig till myndigheter generellt, bör hänvisningen finnas kvar trots att det införs en särskild uppgiftsskyldighet för CSN gentemot RFV och de allmänna försäkringskassorna.

Vissa bestämmelser om uppgiftsskyldighet skall upphöra att gälla

Eftersom uppgiftsskyldigheten för de allmänna försäkringskassorna och RFV gentemot arbetslöshetskassorna föreslås regleras särskilt i 48 c § lagen om arbetslöshetsförsäkring blir de föreskrifter som i dag gäller ett visst begränsat uppgiftslämnande från de allmänna försäkringskassorna och RFV till arbetslöshetskassorna överflödiga. Dessa bestämmelser, som endast ger stöd för ett uppgiftslämnande för samordning med arbetslöshetsersättning bör därför upphöra att gälla. Sådana föreskrifter finns i dag i 20 kap. 9 a § lagen om allmän försäkring och i 15 kap. 15 § lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension.

I ärenden om ålderspension finns redan en uppgiftsskyldighet föreskriven för arbetslöshetskassorna. Enligt 15 kap. 13 § lagen om inkomstgrundad ålderspension skall uppgifter om ålderspension lämnas ut till bl.a. de allmänna försäkringskassorna och RFV, men endast om en begäran först framställts. Eftersom det införs en generell uppgiftsskyldighet för arbetslöshetskassorna gentemot de allmänna försäkringskassorna och RFV i 48 d § lagen om arbetslöshetsförsäkring, som inte innehåller ett krav på att en begäran först framställts i ett enskilt ärende, behövs inte längre den i förstnämnda paragraf föreskrivna uppgiftsskyldigheten i förhållande till de allmänna försäkringskassorna och RFV i ärenden om inkomstgrundad ålderspension.

Regeringens förslag: Ändamålet med behandling av personuppgifter i arbetsförmedlingsregister skall innefatta behandling av uppgifter i syfte att tillhandahålla information till Riksförsäkringsverket, allmänna försäkringskassor, Centrala studiestödsnämnden och arbetslöshetskassor.

Ändamålet med behandling av personuppgifter i socialförsäkringsregister skall innefatta behandling av uppgifter i syfte att tillhandahålla information till Centrala studiestödsnämnden och arbetslöshetskassor.

Informationen skall tillhandahållas för att utgöra underlag för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och andra stöd åt enskild.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser tillstyrker eller har inget att erinra mot utredningens förslag.

Bakgrund: Personuppgiftslagen (1998:204) gäller från och med den 1 oktober 2001 för alla behandlingar av personuppgifter. Detta innebär att behandlingen av personuppgifter i arbetsförmedlings-, socialförsäkrings-, studiestöds- och arbetslöshetsförsäkringssystemen skall vara anpassade till reglerna i personuppgiftslagen och Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet) senast från detta datum.

Enligt 5 § personuppgiftslagen omfattar lagen all behandling av personuppgifter som är helt eller delvis automatiserad. Lagen gäller även för annan behandling av personuppgifter 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.

Personuppgiftslagens bestämmelser gäller enligt 2 § personuppgiftslagen om inte annat framgår av annan lag eller förordning. Sådan särreglering måste dock stå i överensstämmelse med dataskyddsdirektivet så länge fråga är om ett område som regleras av direktivet. Särreglering för behandling av personuppgifter finns vad gäller länsarbetsnämndernas verksamhet i lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister och förordningen (1994:460) om arbetsförmedlingsregister. Särreglering för behandlingen av personuppgifter finns även vad gäller Riksförsäkringsverkets (RFV) och de allmänna försäkringskassornas verksamhet i socialförsäkringsregisterlagen (1997:934) och socialförsäkringsregisterförordningen (1998:1576).

Någon motsvarande registerförfattning finns inte avseende behandlingen av personuppgifter i Centrala studiestödsnämndens (CSN) och arbetslöshetskassornas verksamhet. Studiestödsregistret inrättades genom ett beslut av regeringen 1974 och för registret har Datainspektionen meddelat föreskrifter. Arbetslöshetskassornas register för behandling av personuppgifter i arbetslöshetsersättningsärenden, det s.k. OAS-registret, bygger på ett tillstånd från Datainspektionen i vilket

Datainspektionen meddelat föreskrifter om behandlingen. Föreskrifterna för studiestödsregistret och OAS-registret är meddelade enligt datalagens (1973:289) regler och upphör att gälla den 30 september 2001.

Prop. 2000/01:129

Behandling skall ske för visst ändamål

Enligt personuppgiftslagen får personuppgifter samlas in endast för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Uppgifterna får senare inte behandlas för något ändamål som är oförenligt med de för vilka uppgifterna samlades in. De ändamål som anges och de uppgifter som får registreras enligt en särskild registerförfattning anger ramen för hanteringen av personuppgifter för en viss verksamhet. Med behandling av personuppgifter avses enligt 3 § personuppgiftslagen varje åtgärd som vidtas i fråga om personuppgifter, vare sig det sker på automatisk väg eller inte. Detta innebär att utlämnandet av uppgifter från ett register eller en databas i en verksamhet till en annan verksamhet utgör behandling i personuppgiftslagens mening.

Enligt datalagen krävdes Datainspektionens tillstånd till en sådan sambearbetning om inte registreringen eller utlämnandet av uppgifterna skedde med stöd av en författning. Något sådant författningsstöd eller tillstånd behövs inte enligt personuppgiftslagen för att uppgifter i en databas skall kunna sambearbetas med uppgifter i en annan databas. Under förutsättning att insamlandet, utlämnandet och den senare behandlingen av uppgifterna överensstämmer med ändamålet med behandlingen finns det inget hinder mot en sådan sambearbetning.

Personuppgiftslagen ställer dock höga krav på att ändamålsbestämmelserna i de lagar som reglerar behandling av personuppgifter i myndigheters verksamhet är utformade på ett sådant sätt att det tydligt framgår för vilka syften uppgifter får behandlas, oavsett om det gäller insamling, användning av uppgifter i den egna verksamheten eller utlämnande av uppgifter till andra.

Primära och sekundära ändamål

I lagen om arbetsförmedlingsregister och socialförsäkringsregisterlagen anges i dag endast hur personuppgifter får behandlas i den egna verksamheten. Ändamålet för arbetsförmedlingsregister anges i 2 § lagen om arbetsförmedlingsregister och ändamålet med socialförsäkringsregister i 3 § socialförsäkringsregisterlagen. Ändamålsbeskrivningarna är begränsade till användningen av register och avser inte, som dataskyddsdirektivet och personuppgiftslagen, behandlingen av personuppgifter i sig. Ändamålsbeskrivningar är vidare begränsade till den verksamhet för vilken registret upprättats. Möjligheten att behandla uppgifter genom att lämna ut dem till andra anges i stället i andra bestämmelser, t.ex. i 17 § lagen om arbetsförmedlingsregister och 17 § socialförsäkringsregisterlagen. Nämnade bestämmelser behandlas närmare i kapitel 10.

Riksdagen har nyligen beslutat (prop. 2000/01:33, bet. 2000/01:SkU20, rskr. 2000/01:176), mot bakgrund av personuppgiftslagens bestämmelser, att ändamålen med behandling av personuppgifter -

såvitt gäller beskattnings-, tull- och exekutionsverksamheterna - indelas i primära och sekundära ändamål. Syftet är att det klart och tydligt skall framgå för vilka ändamål behandling av personuppgifter får ske. Den första kategorin uppgifter är de som avser den verksamhet som bedrivs av den personuppgiftsansvariga myndigheten. De primära ändamålen styr även vilka uppgifter som skall få föras in i en databas. Den andra kategorin uppgifter är de som behandlas i syfte att lämnas ut till andra.

Skälen för regeringens förslag: Enligt personuppgiftslagen får ett utlämnande av uppgifter inte ske utan att det omfattas av ändamålet med behandlingen av personuppgifter i verksamheten. Det är därför, enligt regeringens uppfattning, lämpligt att även i här aktuella registerförfattningar dela upp ändamålen på det principiella sätt som skett för behandlingen av personuppgifter i skattemyndigheternas, tullens och kronofogdemyndigheternas verksamheter i primära och sekundära ändamål. Genom att såväl de primära som de sekundära ändamålen anges i registerförfattningen för en viss verksamhet blir det tydligt vilka uppgifter som endast får användas i den egna verksamheten och vilka uppgifter som dessutom får behandlas i syfte att lämna ut dem till andra myndigheter eller enskilda organ.

De förslag som läggs fram här är dock begränsade till sådana sekundära ändamålsbestämmelser som innebär att uppgifter får behandlas i respektive verksamhet för utlämnande till övriga aktörer i det här aktuella informationsutbytet.

Informationsutbytet syftar i första hand till att ge mottagaren ett korrekt underlag för beslut om rätt till en viss förmån (se bet. s. 105-121). Det syftar också till att undvika felaktiga utbetalningar. Här föreslås vidare att uppgifter skall lämnas på eget initiativ från och till arbetslöshetskassorna om det har betydelse i ett ärende hos mottagaren. Denna möjlighet till uppgiftslämnande på eget initiativ ger stöd för ett utökat informationsutbyte i syfte att kontrollera riktigheten av gjorda utbetalningar. Uppgifter bör därför få lämnas ut till övriga aktörer i syfte att utgöra underlag för beslut i deras verksamhet samt för kontroll av förmåner, ersättningar och andra stöd åt enskild.

Det sekundära ändamålet för sådan behandling av personuppgifter i länsarbetsnämndernas verksamhet föreslås i en ny paragraf, 2 a §, lagen om arbetsförmedlingsregister. Där föreskrivs således att uppgifter får behandlas för att tillhandahålla allmänna försäkringskassor, RFV, CSN och arbetslöshetskassor information i syfte att utgöra underlag för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och andra stöd åt enskild.

För socialförsäkringsregistren bör det i en ny paragraf, 3 a §, i socialförsäkringsregisterlagen anges att uppgifter får behandlas i RFV:s och de allmänna försäkringskassornas verksamhet för att tillhandahålla CSN och arbetslöshetskassor information i syfte att utgöra underlag för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och andra stöd åt enskild. I detta sammanhang är det inte aktuellt med någon reglering av informationsöverföringar från de allmänna försäkringskassorna och RFV till länsarbetsnämnderna.

De uppgifter som kan lämnas ut från de allmänna försäkringskassorna är t.ex. uppgift om anmälan eller ansökan om en socialförsäkringsförmån och aktuell tidsperiod, omfattning och utbetalat belopp av en beviljad förmån. Sådana uppgifter utgör s.k. särskilda ärendeuppgifter som får registreras enligt 7 § socialförsäkringsregisterlagen även om de skulle vara integritetskänsliga. De i bestämmelsen angivna uppgifterna utgör uppgifter om hälsa som är en känslig uppgift enligt 13 § andra stycket personuppgiftslagen. En sådan uppgift får enligt huvudregeln i sistnämnda paragraf inte behandlas. Särreglering i lag eller förordning gäller dock enligt 2 § personuppgiftslagen framför sistnämnda lag. Vidare kan enligt 20 § personuppgiftslagen regeringen eller den myndighet regeringen bemyndigar meddela föreskrifter om ytterligare undantag från förbudet att behandla känsliga personuppgifter. Mot denna bakgrund får behandling av personuppgifter i socialförsäkringsärenden ske i enlighet med de föreskrifter som meddelats i socialförsäkringsregisterlagen och socialförsäkringsregisterförordningen även om dessa uppgifter är att bedöma som känsliga i personuppgiftslagens mening.

Behov av en generell översyn

I detta sammanhang är det endast aktuellt att föreslå ändringar som innebär att behandling av personuppgifter får ske i länsarbetsnämndernas samt RFV:s och de allmänna försäkringskassornas verksamhet genom att uppgifter lämnas ut till övriga aktörer i informationsutbytet. Utredningen har påtalat att det är angeläget att de aktuella registerlagarna, dvs. lagen om arbetsförmedlingsregister och socialförsäkringsregisterlagen jämte tillämpliga registerförordningar i sin helhet anpassas till personuppgiftslagens bestämmelser (bet. s. 259-268).

Det finns behov av att se över om registerbegreppet skall bibehållas, hur ändamålsbestämmelserna för behandling av personuppgifter i dessa verksamheter skall utformas, vilka uppgifter som skall få behandlas i register eller uppgiftssamlingar i respektive verksamhet, t.ex. vilka uppgifter som får behandlas genom att inhämtas från andra, och att se över hur bestämmelserna om information skall vara utformade.

Inom Socialdepartementet har en översyn påbörjats av socialförsäkringsregisterlagen. I propositionen 2000/01:69 En begränsad översyn av socialförsäkringsregisterlagen (1997:934) föreslås vissa ändringar i syfte att anpassa lagen till personuppgiftslagen. Regeringen har under våren 2001 påbörjat en översyn av registerlagstiftningen inom socialförsäkringens administration i ett vidare perspektiv.

Inom Näringsdepartementet har en översyn påbörjats av lagen om arbetsförmedlingsregister. Avsikten är att anpassa lagen till personuppgiftslagen.

Inom Utbildningsdepartementet sker en översyn om behandlingen av personuppgifter i CSN:s verksamhet skall regleras i en särskild lag.

Så länge särlagstiftning saknas för behandlingen av personuppgifter i CSN:s och arbetslöshetskassornas verksamhet gäller personuppgiftslagen fullt ut för dessa verksamheter. Det kan därför finnas behov bl.a. av ändrade ändamålsbeskrivningar för behandlingen och av rutinerna för

information till registrerade i respektive verksamhet. Detta gäller inte bara för att möjliggöra ett utökad informationsutbyte utan för att över huvud taget behandla personuppgifter i dessa verksamheter och för att behandla personuppgifter genom att lämna ut eller hämta in de uppgifter som redan är föremål för ett informationsutbyte i dag.

10 Överföring av information på ADB-medium

Regeringens förslag: Länsarbetsnämnderna får lämna ut uppgifter som avses i 5 och 11 §§ lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister till arbetslöshetskassorna på medium för automatisk databehandling.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: I dagens registerförfattningar anges ofta i vilka fall uppgifter ur ett personregister får lämnas ut till andra myndigheter eller enskilda med hjälp av automatiserad behandling. Personuppgiftslagen (1998:204) innehåller emellertid inte några särskilda bestämmelser som direkt tar sikte just på sättet för att lämna ut personuppgifter, dvs. om det sker manuellt eller på medium för automatiserad behandling.

Vad gäller behandling av personuppgifter inom skatt, tull och exekution har, med undantag för direktåtkomst, inte någon särskild reglering skett av uppgiftslämnande på medium för automatiserad behandling till andra myndigheter. Bakgrunden till detta är att behandlingen av uppgifterna i regel är föreskriven i en särskild författning för mottagande myndighet. Mottagande myndighet har i regel inte rättsligt stöd för att behandla uppgifterna annat än i enlighet med de för myndigheten gällande författningarna. Risker är därför liten att en mottagande myndighet skulle behandla personuppgifter som hämtas in på medium för automatiserad behandling på ett sätt som inte är avsett. Därför saknas det anledning att reglera när uppgifter får lämnas ut på medium för automatiserad behandling. Undantag har dock skett för direktåtkomst som regleras särskilt.

På motsvarande sätt gjorde regeringen i propositionen 2000/01:80 Ny socialtjänstlag m.m. den bedömningen att någon regel som tillåter att personuppgifter inom socialtjänsten får lämnas ut på medium för automatiserad behandling inte behöver införas i den föreslagna lagen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten. I propositionen 2000/01:95 Lag om vägtrafikregister, m.m., föreslogs endast att utlämnande genom direktåtkomst regleras.

I detta sammanhang är det endast aktuellt att föreslå de ändringar som är nödvändiga för att möjliggöra ett utökad elektroniskt informationsutbyte. Det är därvid lämpligt att utgå från de givna förutsättningarna för utlämnande av uppgifter på medium för automatiserad behandling i registerlagstiftningen. Vid den generella översynen (se kapitel 9) av lagen (1994:459) om arbetsför-

medlingsregister och socialförsäkringsregisterlagen (1997:934) kommer regeringen dock att ta ställning till om en sådan reglering behövs när det gäller sådant utlämnande mellan myndigheter och mellan myndigheter och sådana organ som i sekretesslagens (1980:100) mening är att jämställa med myndigheter.

De allmänna försäkringskassornas och Riksförsäkringsverkets (RFV) inhämtande och utlämnande av personuppgifter från och till övriga aktörer i informationsutbytet har redan i dag stöd i 12 och 17 §§ socialförsäkringsregisterlagen. Enligt dessa bestämmelser får uppgifter hämtas in till socialförsäkringsregister från övriga aktörer i informationsutbytet och lämnas ut från ett sådant register till dem om det finns en bestämmelse om sådant uppgiftslämnande i annan lag eller i förordning.

Det finns däremot behov av att göra mindre ändringar i lagen om arbetsförmedlingsregister i syfte att möjliggöra ett utökat elektroniskt informationsutbyte mellan länsarbetsnämnderna och arbetslöshetskassorna. I dag får uppgifter enligt den lagen, såvitt är aktuellt i detta sammanhang, endast utbytas mellan länsarbetsnämnder och allmänna försäkringskassor, RFV och Centrala studiestödsnämndens (CSN).

Eftersom behandlingen av personuppgifter i CSN:s och arbetslöshetskassornas verksamhet inte regleras av särskilda författningar, utan av Datainspektionens föreskrifter, saknas möjlighet att vid denna översyn föreslå en reglering av möjligheterna till utlämnande av uppgifter från dessa verksamheter på medium för automatiserad behandling till övriga aktörer i informationsutbytet. Möjligheten för CSN och arbetslöshetskassorna att lämna ut uppgifter till varandra eller till RFV, de allmänna försäkringskassorna och länsarbetsnämnderna regleras av ändamålsbeskrivningarna för behandlingen av personuppgifter i respektive verksamhet.

Uppgifter i arbetsförmedlingssystemet

Bestämmelsen i 17 § lagen om arbetsförmedlingsregister om utlämnande av uppgifter på medium för automatisk databehandling anger till vilka mottagare uppgifter får lämnas ur arbetsförmedlingsregistret på elektronisk väg. Där föreskrivs bl.a. att i den utsträckning regeringen föreskriver får de uppgifter som avses i 5 och 11 §§ samma lag lämnas ut på medium för automatisk databehandling till de allmänna försäkringskassorna, RFV och CSN. I 5 § anges att bl.a. uppgifter om namn och personnummer, arbetslöshet, tidpunkter och händelser vid kontakt med arbetsförmedlingen och arbetsmarknadsinstitutet samt beslut om arbetsmarknadspolitisk åtgärd får registreras. Regeringen har meddelat föreskrifter i 4 § förordningen (1994:460) om arbetsförmedlingsregister som innebär att vissa angivna uppgifter får lämnas ut till RFV, de allmänna försäkringskassorna och CSN. Enligt 11 § lagen om arbetsförmedlingsregister får ett arbetsförmedlingsregister innehålla även tidsuppgifter om registrerade förhållanden samt de tekniska och administrativa uppgifter som behövs för att tillgodose ändamålen med registret.

Arbetslöshetskassorna är däremot inte angivna som mottagare av information från länsarbetsnämnderna. Detta innebär att den elektroniska informationsöverföring som sker i dag från länsarbetsnämnderna till

arbetslöshetskassorna rörande de som är anmälda som arbetssökande, avanmälda som arbetssökande eller som anvisats ett arbetsmarknadspolitiskt program (se bet. s. 107-109) saknar stöd i bestämmelsen. Informationsutbytet bygger i stället på det tillstånd som Datainspektionen meddelat för arbetslöshetskassornas register. Detta tillstånd upphör dock att gälla senast den 1 oktober 2001. Eftersom utgångspunkten är att myndigheters behandling av uppgifter skall vara reglerad i lag (prop. 1997/98:44 s. 41, bet. 1997/98:KU18, rskr. 1997/98:180, prop. 1990/91:60 s. 50, bet. 1990/91:KU11 s. 11, rskr. 1990/91:160) bör det införas en föreskrift i 17 § lagen om arbetsförmedlingsregister som ger länsarbetsnämnderna en möjlighet att på sätt som sker i dag, lämna uppgifter på medium för automatisk databehandling till arbetslöshetskassorna. Uppgifter bör kunna lämnas ut till arbetslöshetskassorna i den utsträckning som i dag sker till de allmänna försäkringskassorna och CSN. De uppgifter som får lämnas ut till de allmänna försäkringskassorna och CSN är, som redan nämnts, de uppgifter i 5 och 11 §§ lagen om arbetsförmedlingsregister som regeringen föreskriver.

Regeringen har för avsikt att anpassa bestämmelsen i 4 § förordningen om arbetsförmedlingsregister så att det föreskrivs att de uppgifter som, i enlighet med vad som beskrivits ovan, får lämnas ut på medium för automatisk databehandling till allmänna försäkringskassor, RFV och CSN även får lämnas ut till arbetslöshetskassorna.

De uppgifter länsarbetsnämnderna är skyldiga att lämna ut till allmänna försäkringskassor, CSN och, enligt här lämnade förslag, även till arbetslöshetskassor är endast de uppgifter som framgår av en författningsreglerad uppgiftsskyldighet i lag eller förordning. När det gäller informationsutbytet med arbetslöshetskassorna styrs uppgiftsskyldigheten av bestämmelserna i förslaget till 48 a § lagen om arbetslöshetsförsäkring. Detta innebär att även om uppgifter om t.ex. arbetslöshet får lämnas ut på medium för automatiserad behandling till arbetslöshetskassorna enligt lagen om arbetsförmedlingsregister och förordningen om arbetsförmedlingsregister så begränsas denna möjlighet till de uppgifter som skall lämnas ut med stöd av 48 a § lagen om arbetslöshetsförsäkring och de föreskrifter regeringen meddelar med stöd av denna paragraf. Andra uppgifter om den sökandes arbetslöshet än de som länsarbetsnämnderna är skyldiga att lämna ut till arbetslöshetskassorna kan endast lämnas ut på medium för automatiserad behandling efter det att en sekretessprövning gjorts enligt 7 kap. 10 § sekretesslagen eller efter en tillämpning av bestämmelserna i 1 kap. 5 § eller 14 kap. 3 § samma lag.

Regeringen gör bedömningen att de uppgifter som i det aktuella informationsutbytet hämtas in till arbetsförmedlingsregistren har stöd i 14 § lagen om arbetsförmedlingsregister. Enligt den bestämmelsen får uppgifter om utbetalningar hämtas in från RFV, de allmänna försäkringskassorna, CSN och arbetslöshetskassorna.

Regeringens förslag: Riksförsäkringsverket, de allmänna försäkringskassorna, Centrala studiestödsnämnden och arbetslöshetskassorna får ha direktåtkomst till uppgifter i länsarbetsnämndernas verksamhet.

Centrala studiestödsnämnden och arbetslöshetskassorna får ha direktåtkomst till uppgifter i Riksförsäkringsverkets och de allmänna försäkringskassornas verksamhet.

Direktåtkomsten får endast ske för det ändamål som uppställts för behandling av personuppgifter i utlämnarens verksamhet.

Regeringen meddelar föreskrifter om vilka uppgifter direktåtkomsten får omfatta.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Det stora flertalet remissinstanser tillstyrker eller har inget att erinra mot utredningens förslag om direktåtkomst. De enda remissinstanser som motsätter sig direktåtkomst är *Justitiekanslern* (JK), *Sveriges Arbetares Arbetslöshetskassa* och *Göteborgs Lokala Samorganisation av Sveriges Arbetares Centralorganisation*. JK anser att förslagen om direktåtkomst ur principiell synpunkt inte kan godtas. Enligt JK utgör direktåtkomst till uppgifter en särskilt integritetskänslig åtgärd genom den utlämnande myndighetens totala avsaknad av kontroll över uppgiftslämnandet. Direktåtkomst är, enligt JK, inte förenligt med sekretesslagens bestämmelser att det är den utlämnande myndigheten som har att pröva om en uppgift kan lämnas ut. Denna huvudprincip påverkas, enligt JK, inte av att sekretessen bryts när uppgiftsskyldighet följer av författning. *Datainspektionen* anser att det ur integritetssynpunkt kan vara acceptabelt att uppgifterna görs tillgängliga för mottagaren genom s.k. direktåtkomst under förutsättning att informationsöverföringen begränsas till mindre integritetskänsliga uppgifter. *Kammarrätten i Göteborg* anser att integriteten kommer att kunna upprätthållas vid dem föreslagna författningsändringarna. Enligt *Försäkringskassaförbundet* förutsätter utvecklingen av ärendehanteringssystemen hos de allmänna försäkringskassorna att informationsutbyte kan ske genom direktåtkomst.

Skälen för regeringens förslag: Med direktåtkomst avses att information är tillgänglig för en användare för att på egen hand söka i den och få svar på frågor, dock utan att själv kunna påverka innehållet. Direktåtkomsten kan ge användaren en möjlighet att även hämta hem informationen till sitt eget system och bearbeta den där.

I registerförfattningar har direktåtkomst i regel beskrivits som en möjlighet till direktåtkomst till uppgifter i register. Detta gäller exempelvis i här aktuella registerförfattningar, dvs. lagen om arbetsförmedlingsregister (1994:459) och socialförsäkringsregisterlagen (1997:934). I dag finns det dock i viss utsträckning även föreskrifter om direktåtkomst till uppgifter eller uppgiftssamlingar i sig. I informationsutbytet mellan de allmänna försäkringskassorna, Riksförsäkringsverket (RFV), Centrala studiestödsnämnden (CSN),

länsarbetsnämnderna och arbetslöshetskassorna är det endast direktåtkomst till särskilt utvalda och mindre integritetskänsliga uppgifter som är aktuellt. Direktåtkomsten avser framför allt de uppgifter som varje aktör i informationsutbytet har rätt att inhämta med stöd av en författningsreglering.

Direktåtkomst har traditionellt sett ansetts innebära att uppgifter lämnas ut utan att den utlämnande myndigheten eller det utlämnande organet i det enskilda fallet har kontroll över vilka uppgifter som lämnas ut, varför det från integritetsskyddssynpunkt ansetts vara av stor betydelse att särskilt reglera frågor om tillgång till uppgifterna genom direktåtkomst i registerlagstiftning.

Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet) och personuppgiftslagen (1998:204) innehåller däremot inte några särskilda bestämmelser som tar sikte just på sättet för att lämna ut personuppgifter, vare sig det sker manuellt, på medium för automatiserad behandling eller genom att mottagaren har direktåtkomst till elektroniskt lagrade uppgifter hos utlämnaren.

Dataskyddsdirektivet och personuppgiftslagen innehåller dock bestämmelser som anses innebära begränsningar i möjligheten att lämna ut uppgifter genom direktåtkomst. Dessa begränsningar finns särskilt i personuppgiftslagens 9 § första stycket d, e och f som anger att personuppgifter inte får behandlas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket uppgifterna samlades in, att de personuppgifter som behandlas skall vara adekvata och relevanta i förhållande till ändamålen med behandlingen samt att inte fler personuppgifter får behandlas än som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen.

Den teknik som i dag används för överföring på medium för automatiserad behandling innebär att data utbyts nattetid och att begärd information skickas från de interna registren till en brevlåda hos uppgiftslämnaren. Den fördröjning i uppgiftslämnandet som är inbyggd i tekniken innebär en teoretisk möjlighet för utlämnaren att kontrollera vilken information som skall lämnas ut. Sekretessprövningen, eller prövningen av vilka uppgifter som omfattas av en författningsreglerad uppgiftsskyldighet och därmed skall lämnas ut utan någon sekretessprövning, sker dock i praktiken i samband med att förbindelsen upprättas. Detta gäller såväl vid direktåtkomst som vid sådant utlämnande på automatiserad väg som sker i dag via telenätet. Någon ytterligare prövning av uppgifterna i samband med utlämnandet sker inte vid dagens överföringar över telenätet, även om det på grund av fördröjningen i systemen är teoretiskt möjligt att göra en sådan prövning. Det kan således, som regeringen redan angett i propositionen 2000/01:33 Behandling av personuppgifter inom skatt, tull och exekution, vara svårt att dra en gräns mellan direktåtkomst och andra former för utlämnande. Den tekniska utvecklingen har lett till att skillnaderna mellan direktåtkomst och annat uppgiftslämnande på automatiserad väg blir så små att det kan vara svårt att motivera särskilda regler för direktåtkomst. I nämnda proposition gjorde regeringen dock den bedömningen att det inte fanns skäl att frångå den princip som gäller idag.

Regeringen gör samma bedömning när det gäller den översyn av registerlagstiftningen som det är fråga om i detta sammanhang. Det föreslås därför att det görs en åtskillnad mellan direktåtkomst och annan form av uppgiftslämnande på automatiserad väg i lagen om arbetsförmedlingsregister och i socialförsäkringsregisterlagen.

Nuvarande reglering

Direktåtkomst till de olika socialförsäkringsregistren är reglerat i 14 § socialförsäkringsregisterlagen, men det begrepp som används är direkt åtkomst. I lagen om arbetsförmedlingsregister används i stället begreppet terminalåtkomst. Terminalåtkomst regleras i 16 § lagen om arbetsförmedlingsregister. Direktåtkomsten till dessa register är kraftigt begränsade.

Uppgifter som förs gemensamt för RFV och de allmänna försäkringskassorna får enligt 14 § socialförsäkringsregisterlagen i princip endast RFV respektive de allmänna försäkringskassorna ha direktåtkomst till. Under vissa förutsättningar får dock även Premiepensionsmyndigheten ha direktåtkomst till sådan register.

Enligt 16 § lagen om arbetsförmedlingsregister får endast den offentliga arbetsförmedlingen eller det arbetsmarknadsinstitut som får föra ett arbetsförmedlingsregister ha terminalåtkomst till registret.

Regleringen i bägge registerförfattningarna har skett mot bakgrund av ståndpunkten att åtkomsten av integritetshänsyn inte bör vara vidare än vad som behövs med hänsyn till den verksamhet för vilken registret förs (prop. 1993/94:235 s. 29, bet. 1993/94:AU24, rskr. 1993/94:330 och prop. 1996/97:155 s. 58-59, bet. 1997/98:SfU5, rskr. 1997/98:52). Ett exempel på den kraftiga begränsningen vad gäller åtkomst är att AMS inte har direktåtkomst till uppgifter i arbetsförmedlingsregister utan endast till styrelsens centrala statistikregister.

Det finns dock anledning att här betona att dessa begränsade möjligheter till direktåtkomst avser i såväl lagen om arbetsförmedlingsregister som i socialförsäkringsregisterlagen åtkomsten till hela register. Någon direktåtkomst till ett begränsat antal, särskilt utvalda och mindre integritetskänsliga uppgifter - vilket är vad som avses i detta sammanhang - regleras inte i någon av lagarna.

Behov av direktåtkomst

Enligt regeringens uppfattning bör de uppgifter i en databas som en myndighet eller, i sekretesslagens mening, med myndighet jämställt organ rutinmässigt får ta del av enligt bestämmelser i lag eller förordning också kunna göras tillgängliga på elektronisk väg. I det fall uppgiftslämnandet är författningsreglerat och förutsatt att ett elektroniskt uppgiftslämnande på medium för automatiserad behandling, t.ex. genom direktåtkomst, medges i den särslagstiftning som gäller för behandling av personuppgifter i en viss verksamhet, är det upp till myndigheten eller organet att avgöra mediet för utlämnande. Detta gäller naturligtvis med den begränsningen att myndigheternas tillgång till information om enskilda begränsas till vad som är nödvändigt för att de skall kunna

utföra sina uppgifter. Även om myndigheterna under angivna förutsättningar formellt sett kan välja om uppgifterna skall lämnas ut manuellt eller genom automatiserad behandling eller genom direktåtkomst förutsätter regeringen självfallet att myndigheterna väljer det mest effektiva sättet för informationsöverföring.

För att bedöma om en myndighet eller ett organ utanför en viss verksamhet bör få direktåtkomst till information i verksamheten måste - på sätt som har skett i kapitel 6 - en avvägning göras mellan de skäl som talar för en sådan åtkomst och de integritetsskäl som kan tala mot denna. Vid denna bedömning får hänsynen till den personliga integriteten vägas mot behovet av en ökad effektivitet hos myndigheterna, de allmänna försäkringskassorna och arbetslöshetskassorna, möjligheten att kunna ge den enskilde bättre service och intresset av att välfärdssystemen inte undergrävs av fusk och överutnyttjande (se kapitel 5).

I kapitel 6 har regeringen på ett samlat sätt tagit ställning till frågan om personlig integritet och gjort en avvägning mellan det intresset och de allmänintressen som talar för ett utökat informationsutbyte. Regeringen har i det kapitlet gjort bedömningen att ett ökat utbyte av information går att förena med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den personliga integriteten. De överväganden som gjorts där har giltighet även vid bedömning av frågan om ökade möjligheter till direktåtkomst är förenligt med dessa krav. Därutöver vill regeringen här särskilt ange vilka ytterligare överväganden som görs vad gäller avvägningen mellan skyddet för den enskildes integritet och behovet av att kunna inhämta uppgifter genom direktåtkomst.

Det i detta sammanhang aktuella informationsutbytet är i stor utsträckning föranlett av att de materiella regelverken i de olika systemen är uppbyggda så att ett beslut i ett system förutsätter kunskap om uppgifter som finns i de andra systemen. För att dubbla utbetalningar och andra felaktiga utbetalningar skall kunna undvikas krävs att den handläggare som har att fatta beslut om en förmån på ett enkelt och snabbt sätt kan förvissa sig om att ett korrekt beslut meddelas. Därför måste relevanta uppgifter i så stor utsträckning som möjligt finnas till hands vid beslutsfattandet.

I den mån en handläggare i dag kontrollerar uppgifter som lämnats av den sökande sker detta ofta på manuell väg genom att denne tar en telefonkontakt med en handläggare på en annan myndighet eller hos ett annat organ. En manuell kontakt tar förhållandevis lång tid i anspråk genom den tidsfördröjning som kan uppstå genom att den handläggare som söks inte alltid är anträffbar och genom att den manuella frågerutinen tar tid i anspråk. Förutom för handläggaren på den myndighet eller det organ som behöver uppgiften gäller detta även för den handläggare som lämnar uppgiften. Det förhållandet att manuella kontroller är tidsödande och omständliga kan många gånger leda till att nödvändig information inte alls tas fram.

Dagens överföringar på medium för automatiserad behandling sker genom s.k. batch-körningar och har en tidsfördröjning på ett dygn. Detta innebär att de uppgifter som inhämtats från ett annat system är i vart fall en dag gamla när handläggaren av ett ärende fattar beslut med stöd av dessa. Om det inträffat en förändring från den dag då uppgifterna inhämtades (dag 1) och den dag då beslutet fattades (dag 2) får

mottagande myndighet kännedom om det först vid den batch-körning som sker dagen efter det att ett beslut i ett ärende har fattats (dag 3). Det förhållandet att uppgifterna vid beslutstillfället är inaktuella, kan få till följd att en tilläggsutbetalning sker eller att ett ärende om återkrav inleds. Handläggningen drar då ut på tiden och det kan vara svårt att i efterhand kräva och få tillbaka felaktigt utbetalda belopp.

Som utredningen närmare beskrivit sker dagens informationsinhämtning i de flesta fall för att mottagaren skall få underlag för att kunna fatta beslut i ett ärende (se bet. s. 105-106). Endast i några få fall syftar informationsutbytet till att förhindra dubbla och andra felaktiga utbetalningar. I enstaka fall sker en kontinuerlig kontroll av riktigheten i beslutsunderlaget i ett system genom att ändringsuppgifter skickas från ett annat system. Det myndighetsövergripande behovet att kontrollera att inte dubbla utbetalningar och andra felaktiga utbetalningar sker har inte varit det primära målet med dagens informationsöverföringar. Dagens elektroniska informationsutbyte har således inte i någon större utsträckning inneburit att rutiner för önskvärd kontroll har skapats.

Genom möjlighet till direktåtkomst till informationen kan dagens ärendehantering ytterligare effektiviseras, handläggningstiderna förkortas avsevärt och framför allt kan servicen mot den enskilde förbättras. Möjligheten att snabbt erhålla ett beslut är många gånger av avgörande betydelse för den sökande där förmånen i fråga kan vara den enda eller största inkomstkällan. Förseningar i beslutsfattandet på grund av den fördröjning som inhämtandet av informationen innebär kan därför få långtgående konsekvenser för den enskilde.

Framför allt blir det genom direktåtkomst möjligt att utforma effektiva rutiner för kontroll i pågående ärenden av lämnade uppgifter. För en sådan kontroll krävs ett informationsutbyte som inte har den tidsutdräkt som dagens överföringar medför. För att dubbla utbetalningar och andra felaktiga utbetalningar skall kunna undvikas krävs att den handläggare som har att fatta beslut om en förmån inför beslutsfattandet på ett enkelt och snabbt sätt kan förvissa sig om att ett korrekt beslut meddelas. Detta förutsätter att relevanta uppgifter i så stor utsträckning som möjligt blir åtkomliga genom direktåtkomst. En kontroll i motsvarande omfattning är inte realistisk med dagens överföringar, särskilt med tanke på de stora informationsmängder som skulle behöva överföras.

Direktåtkomst ger, enligt regeringen, en möjlighet för myndigheterna att på ett enkelt och tidseffektivt sätt förverkliga riksdagens krav på stärkt kontroll av utbetalning av statliga medel. Starka skäl talar således för en utökad möjlighet till direktåtkomst när det gäller informationsutbytet mellan de allmänna försäkringskassorna, RFV, CSN, länsarbetsnämnderna och arbetslöshetskassorna.

Uppgifter som skall omfattas av direktåtkomst

I detta sammanhang avser direktåtkomsten ett begränsat antal, särskilt utvalda och mindre integritetskänsliga uppgifter. Det är inte fråga om direktåtkomst till hela register. Det är endast sådana uppgifter som mottagaren behöver i sin verksamhet som skall vara möjliga att lämna ut till denne genom direktåtkomst till utlämnarens elektroniskt lagrade information. Den tekniska utvecklingen har medfört att det i dag finns

förutsättningar att på ett tekniskt säkert sätt överföra skiktad information, dvs. särskilt utvalda uppgifter, till någon annan. Dessa uppgifter överförs till en speciell fil som kan bli åtkomlig för direktåtkomst. Den myndighet eller det organ som har behov av vissa uppgifter i sin verksamhet, t.ex. tidsperiod, omfattning och utbetalat belopp avseende sjukpenning eller arbetslöshetsersättning, kan därefter på elektronisk väg ta del av dessa uppgifter genom direktåtkomst utan att de övriga och mer integritetskänsliga uppgifter som finns lagrade elektroniskt i ärendet, t.ex. sjukdomsbilden eller orsaken till arbetslösheten, lämnas ut.

Direktåtkomst och utlämnarens kontroll över uppgifterna

Det argument som brukar åberopas mot direktåtkomst avser det förhållandet att sekretesskyddet i regel ser olika ut i olika verksamheter eller att det saknas möjlighet att göra en sekretessprövning av uppgifter i ett enskilt ärende innan dessa lämnas ut. Dessa argument väger dock mindre tungt såvitt gäller informationsutbytet mellan de allmänna försäkringskassorna, RFV, CSN, länsarbetsnämnderna och arbetslöshetskassorna.

I det här aktuella informationsutbytet blir det inte aktuellt med någon sekretessprövning eftersom informationsutbytet bygger på en författningsreglerad uppgiftsskyldighet för var och en. Detta medför att uppgifter skall lämnas ut, utan hinder av sekretess. Det saknar betydelse att uppgifter i arbetsförmedlingsärenden har ett starkare sekretesskydd än i övriga verksamheter eftersom sekretessen, även i arbetsförmedlingsärenden, bryts genom uttryckliga bestämmelser om uppgiftsskyldighet för länsarbetsnämnderna. Redan vid införandet av en bestämmelse om uppgiftsskyldighet för en myndighet, i vars verksamhet en stark sekretess gäller, gör statsmakterna bedömningen att vissa uppgifter skall få lämnas ut till en verksamhet där en svagare sekretess gäller och att denna svagare sekretess utgör ett tillräckligt skydd för de utlämnade uppgifterna. När det gäller informationsutbytet mellan länsarbetsnämnderna och arbetslöshetskassorna har regeringen inledningsvis i avsnitt 8.1 gjort den bedömningen att vissa uppgifter som finns hos länsarbetsnämnderna har ett tillräckligt skydd i arbetslöshetskassornas verksamhet.

Eftersom sekretesslagen bygger på att rutinmässigt informationsutbyte mellan myndigheter och mellan myndigheter och med dem i sekretesslagens mening jämställda organ skall vara författningsreglerat, kommer någon sekretessprövning i regel inte att bli aktuell även om behovet av information i framtiden skulle komma att avse delvis andra uppgifter än de som i dag omfattas av författningsregleringen.

Ett argument för att det ändå bör göras åtskillnad mellan direktåtkomst och andra former av utlämnande är, som JK angett, att direktåtkomst innebär att den ansvariga myndigheten lämnar ut uppgifter utan att i det enskilda ärendet ha kontroll över vilka uppgifter som lämnas ut. Detta argument avser i första hand det fall att en sekretessprövning är aktuell och grundar sig på att någon skadebedömning av varje enskild uppgift, av tekniska skäl, inte kan göras vid uppgiftslämnande genom direktåtkomst till elektroniskt lagrad information. Utlämnande myndighet eller organ måste vid ett sådant uppgiftslämnande göra en preliminär

sekretessprövning, dvs. en bedömning på förhand av vilka uppgifter som kan lämnas ut. Detta kan ske t.ex. i samband med att uppgiftslämnaren beslutar att göra informationen tillgänglig genom direktåtkomst i en särskild databas för uppgiftslämnande.

I det här aktuella informationsutbytet är någon sekretessprövning dock inte aktuell varför det av JK anförda argumentet har mindre relevans än det annars skulle ha. Vad som skall prövas är i stället vilka uppgifter som omfattas av det författningsreglerade informationsutbytet.

I informationsutbytet med arbetslöshetskassorna innebär det att t.ex. länsarbetsnämnderna har att pröva vilka uppgifter som skall lämnas ut enligt förslaget till 48 a § lagen om arbetslöshetsförsäkring och de föreskrifter som regeringen meddelar med stöd av den bestämmelsen. För de allmänna försäkringskassorna innebär det att de i informationsutbytet med arbetslöshetskassorna har att pröva vilka uppgifter som omfattas av uppgiftsskyldigheten enligt förslaget till 48 c § lagen om arbetslöshetsförsäkring och de föreskrifter som regeringen meddelar med stöd av den bestämmelsen.

Vid rutinmässigt uppgiftslämnande på elektronisk väg kan denna prövning endast ske i samband med att den elektroniska förbindelsen upprättas. Argumentet om utlämnarens bristande kontroll kan, som JK anført, visserligen åberopas även mot att uppgifter som omfattas av en författningsreglerad uppgiftsskyldighet skall få lämnas ut genom direktåtkomst. Sättet och tidpunkten för bedömningen av vilka uppgifter som skall lämnas ut vid utlämnande genom direktåtkomst skiljer sig dock inte på något avgörande sätt från den som skall ske vid de författningsreglerade informationsöverföringar som sker över telenätet i dag. Vid dagens överföringar på medium för automatiserad behandling sker prövningen av vilka slags uppgifter som kan eller skall lämnas ut på förhand, i anslutning till att förbindelsen upprättas. Någon ytterligare prövning av om uppgifterna kan eller skall lämnas ut sker inte i det enskilda ärendet. Argumentet om bristande kontroll för utlämnaren kan därför anföras även mot det utlämnande som sker med dagens teknik.

Argumentet att utlämnaren inte har möjlighet att i det enskilda ärendet kontrollera vilka uppgifter som lämnas ut kan mot denna bakgrund användas såväl mot utlämnande genom direktåtkomst som mot utlämnande som sker redan i dag på automatiserad väg i annan form. Eftersom argumentet inte har varit ett vägande skäl mot att uppgifter får lämnas ut på automatiserad väg i annan form än genom direktåtkomst, anser regeringen det inte heller vara ett vägande skäl mot att utlämnande får ske genom direktåtkomst.

Direktåtkomst bör tillåtas

Det i detta sammanhang aktuella informationsutbytet avser endast sådan information som mottagaren behöver för att fatta beslut i ärenden om förmåner, ersättningar och andra stöd. Detta är vissa uppgifter som konkretiseras i lag och förordning. Vidare är det tekniskt möjligt att genom direktåtkomst lämna ut skiktad information, dvs. särskilt utvalda uppgifter.

Det förhållandet att en myndighet får direktåtkomst till uppgifter i en annan myndighets verksamhet är inte något unikt. Kronofogde-

myndigheterna har exempelvis sedan länge haft direktåtkomst till uppgifter i skattemyndigheternas verksamhet. Numera har även Tullverket fått direktåtkomst till uppgifter i beskattningsdatabasen. Dessutom har skattemyndigheterna, vilkas direktåtkomst till uppgifter i beskattningsverksamheten tidigare var regionanknuten, fått tillgång till uppgifter i en för riket gemensam beskattningsdatabas.

Direktåtkomst till elektroniskt lagrad information innebär inte att samtliga anställda har tillgång till uppgifterna. Tvärtom medför personuppgiftlagens allmänna bestämmelser om grundläggande krav på och säkerhet vid behandling m.m. att olika åtgärder måste vidtas som förhindrar missbruk. Det kan t.ex. innebära att åtkomst till uppgifter är starkt begränsad till olika behörighetsnivåer, vilket i sin tur innebär att det i slutändan är ett begränsat antal personer som har tillgång till uppgifterna. Direktåtkomst ställer krav på att den i fråga om säkerhetsåtgärder personuppgiftsansvariga myndigheten eller organet sätter upp klara och tydliga gränser i fråga om vilka personer som skall ha tillgång till uppgifterna. Direktåtkomsten förutsätter också att information kan överföras på ett tekniskt säkert sätt. Under sådana förutsättningar blir riskerna för oacceptabla integritetsintrång begränsade och de bör inte förhindra möjligheterna att bedriva en effektiv verksamhet med utnyttjande av de fördelar som ny teknik ger för myndigheterna, de allmänna försäkringskassorna och arbetslöshetskassorna.

Mot denna bakgrund anser regeringen att direktåtkomst bör tillåtas till vissa uppgifter som behövs i handläggningen av skilda förmåner. Detta förutsätter dock att tillgången ges på ett sätt som tar tillräcklig hänsyn till integritetsskyddsaspekterna. Med den reglering som föreslås nedan menar regeringen att något oacceptabelt intrång i den enskildes personliga integritet inte behöver ske.

Utförningen av bestämmelserna

Direktåtkomst till elektroniskt lagrad information är ett sådant utlämnande på medium för automatiserad behandling som länge ansetts innebära särskilda risker ur integritetssynpunkt. Det bör därför ankomma på riksdagen att ta ställning till i vilka fall direktåtkomst bör medges. Förutsättningarna för direktåtkomst till elektroniskt lagrad information i länsarbetsnämndernas samt RFV:s och de allmänna försäkringskassornas verksamhet bör således anges i lag (jfr a. prop. 2000/01:33 och prop. 2000/01:95 Lag om vägtrafikregister, m.m. En annan lösning har dock valts i prop. 2000/01:80 Ny socialtjänstlag m.m. där regeringen gjorde bedömningen att föreskrifter om direktåtkomst till personuppgifter som behandlas automatiserat inom socialtjänsten kan meddelas av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer).

Regeringen föreslår att RFV, de allmänna försäkringskassorna, CSN och arbetslöshetskassorna får ha direktåtkomst till uppgifter i länsarbetsnämndernas verksamhet. Detta bör regleras i en särskild paragraf, 16 a §, i lagen om arbetsförmedlingsregister.

Regeringen föreslår vidare att CSN och arbetslöshetskassorna får ha direktåtkomst till uppgifter i RFV:s och de allmänna försäkrings-

kassornas verksamhet. Detta bör regleras i en ny paragraf, 14 a §, socialförsäkringsregisterlagen.

Regeringen föreslår slutligen att direktåtkomsten endast får ske för det ändamål som uppställts för behandlingen av personuppgifter i utlämnarens verksamhet, dvs. för att utgöra underlag hos mottagaren för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och andra stöd åt enskild. Detta ändamål framgår av förslagen till särskilda bestämmelser i 2 a § lagen om arbetsförmedlingsregister och 3 a § socialförsäkringsregisterlagen (se kapitel 9).

Enligt regeringens uppfattning är det lämpligt att i lag ange de yttre ramarna för vilka uppgifter som får överföras genom direktåtkomst. Det bör lämpligen ske genom att det i 16 a § lagen om arbetsförmedlingsregister anges att direktåtkomsten avser uppgifter i 5 och 11 §§ samma lag och att det i 14 a § socialförsäkringsregisterlagen anges att direktåtkomsten avser uppgifter i 6 och 7 §§ samma lag.

I 5 § lagen om arbetsförmedlingsregister anges vilka uppgifter om en arbetssökande som får registreras i registret. Utöver uppgifter om den registrerades namn, personnummer och adress får man där ta in uppgifter om bl.a. arbetslöshet, tillhörighet till arbetslöshetskassa, tidpunkter och händelser vid kontakt med arbetsförmedlingen och arbetsmarknadsinstitutet och beslut om arbetsmarknadspolitisk åtgärd. I 11 § samma lag föreskrivs vidare att ett arbetsförmedlingsregister även för innehålla tidsuppgifter om registrerade förhållanden samt de tekniska och administrativa uppgifter som behövs för att tillgodose ändamålen med registret.

I 6 § socialförsäkringsregisterlagen anges att allmänna och särskilda ärendeuppgifter får registreras om personer i socialförsäkringsregister. Med allmänna ärendeuppgifter avses identifierings- och adressuppgifter samt uppgifter om kön, civilstånd, medborgarskap och födelseort. Med särskilda ärendeuppgifter avses uppgifter om sådana ekonomiska och personliga förhållanden som har betydelse för bl.a. RFV:s och de allmänna försäkringskassornas handläggning av ärenden. I 7 § andra stycket samma lag föreskrivs att vissa särskilda ärendeuppgifter får registreras. Det är, såvitt är aktuellt i detta sammanhang, uppgifter om förekomsten av ansökan eller anmälan i ärenden hos RFV och de allmänna försäkringskassorna, tidpunkter, tidsperioder och belopp avseende ersättningar och för ersättningsgrundande förhållanden i sådana ärenden. Det är vidare uppgiften om att den registrerade får aktivitetsstöd enligt förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd.

Det bör ankomma på regeringen att med stöd av sin restkompetens närmare ange de konkreta uppgifter som skall få lämnas ut genom direktåtkomst. En erinran härom bör tas in i registerförfattningarna.

Regeringen har för avsikt att, genom att införa nya bestämmelser i förordningen om arbetsförmedlingsregister och socialförsäkringsregisterförordningen, reglera vilka uppgifter som skall få lämnas ut genom direktåtkomst. Det kommer att ske på i huvudsak det sätt och med det innehåll som utredningen föreslagit, dvs. genom att det i nämnda förordningar anges till vilka av de uppgifter som räknas upp i 5 § lagen om arbetsförmedlingsregister respektive i 6 § och 7 § andra stycket socialförsäkringsregisterlagen som direktåtkomst medges (se bet. s. 52, 54 och 288-289 och bilaga 2 i denna proposition). Vad gäller de

uppgifter som skall få lämnas ut genom direktåtkomst till arbetsförmedlingsregistret är det i dagsläget huvudsakligen fråga om uppgifter om namn och personnummer samt vissa uppgifter rörande den sökandes arbetslöshet och att en anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program skett. På motsvarande sätt är det endast aktuellt att medge direktåtkomst till socialförsäkringsregistret såvitt avser uppgifter om namn, personnummer, förekomsten av ansökan eller anmälan i ärenden, tidpunkter, tidsperioder och belopp för ersättningar och ersättningsgrundande förhållanden samt att den registrerade har rätt till aktivitetsstöd.

Vid utformningen av förordningen om arbetsförmedlingsregister kommer regeringen att ta hänsyn till vilket behov arbetslöshetskassorna kan ha av att få information från länsarbetsnämnderna med anledning av de ändringar som skett i lagen om arbetslöshetsförsäkring under 2001.

De uppgifter som myndigheterna, de allmänna försäkringskassorna och arbetslöshetskassorna inhämtar genom direktåtkomst skall - oavsett om det sker genom att handläggaren endast tittar på uppgifterna eller också tar hem uppgifterna till sitt eget system - dokumenteras i ärendet och kommuniceras med den enskilde innan beslut fattas. Regeringen har, som nämnts i kapitel 6, börjat se över möjligheten att införa en författningsreglerad rätt för den enskilde att få insyn i ett ärende om arbetslöshetsersättning och en författningsreglerad skyldighet för arbetslöshetskassorna att kommunicera inhämtade uppgifter med denne.

12 Ikraftträdande

Regeringens förslag: De föreslagna lagändringarna träder i kraft den 1 januari 2002. Några övergångsbestämmelser införs inte.

Utredningen har föreslagit att lagändringarna träder i kraft den 1 oktober 2001.

Remissinstanserna: *Centrala studiestödsnämnden (CSN), Försäkringskassaförbundet (FKF) och Arbetslöshetskassornas Samorganisation (SO)* invänder mot den av utredningen föreslagna tidpunkten för ikraftträdandet, den 1 oktober 2001, eftersom förslagen ställer krav på anpassning av systemen och leder till ett ökat behov av utbildning. Enligt SO bör förslagen träda i kraft tidigast sex månader efter riksdagens beslut.

Skälen för regeringens förslag: Det är angeläget att förslagen kan träda i kraft så snabbt som möjligt för att öka effektiviteten i ärendehantering, förbättra servicen för de enskilda och stärka kontrollen av statliga medel. Vidare är det angeläget att så snabbt som möjligt författningsreglera de elektroniska informationsöverföringar som sker redan i dag. Förslagen bygger vidare på personuppgiftslagens (1998:204) systematik. Den lagen blir den 1 oktober 2001 tillämplig även för äldre behandlingar. Av främst dessa skäl vore det lämpligt om förslagen skulle kunna träda i kraft vid den tidpunkt utredningen föreslagit.

Mot bakgrund av de synpunkter som CSN, FKF och SO framfört bör dock bestämmelserna träda i kraft först den 1 januari 2002. Därigenom ges myndigheter, allmänna försäkringskassor och arbetslöshetskassor tid att anpassa sina system och rutiner samt att genomföra erforderliga utbildningsinsatser.

Några särskilda övergångsbestämmelser föreslås inte. Vad gäller reglerna om handlingsoffentlighet och sekretess innebär det att de blir tillämpliga även på sådana handlingar hos arbetslöshetskassorna som finns hos dem före den 1 januari 2002.

Någon skyldighet att registrera handlingar som finns hos arbetslöshetskassorna före ikraftträdandet föreligger inte. Bestämmelsen i 15 kap. 1 § sekretesslagen gäller endast de handlingar som kommer in till eller upprättas hos organet efter lagens ikraftträdande. Eftersom arbetslöshetskassorna inte tidigare haft en laglig skyldighet att registrera sina handlingar eller hålla dessa ordnade på visst sätt kan det uppstå svårigheter att identifiera efterfrågade handlingar. Arbetslöshetskassorna kan dock, på sätt som anvisades de andra organ som initialt togs in i bilagan till sekretesslagen, under en övergångstid hänvisa till bestämmelsen i 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen (jfr prop. 1986/87:151 s. 187). Enligt den bestämmelsen föreligger det inte någon skyldighet att tillhandahålla handling på stället om betydande hinder härför möter.

13 Ekonomiska konsekvenser

Regeringens bedömning: De föreslagna ändringarna kan inledningsvis leda till mindre kostnadsökningar hos myndigheterna, de allmänna försäkringskassorna och arbetslöshetskassorna. Dessa kostnadsökningar kommer dock att kompenseras av betydande effektivitetsvinster.

Remissinstanserna: Enligt *Arbetsmarknadsstyrelsen* (AMS) kommer visserligen de elektroniska rutiner som kan upprättas med anledning av förslagen att medföra utvecklingskostnader till belopp som inte kan beräknas i dag. Även med beaktande av dessa utgifter kommer dock enligt AMS den sammanlagda besparingseffekten att på ett positivt sätt bli märkbar i styrelsens verksamhet. Även *Försäkringskassaförbundet* anser att förslagen leder till en rationalisering av arbetet med berörda ärenden även om det inte i dagsläget kan bedöma i vilken omfattning rationaliseringen påverkar behovet av personalresurser. *Arbetslöshetskassornas Samorganisation* (SO) framhåller att det initialt krävs omfattande utbildningsinsatser för kassornas personal och att utbildningsbehovet kommer att fortlöpa. SO anser att arbetslöshetskassorna bör bli kompenserade för de utbildningskostnader och kostnader för arkivering som förslagen medför för kassorna. *Ekonomistyrningsverket* och *Statskontoret* efterlyser en kompletterande ekonomisk analys av förslagen.

Skälen för regeringens bedömning: I kapitel 5 har regeringen redovisat sin bedömning vad gäller förslaget statsfinansiella konsekvenser.

Utredningen har uppskattat att samtliga informationsutbyten, dvs. såväl de som sker redan i dag som de som blir möjliga genom författningsförslagen, därutöver genom ökad effektivitet i myndigheterna, de allmänna försäkringskassorna och arbetslöshetskassorna kan leda till minskade kostnader på i vart fall drygt 100 miljoner kronor per år.

Initialt kan förslagen medföra vissa kostnader, främst till följd av behovet av utbildningsinsatser men även till följd av nya rutiner för diarieföring och arkivering. Förslagen kan vidare medföra vissa utvecklingskostnader av de tekniska systemen, exempelvis kostnader för maskinvara, programvara och för upprättande av nya åtkomstrutiner. Sistnämnda kostnader är dock svåra att särskilja från kostnaderna för det IT-stöd som redan finns inom respektive verksamhet och är samtidigt beroende av den utveckling av IT-stödet som kontinuerligt sker där. De utvecklingskostnader som föranleds av förslagen ingår i de allmänna utvecklingskostnaderna för myndigheternas, de allmänna försäkringskassornas och arbetslöshetskassornas IT-system. Regeringen anser det därför inte motiverat med en sådan komplettering som Ekonomistyrningsverket och Statskontoret efterlyst.

Regeringen anser att de merkostnader som förslagen initialt medför inte är större än att de kan täckas inom myndigheternas och arbetslöshetskassornas ordinarie resurser. För de flesta av de elektroniska informationsöverföringarna har dessutom kostnaderna redan uppkommit. På något längre sikt kommer förslagen att medföra besparingar genom den ökade effektivitet som kan åstadkommas med informationsöverföringarna. Detta gäller i synnerhet för arbetslöshetskassorna, men självfallet även för de allmänna försäkringskassorna, Riksförsäkringsverket, Centrala studiestödsnämnden och länsarbetsnämnderna.

14 Författningskommentar

14.1 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

7 kap. Sekretess med hänsyn främst till skyddet för enskilda personliga förhållanden

10 §

I paragrafen införs ett nytt *andra stycke*. Bakgrunden och syftet med bestämmelsen behandlas i den allmänna motiveringen (avsnitt 7.2). Bestämmelsen blir tillämplig i första hand hos arbetslöshetskassorna och Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS).

Av kommentaren till bilagan till sekretesslagen framgår vad som avses med ärende om arbetslöshetsersättning. Ärende rörande medlemskap i en arbetslöshetskassa är inte ett sådant ärende. Den uppgift om medlemskap som förekommer i ett ärende om arbetslöshetsersättning kommer

emellertid att omfattas av såväl handlingsoffentlighet som av sekretess i det ärendet.

Andra stycket är heltäckande och utesluter en tillämpning av första stycket när det gäller ärenden om arbetslöshetsersättning.

Begreppet personliga förhållanden innefattar även enskilda ekonomiska förhållanden. Med personliga förhållanden avses bl.a. medlemskap i en arbetslöshetskassa. Med ekonomiska förhållanden avses exempelvis uppgift om inkomst och om beviljad dagpenning.

Sekretess gäller med ett rakt skaderekvisit. Det föreligger således en presumtion för att uppgifter i ärenden om arbetslöshetsersättning är offentliga. Om det finns anledning anta att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs gäller sekretess och uppgiften i fråga får inte lämnas ut. Men kan föreligga om ett utlämnande av en uppgift typiskt sett kan innebära en påtaglig nackdel för den enskilde. När det gäller t.ex. uppgifter om en persons ekonomi, arbetslöshetsperioder eller eventuella fackföreningstillhörighet torde det i regel finnas skäl att anta att det är en sådan risk förenad med ett utlämnande att sekretess gäller för uppgiften. Detta gäller särskilt i ett sådant fall där den som begär att få del av uppgifterna inte vill tala om ändamålet med sin förfrågan eller uppträder anonymt. Det är ännu klarare att det kan innebära men för den enskilde om uppgifter om dennes ekonomi, arbetslöshetsperioder eller eventuella fackföreningstillhörighet lämnas ut till en arbetsgivare som överväger att anställa personen i fråga. Uppgifter om medlemskap i eller anslutning till en arbetslöshetskassa torde dock inte vara sådana uppgifter som det typiskt sett finns anledning anta kan innebära men för den enskilde om de lämnas ut. Vidare torde uppgifter t.ex. om en persons namn, adress och civilstånd i regel betraktas som harmlösa uppgifter som inte omfattas av sekretess.

Till skillnad från vad som gäller för ärenden enligt första stycket gäller sekretess enligt andra stycket även för uppgifter i beslut.

Bilagan

Ändringen i bilagan innebär att reglerna om handlingsoffentlighet och sekretess tillämpas på den del av arbetslöshetskassornas verksamhet som avser prövning av ärenden om arbetslöshetsersättning. Bakgrunden och syftet med förslaget har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 7.1).

Den verksamhet som avses är den som regleras i lagen om arbetslöshetsförsäkring. Verksamhet som avser ärenden om arbetslöshetsersättning omfattar även de ärenden som arbetslöshetskassorna hanterar för att genom beräkning av dagpenning från arbetslöshetsförsäkringen förenkla ärendehantering hos de allmänna försäkringskassorna och Centrala studiestödsnämnden (CSN) och det även i de fall där någon ersättning inte betalas ut av arbetslöshetskassorna. Ärenden om medlemskap i en arbetslöshetskassa omfattas inte av reglerna om handlingsoffentlighet och sekretess.

48 a §

Paragrafen är ny. Den innehåller en uppgiftsskyldighet för länsarbetsnämnderna gentemot arbetslöshetskassorna vad gäller arbetssökande. Bakgrunden och syftet med bestämmelsen behandlas i den allmänna motiveringen (avsnitt 8.1-8.2).

Uppgiftsskyldigheten innebär att sekretessen i ärenden om arbetsförmedling m.m. enligt 7 kap. 10 § första stycket sekretesslagen viker enligt 14 kap. 1 § samma lag.

Det är endast uppgifter som har betydelse för arbetslöshetskassornas tillämpning av lagen om arbetslöshetsförsäkring som skall lämnas ut. Det är exempelvis uppgifter om att den enskilde är anmäld som arbetssökande vid arbetsförmedlingen, avanmäld därifrån eller att denne har anvisats ett arbetsmarknadspolitiskt program. Regeringen meddelar ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som skall lämnas ut, se vidare kommentaren till 48 e §.

Andra uppgifter än de som omfattas av uppgiftsskyldigheten får endast lämnas ut efter det att en sekretessprövning gjorts, eventuellt med tillämpning av 1 kap. 5 § och 14 kap. 3 § sekretesslagen. Ett avslag på en begäran om utlämnande kan enligt bestämmelsen i 15 kap. 7 § samma lag överklagas till kammarrätten.

Den aktuella paragrafen är utformad så att uppgifter skall lämnas utan att en uttrycklig begäran framställts i varje enskilt fall. En rutinmässig överföring av uppgifter föregås dock alltid av en begäran i anslutning till att en rutin för överföringen upprättas. Detta gäller oavsett om information skall överföras i elektronisk form eller manuellt. Länsarbetsnämnden skall pröva om de uppgifter arbetslöshetskassan begär att få överförda omfattas av den föreskrivna uppgiftsskyldigheten. Det är endast sådana uppgifter som skall lämnas ut utan hinder av sekretess.

Uppgiftsskyldigheten avser inte de administrativa och tekniska uppgifter som överförs i samband med elektroniska informationsöverföringar rörande förmåner, ersättningar eller andra stöd, t.ex. uppgifter om till vilken enhet inom en myndighet eller arbetslöshetskassa ett visst ärende hör eller uppgift om vem som är handläggare. Behandlingen av sådana uppgifter ingår som ett led i myndigheternas och de enskilda organens administrativa verksamhet och i de fall det är fråga om personuppgifter avser uppgifterna inte de registrerade i ett ärende. Något hinder att på grund av sekretessreglerna lämna ut sådana uppgifter finns inte och därför behövs inte någon särskild bestämmelse om uppgiftsskyldighet beträffande sådana uppgifter för att de skall få lämnas ut.

48 b §

Paragrafen är ny. Den innehåller en uppgiftsskyldighet för arbetslöshetskassorna gentemot länsarbetsnämnderna. Bakgrunden och syftet med bestämmelsen behandlas i den allmänna motiveringen (se avsnitt 8.1-8.2).

Uppgiftsskyldigheten innebär att sekretessen i ärenden om arbetslöshetsersättning enligt 7 kap. 10 § andra stycket sekretesslagen viker enligt 14 kap. 1 § samma lag.

Det är endast uppgifter som är av betydelse i ett ärende om arbetsförmedling som skall lämnas ut. Det är exempelvis vissa uppgifter som behövs för att bedöma om sökområdet för en arbetssökande bör utökas eller för att bedöma om denne skall erbjudas aktivitetsgaranti eller inte. Regeringen meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter som skall lämnas ut, se vidare kommentaren till 48 e §.

Angående utlämnande av andra uppgifter än de som omfattas av uppgiftsskyldigheten, överklagande av avslag på begäran om utlämnande, utlämnande av uppgifter utan en föregående begäran och överföring av administrativa och tekniska uppgifter, se kommentaren till 48 a §.

48 c §

Paragrafen är ny. Den innehåller en uppgiftsskyldighet för de allmänna försäkringskassorna, Riksförsäkringsverket (RFV) och CSN gentemot arbetslöshetskassorna. Bakgrunden och syftet med bestämmelsen behandlas i den allmänna motiveringen (se avsnitt 8.1-8.2).

Uppgiftsskyldigheten innebär att sekretessen i ärenden om socialförsäkringsförmåner och studiestöd enligt 7 kap. 7 § och 9 kap. 5 § sekretesslagen viker enligt bestämmelsen i 14 kap. 1 § samma lag. Arbetslöshetskassorna kan därmed utan hinder av sekretess få sådan information från de allmänna försäkringskassorna, RFV och CSN som är av betydelse för tillämpningen av lagen om arbetslöshetsförsäkring. Detta gäller såväl inför ett beslut om rätt till arbetslöshetsersättning som inför beslut om utbetalning av ersättning.

Det är endast uppgifter i ärenden som avser förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild som skall lämnas ut. Uppgiftsskyldigheten gäller således uppgifter i de skilda ärenden hos RFV och de allmänna försäkringskassorna om socialförsäkringsförmåner och andra ersättningar som dessa administrerar samt i de skilda studiestödsärenden som CSN administrerar. En förutsättning är att uppgifterna är av betydelse för tillämpningen av lagen om arbetslöshetsförsäkring. Det är exempelvis uppgifter om att en förmån, ersättning eller annat stöd beviljats och om aktuell tidsperiod och omfattning av den beviljade förmånen, ersättningen eller stödet. Regeringen meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter som skall lämnas ut, se vidare kommentaren till 48 e §.

Angående utlämnande av andra uppgifter än de som omfattas av uppgiftsskyldigheten, överklagande av avslag på begäran om utlämnande, utlämnande av uppgifter utan en föregående begäran och överföring av administrativa och tekniska uppgifter, se kommentaren till 48 a §.

48 d §

Paragrafen är ny. Den innehåller en uppgiftsskyldighet för arbetslöshetskassorna gentemot de allmänna försäkringskassorna, RFV och CSN. Bakgrunden och syftet med bestämmelsen behandlas i den allmänna motiveringen (se avsnitt 8.1-8.2).

Uppgiftsskyldigheten innebär att sekretessen i ärenden om arbetslöshetsersättning enligt 7 kap. 10 § andra stycket sekretesslagen viker enligt bestämmelsen i 14 kap. 1 § samma lag.

Uppgifter skall lämnas avseende ersättning enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring endast under förutsättning att de är av betydelse i de allmänna försäkringskassornas och RFV:s eller CSN:s handläggning av ärenden rörande skilda förmåner, ersättningar eller andra stöd åt enskild. Det är exempelvis uppgifter om att arbetslöshetsersättning beviljats, aktuell tidsperiod och om i vilken omfattning ersättningen utgår. Det är endast sådana uppgifter som skall lämnas ut utan hinder av sekretess.

Uppgiftsskyldigheten avser i första hand uppgifter om ersättning åt enskild när personen i fråga är aktuell i ett ärende hos en arbetslöshetskassa. Med verksamhet som avser arbetslöshetsersättning avses, som nämnts i kommentaren till bilagan till sekretesslagen, även de ärenden som arbetslöshetskassorna hanterar för att genom beräkning av dagpenning från arbetslöshetsförsäkringen förenkla ärendehantering hos de allmänna försäkringskassorna och CSN och det även i de fall då någon ersättning inte betalas ut av arbetslöshetskassorna.

Regeringen meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter som skall lämnas ut, se vidare kommentaren till 48 e §.

Angående utlämnande av andra uppgifter än de som omfattas av uppgiftsskyldigheten, överklagande av avslag på begäran om utlämnande, utlämnande av uppgifter utan en föregående begäran och överföring av administrativa och tekniska uppgifter, se kommentaren till 48 a §.

48 e §

Paragrafen är ny. Den innehåller en informationsregel om regeringens rätt att meddela föreskrifter om vilka uppgifter som får lämnas ut. Bestämmelsen har utformats i enlighet med *Lagrådets* synpunkter.

14.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister

2 a §

Paragrafen är ny. Genom paragrafen införs en ändamålsbestämning för den behandling av personuppgifter i länsarbetsnämndernas verksamhet som består i att lämna information till RFV, de allmänna försäkringskassorna, CSN och arbetslöshetskassorna. Information får lämnas i syfte att hos mottagaren utgöra underlag för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och andra stöd åt enskild. Bakgrunden och syftet med bestämmelsen behandlas i den allmänna motiveringen (se kapitel 9).

16 §

Paragrafen har utformats i enlighet med *Lagrådets* synpunkter.

16 a §

Paragrafen är ny. Bakgrunden och syftet med bestämmelsen behandlas i den allmänna motiveringen (se kapitel 11).

I *första stycket* anges att uppgifter får lämnas ut genom direktåtkomst endast i det syfte som föreskrivs i 2 a §, dvs. för att utgöra underlag för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och andra stöd åt enskild.

Direktåtkomsten avser endast åtkomst till vissa elektroniskt lagrade uppgifter, inte till hela arbetsförmedlingsregister. I paragrafen föreskrivs att direktåtkomst får avse uppgifter i 5 och 11 §§ samma lag, dvs. sådana uppgifter som även får lämnas ut på medium för automatiserad behandling i annan form enligt 17 § tredje stycket samma lag.

I paragrafen regleras endast vilka som får ha direktåtkomst till uppgifter som behandlas i verksamheten. Vilka uppgifter länsarbetsnämnderna är skyldiga att lämna ut till RFV, de allmänna försäkringskassorna, CSN och arbetslöshetskassorna bestäms av reglerna i sekretesslagen och av skilda bestämmelser om uppgiftsskyldighet för länsarbetsnämnderna. En sådan uppgiftsskyldighet är föreskriven i exempelvis 20 kap. 9 § lagen (1962:381) om allmän försäkring gentemot RFV och de allmänna försäkringskassorna, i 6 kap. 7 § nya studiestöds-lagen (1999:1395) gentemot CSN och i 48 a § lagen om arbetslöshetsförsäkring gentemot arbetslöshetskassorna.

I *andra stycket* finns en informationsregel om regeringens rätt att meddela föreskrifter om vilka av de uppgifter som anges i 5 och 11 §§ lagen om arbetsförmedlingsregister direktåtkomsten får omfatta.

17 §

I paragrafen har arbetslöshetskassorna förts in i uppräknningen i *tredje stycket*. Bakgrunden och syftet med bestämmelsen har behandlats i den allmänna motiveringen (se kapitel 10).

Paragrafen reglerar endast de uppgifter länsarbetsnämnderna får lämna ut på medium för automatiserad behandling. Vilka uppgifter länsarbetsnämnderna är skyldiga att lämna ut följer av reglerna i sekretesslagen och av skilda bestämmelser om uppgiftsskyldighet för länsarbetsnämnderna. Gentemot arbetslöshetskassorna gäller därvid 48 a § lagen om arbetslöshetsförsäkring och de föreskrifter regeringen meddelar med stöd av den bestämmelsen.

Regeringen meddelar föreskrifter om vilka av uppgifterna i 5 och 11 §§ lagen om arbetsförmedlingsregister som får lämnas ut på detta sätt.

14.4 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsregisterlagen (1997:934)

3 a §

Paragrafen är ny. Genom paragrafen införs en ändamålsbestämning för den behandling av personuppgifter i de allmänna försäkringskassornas och RFV:s verksamhet som består i att lämna information till CSN och arbetslöshetskassorna. Information får lämnas i syfte att hos mottagaren utgöra underlag för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och

andra stöd åt enskild. Bakgrunden och syftet med bestämmelsen behandlas i den allmänna motiveringen (se kapitel 9). Prop. 2000/01:129

14 a §

Paragrafen är ny. Bakgrunden och syftet med bestämmelsen behandlas i den allmänna motiveringen (se kapitel 11). Den närmare innebörden av bestämmelsen framgår av kommentaren till 16 a § lagen om arbetsförmedlingsregister.

Vilka uppgifter de allmänna försäkringskassorna och RFV är skyldiga att lämna ut följer av reglerna i sekretesslagen och av skilda bestämmelser om uppgiftsskyldighet för dem. Gentemot arbetslöshetskassorna gäller därvid den bestämmelse som föreslås i 48 c § lagen om arbetslöshetsförsäkring och de föreskrifter regeringen meddelar med stöd av bestämmelsen.

I *andra stycket* finns en informationsregel om regeringens rätt att meddela föreskrifter om vilka av de uppgifter som anges i 6 § och 7 § socialförsäkringsregisterlagen direktåtkomsten får omfatta.

14.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

20 kap. Övriga bestämmelser

9 a §

Bakgrunden och syftet med ändringarna i bestämmelsen behandlas i den allmänna motiveringen (avsnitt 8.3).

Uppgiftsskyldigheten för de allmänna försäkringskassorna och RFV gentemot arbetslöshetskassorna finns i 48 c § lagen om arbetslöshetsförsäkring.

14.6 Förslaget till lag om ändring i lag (1986:378) om förlängt barnbidrag

9 §

Paragrafen är ny. Bakgrunden och syftet med bestämmelsen behandlas i den allmänna motiveringen (se avsnitt 8.3).

14.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension

15 kap. Övriga bestämmelser

13 §

Bakgrunden och syftet med ändringarna i bestämmelsen behandlas i den allmänna motiveringen (avsnitt 8.3). Uppgiftsskyldigheten för arbetslöshetskassorna gentemot RFV och de allmänna försäkringskassorna regleras i 48 d § lagen om arbetslöshetsförsäkring.

15 §

Bakgrunden och syftet med ändringarna i bestämmelsen behandlas i den allmänna motiveringen (avsnitt 8.3). Uppgiftsskyldigheten för de allmänna försäkringskassorna och RFV gentemot arbetslöshetskassorna regleras i 48 c § lagen om arbetslöshetsförsäkring.

Sammanfattning av Informationsutbytesutredningens betänkande Rätt underlag – rätt beslut, Ökat informationsutbyte mellan de allmänna försäkringskassorna, Riksförsäkringsverket, Centrala studiestödsnämnden, länsarbetsnämnderna och arbetslöshetskassorna (SOU 2000:97)

Uppdraget

Utredningen har haft i uppdrag att se över förutsättningarna för ett ökat utbyte av information i elektronisk form mellan de allmänna försäkringskassorna, Riksförsäkringsverket (RFV), Centrala studiestödsnämnden (CSN), länsarbetsnämnderna och arbetslöshetskassorna. Syftet med ett sådant informationsutbyte skall vara att öka servicen för den enskilde, säkerställa ett korrekt beslutsunderlag samt förebygga felaktiga utbetalningar.

Frågor utredningen haft att ta ställning till

Den övergripande frågan utredningen haft att ta ställning till är om ett utökat informationsutbyte i elektronisk form mellan nämnda myndigheter, allmänna försäkringskassor och arbetslöshetskassor går att förena med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den personliga integriteten. Därutöver har utredning haft tre huvudsakliga frågor att ta ställning till.

Den första frågan är hur arbetslöshetskassorna skall få tillgång till ett utökat informationsutbyte med nämnda myndigheter och de allmänna försäkringskassorna.

Den andra frågan är om alla de informationsflöden som sker i elektronisk form i dag bör författningsregleras i de fall en sådan reglering saknas.

Den tredje frågan är om det är lämpligt att göra information som finns lagrad elektroniskt hos en aktör tillgänglig för övriga aktörer i informationsutbytet genom direktåtkomst.

Våra förslag

Vi föreslår att hanteringen av arbetslöshetsersättning omfattas av reglerna om handlingsoffentlighet och sekretess och att de allmänna försäkringskassorna, RFV, CSN och länsarbetsnämnderna skall vara skyldiga att lämna uppgifter till arbetslöshetskassorna. Därigenom kan arbetslöshetskassornas behov av ett ökat informationsutbyte tillgodoses.

Vi föreslår vidare en författningsreglering av de oreglerade informationsöverföringar som sker redan i dag, dvs. av information från länsarbetsnämnderna till arbetslöshetskassorna och av information från

arbetslöshetskassorna till de allmänna försäkringskassorna, RFV och CSN.

Prop. 2000/01:129
Bilaga 1

Vi föreslår slutligen att elektroniskt lagrad information skall få utbytas genom att mottagaren av informationen har direktåtkomst till sådan information hos utlämnaren.

Bakgrund

Bestämmelser i regelverk för skilda förmåner förutsätter att den som beslutar om förmånen, stödet eller ersättningen - vare sig det är en myndighet, en allmän försäkringskassa eller en arbetslöshetskassa - har tillgång till de uppgifter som krävs för att fatta ett beslut. Många gånger ges dessa uppgifter in av den sökande. Men ofta behöver den som fattar ett beslut få in uppgifter från annat håll. Därför pågår redan i dag informationsöverföringar mellan de i utredningen aktuella myndigheterna, försäkringskassorna och arbetslöshetskassorna.

Arbetslöshetskassorna omfattas inte av sekretesslagen. Det stora hindret för en informationsöverföring till kassorna är att sekretess inte kan garanteras för uppgifter som överlämnas dit. Till följd av detta har arbetslöshetskassorna en mycket begränsad tillgång till elektroniskt överförd information.

Det stora behovet av uppgifter som finns hos myndigheter, de allmänna försäkringskassorna och arbetslöshetskassorna har successivt tvingat fram olika informationsöverföringar. Dessa överföringar har sällan föregåtts av aktiva ställningstaganden från statsmakternas sida. I stället sker vissa informationsöverföringar utan stöd av en författningsreglering, och vad gäller de uppgifter arbetslöshetskassorna lämnar, på frivillig grund.

Behov av ökat informationsutbyte

Effektiv ärendehantering

Statsmakterna har vid ett flertal tillfällen under senare år ställt krav på en effektivare ärendehantering inom framför allt socialförsäkringssystemet men även inom studiestödssystemet och arbetslöshetsförsäkringen. För att uppnå detta krävs att utredningen i ärendena har en hög kvalitet, att handläggningen är snabb och att besluten blir riktiga. De som hanterar statliga medel måste därför på ett rationellt och enkelt sätt kunna inhämta uppgifter såväl från den enskilde som från andra. Utvecklingen av IT och av elektroniska tjänster över Internet har i det sammanhanget öppnat nya möjligheter att förbättra ärendehanteringens. Utvecklingen går mot ärendehanteringssystem där alla handlingar i ett ärende skall kunna hanteras och lagras elektroniskt. Denna utveckling är svår att förena med dagens rutiner, som ofta innebär att skriftliga intyg utfärdas av en myndighet för att av den enskilde ges in till den beslutande myndigheten. De möjligheter till ett elektroniskt informationsutbyte som dagens teknik medger bör i ökad utsträckning tas till vara.

Med ett ökat informationsutbyte kan handläggningstiderna för ett ärende minskas och beslut om skilda förmåner fattas snabbare. I bidrags- och förmånsärenden är behovet av en skyndsam handläggning särskilt angelägen. För en sökande kan det vara mycket besvärande att behöva vänta i flera veckor på den första utbetalningen av exempelvis sjukpenning, föräldrapenning, arbetslöshetsersättning eller studiestöd. Med ett ökat informationsutbyte slipper den enskilde att själv ombesörja att myndigheter, allmänna försäkringskassor och arbetslöshetskassor har en fullständig utredning i ärendet och att uppgifterna vid varje tidpunkt är aktuella. Att den enskilde själv skall rekvirera intyg från en myndighet för att ge in till en annan kommer att kännas alltmer otidsenligt i takt med att den snabba tekniska utvecklingen gör att människor vänjer sig vid helt andra vägar för informationsöverföringar.

Kontroll av statliga medel

Statsmakterna har under de senaste åren vid upprepade tillfällen och i olika sammanhang ställt krav på en förbättrad kontroll av utbetalning av statliga medel från framför allt socialförsäkringssystemet men även från arbetslöshetsförsäkrings- och studiestödssystemen. Bakgrunden till att sådana krav framställts är att kontrollen i systemen av olika anledningar brustit.

RRV har bedömt att det totala beloppet av felaktiga utbetalningar på grund av fusk, överutnyttjande och systembrister inom social- och arbetslöshetsförsäkringen årligen uppgår till 5-7 miljarder kronor. Den största delen av detta består av sådant fusk som innebär att den enskilde uppbär en förmån och samtidigt har en arbetsinkomst. Detta fusk kan inte upptäckas och förhindras genom det informationsutbyte som är föremål för vår utredning.

Det fusk som kan förhindras genom ett utökat elektroniskt informationsutbyte är bl.a. det som består av dubbla utbetalningar. Vad gäller omfattningen av detta fusk finns inga undersökningar som omfattar alla system som behandlas av denna utredning.

Från de system som är föremål för vår utredning betalas det årligen ut cirka 300 miljarder kronor, vilket motsvarar cirka 40 procent av utgiftstaket för staten inklusive ålderspensionssystemet. Arbetslöshetsförsäkringen svarar för cirka 10 procent av dessa utbetalningar. Enligt vissa studier uppgår fusk med dubbla utbetalningar i arbetslöshetsförsäkringen till cirka 2 promille av utbetalade belopp, eller cirka 65-80 miljoner kronor per år.

Men det är inte enbart dubbla utbetalningar som kan förhindras genom ett utökat informationsutbyte. Felaktiga utbetalningar kan ha sin grund i bristfälligheter i ärendehantering, av att uppgifter som utbyts i olika system inte är jämförbara eller att den enskilde oavsiktligt lämnat oriktiga uppgifter. Felaktiga utbetalningar kan också bero på att en omständighet inträffat i ett annat system utan att det är fråga om utbetalning av en annan förmån. Exempel på detta är att den sökande under tiden som denne uppbär arbetslöshetsersättning påbörjar studier utan att det finns rätt till det med bibehållen arbetslöshetsersättning.

Felaktiga utbetalningar kan även förekomma på grund av att uppgifter som en gång lämnats inte kontinuerligt uppdateras. Skälet till detta behöver nödvändigtvis inte vara att den sökande avsiktligt försöker fuska med bidrag utan kan givetvis bero på glömska, slarv, lättja eller okunskap.

I system där det varje år fattas miljontals beslut, och där det årligen betalas ut cirka 300 miljarder kronor, så leder ändå mycket låga promilletal, vad gäller undvikande av felaktiga utbetalningar, till avsevärda belopp i besparingar.

För dem som är berättigade till bidrag och för medborgarna i allmänhet framstår fusk som självfallet som stötande. En grundläggande förutsättning för att upprätthålla allmänhetens respekt för systemen och för den allmänna samhällsmoralen är att bidrag endast betalas ut till dem de är avsedda för. Det är därför viktigt att möjligheten till kontroll ökar och att drivkrafterna till felaktigt och ej avsett utnyttjande minimeras. Ett utbrett fusk kan vidare långsiktigt urholka möjligheterna till finansiering av välfärdssystemen.

Ett ökat informationsutbyte är en förutsättning för att kunna åtgärda de typer av felaktiga utbetalningar som vi talat om här. Detta är särskilt tydligt i arbetslöshetsförsäkringen.

Den personliga integriteten

Personlig integritet - inte en absolut rättighet

Ett utökat elektroniskt informationsutbyte kan innebära nackdelar från integritetssynpunkt och detta gäller särskilt vid myndighetsutövning. Myndigheters behandling av stora informationsmängder som är samlade så att uppgifter är enkelt sökbara på elektronisk väg innebär en risk för att enskilda skall utsättas för oacceptabla intrång i den personliga sfären. Personlig integritet är dock inte en absolut rättighet. Här - likväl som på andra håll i lagstiftningen - måste den personliga integriteten vägas mot andra intressen.

Bedömningen måste göras mot bakgrund av ett redan pågående informationsutbyte

Vad utredningen syftar till är framför allt att arbetslöshetskassorna skall få tillgång till ett liknande informationssystem som i dag redan finns mellan myndigheterna och mellan myndigheterna och de allmänna försäkringskassorna. Det förhållandet att dagens informationsutbyte utökas något till att omfatta även arbetslöshetskassorna kan, enligt vår mening, inte anses innebära ett oacceptabelt intrång i den enskildes integritet.

Trots att det saknas uttrycklig författningsreglering sker överföring på elektronisk väg av information redan i dag från länsarbetsnämnderna och i viss utsträckning från CSN till arbetslöshetskassorna. Vidare överför arbetslöshetskassorna i dag stora mängder uppgifter på elektronisk väg till främst de allmänna försäkringskassorna och RFV men även till CSN. Inte heller denna informationsöverföring är författningsreglerad utan

bygger på arbetslöshetskassornas goda vilja. Arbetslöshetskassornas utlämnande har inte föregåtts av någon sedvanlig prövning såvitt gäller integritet och sekretess. En författningsreglering förbättrar skyddet för den personliga integriteten.

Sambearbetning har förutsatts vid förmånsreglernas utformning

Behovet av informationsutbyte mellan de i utredningen aktuella systemen är en konsekvens av utformningen av de regelverk som reglerar de i informationsutbytet ingående förmånerna. Vi anser att sådana inslag i administrationen som är en nödvändig följd av förmånssystemens utformning inte är ett oacceptabelt intrång i den personliga integriteten.

Informationsutbytet avser ett begränsat antal uppgifter i ett ärende

Det i utredningen aktuella informationsutbytet avser ett begränsat antal uppgifter i ett ärende. Det gäller främst att en ansökan om en förmån lämnats in, att en förmån av viss omfattning beviljats och uppgifter om utbetalt belopp. Mer integritetskänsliga uppgifter, t.ex. om den sökandes sjukdomstillstånd, bakgrunden till att någon drabbats av arbetslöshet eller skälen för att en person valt att studera får inte utbytas.

De förslag vi lagt fram innebär att endast de konkreta uppgifter som är föreskrivna i lag och förordning skall få överföras utan hinder av sekretess. Annan information kan överföras först efter en prövning enligt sekretesslagen.

Slutsatser

Det finns starka skäl för ett utökat informationsutbyte. I de system som är föremål för utredningens arbete finns stora möjligheter till effektivitetsförbättringar genom ett ökat informationsutbyte. Med ett ökat informationsutbyte kan servicen för den enskilde förbättras, kontrollen av statliga medel stärkas och felaktiga utbetalningar förhindras. Dessa starka allmänna intressen väger enligt vår uppfattning tungt vid den bedömning vi har att göra såvitt avser den enskilda integriteten.

En författningsreglering av dagens redan pågående informationsöverföringar är enligt vår mening nödvändig och utgör en förbättring ur integritetssynpunkt. Ett informationsutbyte skall föregås av information till den enskilde och kommunikation avseende inhämtade uppgifter innan beslut fattas. Jämfört med ett manuellt informationsutbyte kan ett elektroniskt informationsutbyte vara att föredra eftersom det endast avser förprogrammerade uppgifter. Genom skyldigheten att lämna information till den registrerade har den enskilde möjlighet att få kännedom om exakt vilka konkreta uppgifter som överförs från en verksamhet till en annan.

Vi anser att ett ökat utbyte av information går att förena med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den personliga integriteten.

För att ett ökat elektroniskt informationsutbyte skall bli möjligt krävs omfattande författningsändringar inom skilda områden. Inledningsvis måste sekretess garanteras för arbetslöshetskassornas hantering av arbetslöshetsförsäkringen. Vidare måste ett flertal bestämmelser om uppgiftsskyldighet införas. Informationsöverföringen måste anpassas till personuppgiftslagens krav. Slutligen måste direktåtkomst regleras.

Handlingsoffentlighet och sekretess i arbetslöshetsförsäkringen

En förutsättning för att de allmänna försäkringskassorna, RFV, CSN och länsarbetsnämnderna skall kunna lämna ut information till arbetslöshetskassorna är att sekretess kan garanteras för uppgifterna.

Vi har föreslagit att detta sker genom att såväl reglerna om handlingsoffentlighet som reglerna om sekretess görs tillämpliga i arbetslöshetskassornas hantering av arbetslöshetsersättning. Arbetslöshetsförsäkringen finansieras till över 90 procent med statliga medel och hanteringen av ärenden om arbetslöshetsersättning utgör myndighetsutövning. Genom de föreslagna reglerna kan man få till stånd en insyn för allmänheten med bibehållande av dagens organisationsform, dvs. att arbetslöshetsförsäkringen hanteras av arbetslöshetskassor som är fristående från staten.

Lagtekniskt görs reglerna om handlingsoffentlighet och sekretess tillämpliga på hanteringen av arbetslöshetsersättning genom att arbetslöshetskassorna tas in i bilagan till sekretesslagen. De i bilagan angivna organen jämföras vid tillämpningen av sekretesslagen med myndigheter.

Uppgifter i ärenden om medlemskap omfattas inte av reglerna om handlingsoffentlighet och sekretess.

Det sekretessbehov som uppstår för uppgifter i ärenden om arbetslöshetsersättning tillgodoses genom att sekretess genom våra förslag skall gälla i ärenden om arbetslöshetsersättning för uppgifter om enskilda personliga och ekonomiska förhållanden. Sekretess skall gälla med ett rakt skaderekvisit, vilket innebär att huvudregeln är att uppgifterna är offentliga. Sekretess gäller endast om det kan antas att den som uppgiften rör lider skada eller men om uppgiften röjs.

Uppgifter i beslut i ärenden om arbetslöshetsersättning skall däremot alltid vara offentliga.

Uppgiftsskyldighet

Vi föreslår att informationsutbytet mellan å ena sidan de allmänna försäkringskassorna, RFV, CSN och länsarbetsnämnderna och å andra sidan arbetslöshetskassorna skall bygga på uttryckliga bestämmelser om uppgiftsskyldighet i lagen om arbetslöshetsförsäkring. Bestämmelserna innebär att uppgifter skall lämnas ut trots att sekretess gäller för dem.

Vilka konkreta uppgifter som skall lämnas ut regleras i en förordning. Det är exempelvis uppgifter om den enskildes namn, att en ansökan om

en förmån lämnats in, att den enskilde beviljats en förmån, omfattningen av denna och aktuell tidsperiod.

Den uppgiftsskyldighet vi föreslår innebär att den i dag pågående elektroniska informationsöverföringen blir författningsreglerad. Våra förslag innebär vidare en utökad informationsöverföring genom att de allmänna försäkringskassorna och RFV samt CSN blir skyldiga att utan hinder av sekretess lämna ut uppgifter till arbetslöshetskassorna. Den informationsöverföring som sker i dag mellan de i utredningen aktuella systemen är i princip begränsad till att ge mottagaren ett underlag för att besluta att rätt till en viss förmån, ersättning eller stöd föreligger. Våra förslag ger en möjlighet att utforma ett informationsutbyte som även syftar till att kontrollera att inte dubbla utbetalningar eller andra felaktiga utbetalningar sker.

Behandling av personuppgifter

I dag regleras behandlingen av personuppgifter i länsarbetsnämndernas samt i de allmänna försäkringskassornas och RFV:s verksamhet av särskild lagstiftning. Vi lämnar förslag till särskilda ändamålsbestämmelser i dessa lagar för behandling av personuppgifter som sker i syfte att lämna ut uppgifter till de övriga aktörerna i informationsutbytet som underlag för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och andra stöd.

En generell översyn av aktuell lagstiftning för att i övrigt anpassa den till personuppgiftslagens krav är påkallad.

När det gäller behandlingen av personuppgifter i CSN:s och arbetslöshetskassornas verksamhet upphör de för dessa verksamheter meddelade föreskrifterna att gälla den 1 oktober 2001 i samband med att personuppgiftslagen blir gällande även för dessa behandlingar. Vi anser att det är angeläget att anpassa behandlingen av personuppgifter även i CSN:s och arbetslöshetskassornas verksamhet till personuppgiftslagen senast till detta datum.

Sådana ytterligare anpassningar till personuppgiftslagens krav är nödvändiga för att åstadkomma ett utökat informationsutbyte.

Direktåtkomst till elektroniskt lagrad information

Innebörden av direktåtkomst

Direktåtkomst innebär att användaren själv kan söka i ett register eller i en uppgiftssamling dock utan att själv kunna påverka innehållet. Traditionellt sett har direktåtkomst inneburit åtkomst till alla uppgifter i ett register. På senare år har tekniken möjliggjort direktåtkomst till ett visst begränsat antal utvalda uppgifter. Detta innebär att de som har rätt att ta del av vissa uppgifter hos någon annan kan få tillgång till avgränsade utrymmen som innehåller det begränsade antal uppgifter som är avsett för just denna mottagare. Det är denna senare form av direktåtkomst som är aktuell i utredningen.

Genom att handläggaren av ett ärende på ett enkelt och rationellt sätt kan inhämta uppgifter från ett annat system kan ärendehanteringens ytterligare effektiviseras i jämförelse med dagens överföringar på medium för automatiserad behandling. Därigenom kan även servicen för den enskilde förbättras genom att den sökande snabbt kan erhålla ett korrekt beslut och återkrav och tilläggsutbetalningar kan undvikas. Direktåtkomst ger också möjligheter - som i princip saknas i dag - att förhindra att dubbla utbetalningar och andra felaktiga utbetalningar sker. Genom direktåtkomst kan en handläggare inhämta uppdaterad information från ett annat system inför utbetalning av en förmån. En motsvarande kontinuerlig kontroll är inte realistisk med dagens överföringar på överföringar på medium för automatiserad behandling och sker med några få undantag inte mellan de i utredningen aktuella systemen.

Utlämnarens kontroll över uppgifterna

Direktåtkomst har ansetts särskilt integritetskänsligt av det skälet att utlämnaren inte har någon kontroll över vilka uppgifter som lämnas ut i det enskilda fallet. En jämförelse mellan vad som gäller vid dagens överföringar på medium för automatiserad behandling visar dock att det inte heller vid dessa överföringar - annat än på ett teoretiskt plan - finns någon möjlighet att i det enskilda fallet kontrollera vilka uppgifter som överförs till mottagaren. Utlämnandet av uppgifter i det aktuella informationsutbytet bygger på en noga reglerad uppgiftsskyldighet. Den prövning som skall ske avser vilka uppgifter utlämnaren är skyldig att lämna ut till mottagaren. Denna prövning sker såväl när det gäller direktåtkomst som vid dagens överföringar på medium för automatiserad behandling i samband med att den elektroniska rutinen för informationsöverföring upprättas. Det förhållandet att utlämnaren inte har kontroll över vilka uppgifter som lämnas ut i det enskilda fallet har inte varit ett tungt vägande skäl mot att uppgifter lämnas ut på automatiserad väg i annan form än genom direktåtkomst. Det kan därför inte heller vara ett vägande skäl mot att utlämnande får ske genom direktåtkomst.

Slutsatser

Eftersom direktåtkomst leder till en effektivare ärendehantering, ökad service gentemot den enskilde och en bättre kontroll av utbetalda medel, och då det inte finns några tungt vägande skäl mot en sådan åtkomst, anser vi att de uppgifter som skall lämnas ut i det aktuella informationsutbytet skall få lämnas ut genom direktåtkomst.

Författningsförslagen i betänkandet Rätt underlag –
rätt beslut, Ökat informationsutbyte mellan de
allmänna försäkringskassorna, Riksförsäkringsverket,
Centrala studiestödsnämnden, länsarbetsnämnderna
och arbetslöshetskassorna (SOU 2000:97)

1 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen
(1980:100)

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 10 § och 8 kap. 1 § sekretesslagen
(1980:100) och bilagan till lagen skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

10 §

Sekretess gäller i ärende om
arbetsförmedling eller yrkesvägled-
ning för uppgift om enskilda
personliga förhållanden, om det
inte står klart att uppgiften kan
röjas utan att den enskilde eller
någon honom närstående lider men.
Motsvarande sekretess gäller i
ärende om arbetsvård, antagning
till arbetsmarknadsutbildning, hjälp
och stöd vid arbetslöshet eller
andra åtgärder i anställnings-
främjande syfte eller för att främja
enskilda anpassning till arbetslivet.
Sekretessen gäller dock inte beslut
i ärende som avses i detta stycke.

Sekretess gäller i ärende om
arbetsförmedling eller yrkesvägled-
ning för uppgift om enskilda
personliga förhållanden, om det
inte står klart att uppgiften kan
röjas utan att den enskilde eller
någon honom närstående lider men.
Motsvarande sekretess gäller i
ärende om arbetsvård, antagning
till arbetsmarknadsutbildning och,
med undantag för ärende som avses
i andra stycket, hjälp och stöd vid
arbetslöshet eller andra åtgärder i
anställningsfrämjande syfte eller
för att främja enskilda anpassning
till arbetslivet.

*Sekretess gäller i ärende om
arbetslöshetsersättning enligt
lagen (1997:238) om arbetslöshets-
försäkring för uppgift om enskilda
personliga förhållanden, om det
kan antas att den enskilde eller
någon honom närstående lider men
om uppgiften röjs.*

*Sekretessen gäller dock inte
beslut i ärende som avses i första
och andra stycket.*

I ärende hos allmän försäkringskassa, Riksförsäkringsverket eller
domstol gäller 7 § i stället för första stycket.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst femtio
år.

8 kap.

1 §

Sekretess gäller i ärende om arbetsförmedling och ärende enligt lagstiftningen om anställningsfrämjande åtgärder för uppgift om enskilda affärs- eller driftförhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider skada.

Sekretess gäller i ärende om arbetsförmedling och ärende enligt lagstiftningen om anställningsfrämjande åtgärder för uppgift om enskilda affärs- eller driftförhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider skada.

Sekretess gäller i ärende om arbetslöshetsersättning enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring för uppgift om enskilda ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Sekretessen gäller dock inte beslut i ärende som avses i detta stycke.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Nuvarande lydelse

I enlighet med vad som anges i 1 kap. 8 § skall vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar gälla också handlingar hos något av de organ som nämns nedan i den mån handlingarna hör till där angiven verksamhet hos organet. Verksamheten anges i förekommande fall med hänvisning till numret i Svensk författningssamling (SFS) på den författning med stöd av vilken verksamheten har uppdragits åt organet.

Organ	Verksamhet
Besiktningsorganen Aktiebolaget	fordonskontroll (SFS 1994:2043)
Svensk Bilprovning, SMP Svensk	
MaskinprovningAktiebolag och	
SAQ Kontroll Aktiebolag	

Föreslagen lydelse

I enlighet med vad som anges i 1 kap. 8 § skall vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar gälla också handlingar hos något av de organ som nämns nedan i den mån handlingarna hör till där angiven verksamhet hos organet. Verksamheten anges i förekommande fall med hänvisning till numret i Svensk författningssamling (SFS) på den författning med stöd av vilken verksamheten har uppdragits åt organet.

Organ	Verksamhet
<i>Arbetslöshetskassor enligt lagen</i>	<i>arbetslöshetsersättning (SFS</i>
<i>(1997:239) om arbetslöshetskassor</i>	<i>2001:000)</i>
Besiktningsorganen Aktiebolaget	fordonskontroll (SFS 1994:2043)
Svensk Bilprovning, SMP Svensk	
MaskinprovningAktiebolag och	
SAQ Kontroll Aktiebolag	

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2001.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

Prop. 2000/01:129
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring skall införas fyra nya paragrafer, 48 a–d §§, samt närmast före 48 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Uppgiftsskyldighet

48 a §

En länsarbetsnämnd skall till en arbetslöshetskassa lämna de uppgifter om en arbetssökande som har betydelse för tillämpningen av denna lag.

48 b §

En allmän försäkringskassa, Riksförsäkringsverket och Centrala studiestödsnämnden skall till en arbetslöshetskassa lämna de uppgifter om förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild som har betydelse för tillämpningen av denna lag.

48 c §

En arbetslöshetskassa skall till en allmän försäkringskassa, Riksförsäkringsverket och Centrala studiestödsnämnden lämna de uppgifter om ersättning enligt denna lag som har betydelse hos mottagaren i ett ärende om förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild.

48 d §

Endast de uppgifter som regeringen meddelar närmare bestämmelser om skall lämnas ut enligt 48 a–c §§.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2001.

3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring

Prop. 2000/01:129
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att det i förordningen (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring skall införas fem nya paragrafer, 25–29 §§, samt närmast före 25 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Uppgiftsskyldighet

25 §

En länsarbetsnämnd skall till en arbetslöshetskassa lämna uppgifter om

1. en arbetssökandes namn och personnummer,

2. från och med vilken tidpunkt denne är anmäld eller avanmäld som arbetssökande vid en arbetsförmedling,

3. att en anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program skett,

4. vilket arbetsmarknadspolitiska program som anvisats den arbetsökande,

5. under vilken tidsperiod ett arbetsmarknadspolitiskt program pågår, samt

6. ändring av en anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program.

26 §

En allmän försäkringskassa och Riksförsäkringsverket skall till en arbetslöshetskassa lämna uppgifter om

1. en enskilds namn och personnummer,

2. att en anmälan eller en ansökan har lämnats in,

3. vilken förmån, ersättning eller annat stöd som har beviljats,

4. under vilken tidsperiod en förmån, ersättning eller annat stöd utgår,

5. omfattningen av en beviljad förmån, ersättning eller annat stöd, samt

6. vilket belopp som har betalats

ut.

27 §

Centrala studiestödsnämnden skall till en arbetslöshetskassa lämna uppgifter om

- 1. en enskilds namn och personnummer,*
- 2. att en ansökan om studiestöd har lämnats in,*
- 3. vilket studiestöd som har beviljats,*
- 4. för vilken tidsperiod studiestöd har sökts,*
- 5. omfattningen av beviljat studiestöd,*
- 6. vilket belopp som har betalas ut, samt*
- 7. för vilken period studiestöd har betalats ut*

28 §

En arbetslöshetskassa skall till en allmän försäkringskassa och Riksförsäkringsverket lämna uppgifter om

- 1. en enskilds namn och personnummer,*
- 2. att en anmälan om arbetslöshetsersättning har lämnats in,*
- 3. att en ansökan om utbetalning av ersättning har lämnats in,*
- 4. ersättning som har beviljats,*
- 5. beräknad dagpenning som lämnas eller skulle ha lämnats,*
- 6. under vilken tidsperiod en ersättning utgår,*
- 7. omfattningen av en beviljad ersättning, samt*
- 8. vilket belopp som har betalats ut.*

29 §

En arbetslöshetskassa skall till Centrala studiestödsnämnden lämna uppgifter om

- 1. en enskilds namn och personnummer,*
- 2. beräknad dagpenning som lämnas eller skulle ha lämnats,*
- 3. att en enskild är avstängd från ersättning,*

4. att en enskild är utförsäkrad, Prop. 2000/01:129
samt Bilaga 2
5. att en enskild är frånkänd
rätten till ersättning.

Denna förordning träder i kraft den 1 oktober 2001.

4 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister

Prop. 2000/01:129
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister

dels att 17 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 2 a och 16 a §§, samt närmast före 16 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 a §

Uppgifter får behandlas av länsarbetsnämnder för tillhållande av information som behövs i Riksförsäkringsverkets, de allmänna försäkringskassornas, Centrala studiestödsnämndens och arbetslöshetskassornas verksamhet som underlag för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och andra stöd.

Direktåtkomst

16 a §

Om det behövs för ändamål som avses i 2 a § får Riksförsäkringsverket, de allmänna försäkringskassorna, Centrala studiestödsnämnden och arbetslöshetskassorna ha direktåtkomst till uppgifter som avses i 5 och 11 §§.

Regeringen skall meddela närmare föreskrifter om vilka uppgifter som omfattas av direktåtkomst enligt första stycket.

17 §

Uppgifter i ett arbetsförmedlingsregister får lämnas ut på medium för automatisk databehandling till en annan offentlig arbetsförmedling eller ett annat arbetsmarknadsinstitut, om den registrerade anmäls som arbetsökande vid den förmedlingen eller skrivs in vid det institutet. Uppgifter får även i andra fall lämnas ut till en annan förmedling eller ett annat institut med den registrerades samtycke.

Uppgifter som avses i 5 och 9–11 §§ får dessutom, för de ändamål som anges i 2 § 3 och 4, lämnas ut till det centrala kansliet vid den länsarbetsnämnd inom vars ansvarsområde registret förs. Sådana uppgifter får även lämnas till Arbetsmarknadsstyrelsen för de ändamål som anges i 3 §.

I den utsträckning regeringen I den utsträckning regeringen

föreskriver får uppgifter som avses i 5 och 11 §§ lämnas ut på medium för automatisk databehandling även till Riksförsäkringsverket, de allmänna försäkringskassorna och Centrala studiestödsnämnden. Regeringen får också föreskriva att uppgifter som avses i 5 § 14 och 15 och 9 § får lämnas ut till Riksskatteverket eller skattemyndigheterna på medium för automatisk databehandling.

föreskriver får uppgifter som avses i 5 och 11 §§ lämnas ut på medium för automatisk databehandling även till Riksförsäkringsverket, de allmänna försäkringskassorna, Centrala studiestödsnämnden och arbetslöshetskassorna. Regeringen får också föreskriva att uppgifter som avses i 5 § 14 och 15 och 9 § får lämnas ut till Riksskatteverket eller skattemyndigheterna på medium för automatisk databehandling.

Prop. 2000/01:129
Bilaga 2

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2001.

5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:460) om arbetsförmedlingsregister

Prop. 2000/01:129
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 4 § förordningen (1994:460) om arbetsförmedlingsregister skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Uppgifter som avses i 5 § första stycket 1, 3, 13 och 14 lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister samt de tidsuppgifter och de tekniska och administrativa uppgifter som har samband med dessa får lämnas ut på medium för automatisk databehandling till Riksförsäkringsverket, de allmänna försäkringskassorna och Centrala studiestödsnämnden.

Uppgifter som avses i 5 § första stycket 1, 3, 13 och 14 lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister samt de tidsuppgifter och de tekniska och administrativa uppgifter som har samband med dessa får lämnas ut på medium för automatisk databehandling till Riksförsäkringsverket, de allmänna försäkringskassorna, Centrala studiestödsnämnden och arbetslöshetskassorna.

Riksförsäkringsverket, de allmänna försäkringskassorna, Centrala studiestödsnämnden, och arbetslöshetskassorna får ha direktåtkomst till de uppgifter som avses i första stycket.

Uppgifter om beslut om arbetsmarknadspolitiska åtgärder i form av rekryterings-, vikariats- och utbildningsstöd, lönebidrag och starta-egetbidrag samt uppgifter om utbetalt belopp och datum för utbetalningen får lämnas ut på medium för automatisk databehandling till Riksskatteverket och skattemyndigheterna.

Denna förordning träder i kraft den 1 oktober 2001.

6 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsregisterlagen (1997:934)

Prop. 2000/01:129
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att det i socialförsäkringsregisterlagen (1997:934) skall införas två nya paragrafer, 3 a och 14 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 a §

Uppgifter får behandlas av Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna för tillhandahållande av information som behövs i Centrala studiestödsnämndens och arbetslöshetskassornas verksamhet som underlag för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och andra stöd.

14 a §

Om det behövs för ändamål som avses i 3 a § får Centrala studiestödsnämnden och arbetslöshetskassorna ha direkt åtkomst till uppgifter som avses i 6 och 7 §§.

Regeringen skall meddela närmare föreskrifter om vilka uppgifter som omfattas av direkt åtkomst enligt första stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2001.

7 Förslag till förordning om ändring i socialförsäkringsregisterförordningen (1998:1576)

Prop. 2000/01:129
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsregisterförordningen (1998:1576)

dels att rubriken närmast före 5 § skall lyda ”Utlämnande av uppgifter på medium för automatisk databehandling och direkt åtkomst till uppgifter i socialförsäkringsregister”,

dels att det i förordningen skall införas en ny paragraf, 5 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 a §

Uppgifter om enskilds namn och personnummer samt de uppgifter som avses i 7 § 1–2 och 16 socialförsäkringsregisterlagen (1997:934) får lämnas ut på medium för automatisk databehandling till Centrala studiestödsnämnden och arbetslöshetskassorna. Centrala studiestödsnämnden och arbetslöshetskassorna får ha direkt åtkomst till uppgifter som avses i första stycket.

Denna förordning träder i kraft den 1 oktober 2001.

8 Förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

Prop. 2000/01:129
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 20 kap. 9 a § lagen (1962:381) om allmän försäkring skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 kap.

9 a §

En allmän försäkringskassa, riksförsäkringsverket och en domstol får utan hinder av sekretess lämna ut uppgifter om sådana ersättningar åt enskilda, som utbetalas enligt lagstiftningen om allmän försäkring eller arbets-skadeförsäkring eller enligt lagstiftning om annan jämförbar ekonomisk förmån för enskilda, under förutsättning att en försäkringsinrättning, ett försäkringsbolag, en arbetslöshetskassa eller en arbetsgivare behöver uppgiften för samordning med ersättning därifrån. Till ett utländskt socialförsäkringsorgan får utan hinder av sekretess lämnas sådana uppgifter om enskilda, som behövs vid tillämpningen av en internationell överenskommelse som Sverige har anslutit sig till. Dessa bestämmelser gäller även för utlämnande av uppgift från varje annan myndighet, på vilken det ankommer att handlägga ärenden enligt den lagstiftning som avses i första meningen.

En allmän försäkringskassa, Riksförsäkringsverket och en domstol får utan hinder av sekretess lämna ut uppgifter om sådana ersättningar åt enskilda, som utbetalas enligt lagstiftningen om allmän försäkring eller arbetsskadeförsäkring eller enligt lagstiftning om annan jämförbar ekonomisk förmån för enskilda, under förutsättning att en försäkringsinrättning, ett försäkringsbolag eller en arbetsgivare behöver uppgiften för samordning med ersättning därifrån. *En domstol får utan hinder av sekretess lämna ut de uppgifter som avses i första meningen även under förutsättning att en arbetslöshetskassa behöver uppgiften för samordning med ersättning därifrån.*

Till ett utländskt socialförsäkringsorgan får utan hinder av sekretess lämnas sådana uppgifter om enskilda, som behövs vid tillämpningen av en internationell överenskommelse som Sverige har anslutit sig till. Dessa bestämmelser gäller även för utlämnande av uppgift från varje annan myndighet, på vilken det ankommer att handlägga ärenden enligt den lagstiftning som avses i första stycket första meningen.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2001.

9 Förslag till lag om ändring i lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag

Prop. 2000/01:129
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag skall införas en ny paragraf, 8 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 a §

Centrala studiestödsnämnden skall till Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna lämna uppgifter om vilka studerande som beviljats studiehjälp i form av studiebidrag för det andra kvartalet varje år.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2001.

10 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension

Prop. 2000/01:129
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 15 kap. 13 och 15 §§ lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 kap.

13 §

Statliga och kommunala myndigheter samt arbetsgivare, försäkringsinrättningar och arbetslöshetskassor skall på begäran lämna en skattemyndighet, en allmän försäkringskassa, Premiepensionsmyndigheten, Riksförsäkringsverket och en allmän förvaltningsdomstol uppgift som avser namngiven person när det gäller förhållande som är av betydelse för tillämpningen av denna lag.

Statliga och kommunala myndigheter samt arbetsgivare, och försäkringsinrättningar skall på begäran lämna en skattemyndighet, en allmän försäkringskassa, Premiepensionsmyndigheten, Riksförsäkringsverket och en allmän förvaltningsdomstol uppgift som avser namngiven person när det gäller förhållande som är av betydelse för tillämpningen av denna lag.

Arbetslöshetskassor skall på begäran lämna en skattemyndighet, Premiepensionsmyndigheten och en allmän förvaltningsdomstol uppgift som avses i första stycket.

Arbetsgivare som underlåter att fullgöra uppgiftskyldighet enligt första stycket döms till penningböter.

15 §

En skattemyndighet, en allmän försäkringskassa, Premiepensionsmyndigheten, Riksförsäkringsverket och en allmän förvaltningsdomstol får utan hinder av sekretess på begäran lämna ut uppgifter om pension enligt denna lag till

1. en försäkringsinrättning, ett försäkringsbolag, *en arbetslöshetskassa* eller en arbetsgivare, om uppgiften behövs för samordning med ersättning därifrån, och till

1. en försäkringsinrättning, ett försäkringsbolag eller en arbetsgivare, om uppgiften behövs för samordning med ersättning därifrån, och till

2. ett utländskt socialförsäkringsorgan, om uppgiften behövs vid tillämpningen av en internationell överenskommelse som Sverige har anslutit sig till.

En skattemyndighet, Premiepensionsmyndigheten och en allmän förvaltningsdomstol får utan hinder av sekretess på begäran lämna ut uppgifter om pension enligt denna lag till en arbetslöshetskassa, om uppgiften

behövs för samordning med Prop. 2000/01:129
ersättning därifrån. Bilaga 2

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2001.

11 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:1036) om underhållsstöd

Prop. 2000/01:129
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 5 § förordningen (1996:1036) om underhållsstöd skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

Centrala studiestödsnämnden skall *på begäran*, för fastställande av återbetalningsskyldighet, på medium för automatisk databehandling lämna Riksförsäkringsverket uppgift om studiemedel i form av studiebidrag som har betalats ut till bidragsskyldiga.

Centrala studiestödsnämnden skall, för fastställande av återbetalningsskyldighet, på medium för automatisk databehandling lämna Riksförsäkringsverket uppgift om studiemedel i form av studiebidrag som har betalats ut till bidragsskyldiga.

I skatteregisterförordningen (1980:556) finns föreskrifter om skyldighet för skattemyndighet och Riksskatteverket att lämna Riksförsäkringsverket uppgifter på medium för automatisk databehandling.

Denna förordning träder i kraft den 1 oktober 2001.

12 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd

Prop. 2000/01:129
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att det i förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd skall införas en ny paragraf, 24 a §, samt närmast före 24 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Uppgiftsskyldighet

24 a §

En länsarbetsnämnd skall lämna en allmän försäkringskassa och Riksförsäkringsverket sådana uppgifter om deltagaren som är av betydelse för tillämpning av denna förordning.

Denna förordning träder i kraft den 1 oktober 2001.

Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över betänkandet Rätt underlag – rätt beslut, Ökat informationsutbyte mellan de allmänna försäkringskassorna, Riksförsäkringsverket, Centrala studiestödsnämnden, länsarbetsnämnderna och arbetslöshetskassorna (SOU 2000:97)

Justitieombudsmannen, Svea Hovrätt, Kammarrätten i Göteborg, Länsrätten i Stockholms län, Justitiekanslern, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Datainspektionen, Ekobrottsmyndigheten, Statskontoret, Riksförsäkringsverket, Ekonomistyrningsverket, Riksrevisionsverket, Riksskatteverket, Centrala Studiestödsnämnden, Riksarkivet, Arbetsmarknadsstyrelsen, Landsorganisationen i Sverige, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Svenska Arbetsgivarförbundet, Arbetslöshetskassornas Samorganisation, Försäkringskassaförbundet, och Institutet för Arbetsmarknadspolitisk utvärdering.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Uppsala universitet, Nationalekonomiska institutionen, Tjänstemännens centralorganisation och Sveriges förenade studentkårer.

Följande instanser utöver remisslistan har yttrat sig: Småföretagarnas Arbetslöshetskassa, Brottsförebyggande rådet, Sveriges Arbetares Arbetslöshetskassa och Göteborgs Lokala Samorganisation av Sveriges Arbetares Centralorganisation.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 10 § sekretesslagen (1980:100)³ och bilagan till lagen skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

10 §

Sekretess gäller i ärende om arbetsförmedling eller yrkesvägledning för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Motsvarande sekretess gäller i ärende om arbetsvård, antagning till arbetsmarknadsutbildning, hjälp och stöd vid arbetslöshet eller andra åtgärder i anställningsfrämjande syfte eller för att främja enskilda anpassning till arbetslivet. Sekretessen gäller dock inte beslut i ärende som avses i detta stycke.

Sekretess gäller i ärende om arbetsförmedling eller yrkesvägledning för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Motsvarande sekretess gäller i ärende om arbetsvård, antagning till arbetsmarknadsutbildning hjälp och stöd vid arbetslöshet eller andra åtgärder i anställningsfrämjande syfte eller för att främja enskilda anpassning till arbetslivet. Sekretessen gäller dock inte beslut i ärende som avses i detta stycke.

Sekretess gäller i ärende om arbetslöshetsersättning enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs.

I ärende hos allmän försäkringskassa, Riksförsäkringsverket eller domstol gäller 7 § i stället för första stycket.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

³ Lagen omtryckt 1992:1474.

Nuvarande lydelse

I enlighet med vad som anges i 1 kap. 8 § skall vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar gälla också handlingar hos något av de organ som nämns nedan i den mån handlingarna hör till där angiven verksamhet hos organet. Verksamheten anges i förekommande fall med hänvisning till numret i Svensk författningssamling (SFS) på den författning med stöd av vilken verksamheten har uppdragits åt organet.

Organ	Verksamhet
Besiktningsorganen Aktiebolaget Svensk Bilprovning, SMP Maskinprovning Aktiebolag och SAQ Kontroll Aktiebolag	fordonskontroll (SFS 1994:2043)

Föreslagen lydelse

I enlighet med vad som anges i 1 kap. 8 § skall vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar gälla också handlingar hos något av de organ som nämns nedan i den mån handlingarna hör till där angiven verksamhet hos organet. Verksamheten anges i förekommande fall med hänvisning till numret i Svensk författningssamling (SFS) på den författning med stöd av vilken verksamheten har uppdragits åt organet.

Organ	Verksamhet
Arbetslöshetskassor enligt lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor	arbetslöshetsersättning (SFS 1997:238)
Besiktningsorganen Aktiebolaget Svensk Bilprovning, SMP Maskinprovning Aktiebolag och SAQ Kontroll Aktiebolag	fordonskontroll (SFS 1994:2043)

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

⁴ Senast lydelse 1998:1215.

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring skall införas fem nya paragrafer, 48 a–48 e §§, samt närmast före 48 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Uppgiftsskyldighet

48 a §

En länsarbetsnämnd skall till en arbetslöshetskassa lämna de uppgifter om en arbetssökande som har betydelse för tillämpningen av denna lag.

48 b §

En allmän försäkringskassa, Riksförsäkringsverket och Centrala studiestödsnämnden skall till en arbetslöshetskassa lämna de uppgifter om förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild som har betydelse för tillämpningen av denna lag.

48 c §

En arbetslöshetskassa skall till en allmän försäkringskassa, Riksförsäkringsverket och Centrala studiestödsnämnden lämna de uppgifter om ersättning enligt denna lag som har betydelse hos mottagaren i ett ärende om förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild.

48 d §

En arbetslöshetskassa skall till en länsarbetsnämnd lämna de uppgifter om ersättning enligt denna lag som har betydelse i ett ärende om arbetsförmedling.

48 e §

*Regeringen meddelar närmare
föreskrifter om vilka uppgifter som
skall lämnas ut enligt 48 a-d §.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister

dels att 17 § skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 2 a och 16 a §§, samt närmast före 16 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 a §

Uppgifter i registret får behandlas av länsarbetsnämnder för tillhandahållande av information som behövs i Riksförsäkringsverkets, de allmänna försäkringskassornas, Centrala studiestödsnämndens och arbetslöshetskassornas verksamhet som underlag för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och andra stöd åt enskild.

Direktåtkomst

16 a §

Riksförsäkringsverket, de allmänna försäkringskassorna, Centrala studiestödsnämnden och arbetslöshetskassorna får ha direktåtkomst till uppgifter som avses i 5 och 11 §§ om det behövs för ändamål som avses i 2 a §.

Regeringen meddelar närmare föreskrifter avseende vilka uppgifter direktåtkomst enligt första stycket får omfatta.

17 §¹

Uppgifter i ett arbetsförmedlingsregister får lämnas ut på medium för automatisk databehandling till en annan offentlig arbetsförmedling eller ett annat arbetsmarknadsinstitut, om den registrerade anmäls som arbetssökande vid den förmedlingen eller skrivs in vid det institutet. Uppgifter får även i andra fall lämnas ut till en annan förmedling eller ett annat institut med den registrerades samtycke.

Uppgifter som avses i 5 och 9–11 §§ får dessutom, för de ändamål som anges i 2 § 3 och 4, lämnas ut till det centrala kansliet vid den länsarbetsnämnd inom vars ansvarsområde registret förs. Sådana

¹ Senaste lydelse 1997:355.

uppgifter får även lämnas till Arbetsmarknadsstyrelsen för det ändamål som anges i 3 §.

I den utsträckning regeringen föreskriver får uppgifter som avses i 5 och 11 §§ lämnas ut på medium för automatisk databehandling även till Riksförsäkringsverket, de allmänna försäkringskassorna och Centrala studiestödsnämnden. Regeringen får också föreskriva att uppgifter som avses i 5 § 14 och 15 och 9 § får lämnas ut till Riksskatteverket eller skattemyndigheterna på medium för automatisk databehandling.

I den utsträckning regeringen föreskriver får uppgifter som avses i 5 och 11 §§ lämnas ut på medium för automatisk databehandling även till Riksförsäkringsverket, de allmänna försäkringskassorna, Centrala studiestödsnämnden *och arbetslöshetskassorna*. Regeringen får också föreskriva att uppgifter som avses i 5 § 14 och 15 och 9 § får lämnas ut till Riksskatteverket eller skattemyndigheterna på medium för automatisk databehandling.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

Härigenom föreskrivs att det i socialförsäkringsregisterlagen (1997:934) skall införas två nya paragrafer, 3 a och 14 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 a §

Uppgifter i registret får behandlas av Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna för tillhandahållande av information som behövs i Centrala studiestödsnämndens och arbetslöshetskassornas verksamhet som underlag för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och andra stöd åt enskild.

14 a §

Centrala studiestödsnämnden och arbetslöshetskassorna får ha direkt åtkomst till uppgifter som avses i 6 och 7 §§ om det behövs för ändamål som avses i 3 a §.

Regeringen meddelar närmare föreskrifter avseende vilka uppgifter direkt åtkomst enligt första stycket får omfatta.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

Härigenom föreskrivs att 20 kap. 9 a § lagen (1962:381) om allmän försäkring¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 kap.

9 a §²

En allmän försäkringskassa, riksförsäkringsverket och en domstol får utan hinder av sekretess lämna ut uppgifter om sådana ersättningar åt enskilda, som utbetalas enligt lagstiftningen om allmän försäkring eller arbetsskadeförsäkring eller enligt lagstiftning om annan jämförbar ekonomisk förmån för enskilda, under förutsättning att en försäkringsinrättning, ett försäkringsbolag, *en arbetslöshetskassa* eller en arbetsgivare behöver uppgiften för samordning med ersättning därifrån. Till ett utländskt socialförsäkringsorgan får utan hinder av sekretess lämnas sådana uppgifter om enskilda, som behövs vid tillämpningen av en internationell överenskommelse som Sverige har anslutit sig till. Dessa bestämmelser gäller även för utlämnande av uppgift från varje annan myndighet, på vilken det ankommer att handlägga ärenden enligt den lagstiftning som avses i första meningen.

En allmän försäkringskassa, Riksförsäkringsverket och en domstol får utan hinder av sekretess lämna ut uppgifter om sådana ersättningar åt enskilda, som utbetalas enligt lagstiftningen om allmän försäkring eller arbetsskadeförsäkring eller enligt lagstiftning om annan jämförbar ekonomisk förmån för enskilda, under förutsättning att en försäkringsinrättning, ett försäkringsbolag eller en arbetsgivare behöver uppgiften för samordning med ersättning därifrån. *En domstol får utan hinder av sekretess lämna ut de uppgifter som avses i första meningen under förutsättning att en arbetslöshetskassa behöver uppgiften för samordning med ersättning därifrån.*

Till ett utländskt socialförsäkringsorgan får utan hinder av sekretess lämnas sådana uppgifter om enskilda, som behövs vid tillämpningen av en internationell överenskommelse som Sverige har anslutit sig till.

Bestämmelserna i första och andra styckena gäller även för utlämnande av uppgift från varje annan myndighet, på vilken det ankommer att handlägga ärenden enligt den lagstiftning som avses i första stycket första meningen.

¹ Lagen omtryckt 1982:120.

² Senaste lydelse 1992:327.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

Prop. 2000/01:129
Bilaga 4

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag skall införas en ny paragraf, 8 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 a §

Centrala studiestödsnämnden skall till Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna lämna uppgifter om vilka studerande som beviljats studiehjälp i form av studiebidrag för det andra kvartalet varje år.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

Härigenom föreskrivs att 15 kap. 13 och 15 §§ lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 kap.

13 §

Statliga och kommunala myndigheter samt arbetsgivare, försäkringsinrättningar och arbetslöshetskassor skall på begäran lämna en skattemyndighet, en allmän försäkringskassa, Premiepensionsmyndigheten, Riksförsäkringsverket och en allmän förvaltningsdomstol uppgift som avser namngiven person när det gäller förhållande som är av betydelse för tillämpningen av denna lag.

Statliga och kommunala myndigheter samt arbetsgivare och försäkringsinrättningar skall på begäran lämna en skattemyndighet, en allmän försäkringskassa, Premiepensionsmyndigheten, Riksförsäkringsverket och en allmän förvaltningsdomstol uppgift som avser namngiven person när det gäller förhållande som är av betydelse för tillämpningen av denna lag.

Arbetslöshetskassor skall på begäran lämna sådan uppgift till en skattemyndighet, Premiepensionsmyndigheten och en allmän förvaltningsdomstol.

Arbetsgivare som underlåter att fullgöra uppgiftskyldighet enligt första stycket döms till penningböter.

15 §

En skattemyndighet, en allmän försäkringskassa, Premiepensionsmyndigheten, Riksförsäkringsverket och en allmän förvaltningsdomstol får utan hinder av sekretess på begäran lämna ut uppgifter om pension enligt denna lag till

1. en försäkringsinrättning, ett försäkringsbolag, en arbetslöshetskassa eller en arbetsgivare, om uppgiften behövs för samordning med ersättning därifrån, och till

1. en försäkringsinrättning, ett försäkringsbolag eller en arbetsgivare, om uppgiften behövs för samordning med ersättning därifrån, och till

2. ett utländskt socialförsäkringsorgan, om uppgiften behövs vid tillämpningen av en internationell överenskommelse som Sverige har anslutit sig till.

En skattemyndighet, Premiepensionsmyndigheten och en allmän förvaltningsdomstol får utan hinder av sekretess på begäran lämna ut uppgifter om pension enligt denna lag till en arbetslöshetskassa, om uppgiften behövs för samordning med ersättning

därifrån.

Prop. 2000/01:129
Bilaga 4

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2001-05-10

Närvarande: f.d. justitierådet Staffan Vängby, justitierådet Leif Thorsson, regeringsrådet Rune Lavin.

Enligt en lagrådsremiss den 26 april 2001 (Finansdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
2. lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring,
3. lag om ändring i lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister,
4. lag om ändring i socialförsäkringsregisterlagen (1997:934),
5. lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring,
6. lag om ändring i lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag,
7. lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Erik Nymansson och hovrättsassessorn Helena Rosén Andersson.

Förslagen föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

Förslaget till lag om ändring i lagen om arbetsförmedlingsregister

16 och 16 a §§ samt rubrikerna närmast före dessa paragrafer

I 16 a § och rubriken närmast före denna paragraf används ordet "direktåtkomst", vilket är den numera använda termen för åtkomst av uppgifter genom uppkoppling till en dator där uppgifterna finns lagrade, se t.ex. lagförslagen i prop. 2000/01:33 om behandling av personuppgifter inom skatt, tull och exekution. I 16 § och rubriken till 16 § används däremot beteckningen "terminalåtkomst", vilket är ett äldre uttryck för samma sak. Ett och samma uttryck bör användas i paragraferna och rubrikerna. Rubriken närmast före 16 § bör därför ändras till "Direktåtkomst" och ordet "terminalåtkomst" i 16 § första och andra styckena bytas mot "direktåtkomst". Den nya rubriken närmast före 16 a § blir därmed överflödigt och kan utgå. Ändringarna föranleder ändringar även i ingressen.

48 a – 48 e §§

Bestämmelserna i 48 a och 48 b §§ angår ämnen om vilka regeringen skulle kunna besluta föreskrifter med stöd av den s.k. restkompetensen enligt 8 kap. 13 § första stycket 2 regeringsformen. Eftersom förslaget innebär att föreskrifterna skall finnas i en lag, bör tanken vara att riksdagen skall besluta föreskrifterna enligt 8 kap. 14 § första stycket regeringsformen. De ytterligare föreskrifter som skall ingå i en planerad förordning kan beslutas av regeringen direkt med stöd av restkompetensen utan stöd av något bemyndigande i lag.

Av motiveringen framgår att bestämmelserna i 48 c och 48 d §§ har placerats i lag av en särskild anledning. Det sägs således att i fråga om

arbetslöshetskassornas uppgiftsskyldighet kassorna kan ses som enskilda i den mening som avses i 8 kap. 3 § regeringsformen. Vidare sägs det att något bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter inte kan ges, eftersom punkten 8 i 8 kap. 7 § första stycket regeringsformen avser föreskrifter till skydd för den personliga integriteten och det här är fråga om sekretessbrytande bestämmelser. Beträffande den tilltänkta förordningen skulle det sagda få den effekten att de föreskrifter som kom att gälla arbetslöshetskassornas uppgiftsskyldighet endast skulle kunna meddelas som verkställighetsföreskrifter.

Den uppgiftsskyldighet som enligt förslaget åläggs arbetslöshetskassorna hänför sig till den del av kassornas verksamhet som består i handhavandet av ersättningsfrågor. Denna verksamhet är att betrakta som myndighetsutövning med den följd att kassorna här kommer att representera det allmänna. Med den uppdelning i enskilda och det allmänna som görs i 8 kap. regeringsformen bör kassorna i detta hänseende räknas till det allmänna. Jfr Håkan Strömberg, Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform, 3 u. 1999, s. 73 f. Frågan är om den föreslagna uppgiftsskyldigheten kan anses vara fristående i förhållande till kassornas befattning med ersättningsfrågor. Enligt Lagrådets mening är detta inte fallet. Den nya uppgiften för kassorna bör uppfattas som en integrerad del av deras ersättningsverksamhet. Bestämmelserna i 48 a – 48 d §§ är avsedda att bl.a. underlätta kassornas arbete och bidra till en säkrare handläggning av ersättningsärendena.

Ovanstående resonemang innebär att de föreslagna reglerna i 48 c och 48 d §§ inte kan räknas till sådana betungande föreskrifter som avses i 8 kap. 3 § regeringsformen. I stället är dessa regler, liksom de i 48 a och 48 b §§, att hänföra till sådana föreskrifter som regeringen kan besluta med stöd av sin restkompetens. Lagtekniskt sett får detta den följd att riksdagen kan besluta de föreslagna 48 c och 48 d §§ enligt 8 kap. 14 § första stycket regeringsformen och att regeringen genomgående kan utnyttja sin restkompetens vid beslutande av de kompletterande föreskrifterna till 48 a – 48 d §§.

I den föreslagna 48 e § finns en erinran om regeringens föreskrifter på området. Med hänsyn till vad ovan sagts om att regeringen kan besluta dessa föreskrifter med stöd av sin restkompetens bör ordet ”närmare” som bestämning till föreskrifter bytas ut mot ordet ”ytterligare”.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 maj 2001

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Thalén, Ulvskog, Sahlin, von Sydow, Klingvall, Pagrotsky, Östros, Engqvist, Larsson, Wärnersson, Lejon, Lövdén, Ringholm, Bodström

Föredragande: statsrådet Ringholm

Regeringen beslutar proposition 2000/01:129 Ökat informationsutbyte mellan arbetslöshetsförsäkringen, socialförsäkringen och studiestödet.