

Socialförsäkringsutskottets betänkande

1982/83:15

om ADB-frågor inom socialförsäkringen

Motionerna

Motion väckt med anledning av proposition 1982/83:3

I motion 1982/83:43 av Göthe Knutson (m) hemställs

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna om riktlinjer för det fortsatta utredningsarbetet med en samordning inom det socialpolitiska bidragssystemet

a) att det övergripande ansvaret för såväl ny lagstiftning som av denna lagstiftning beroende nya datasystem bör integreras under en delegation med parlamentarisk representation,

b) att varje huvudtyp av bidragsform i första hand bör konstrueras i form av en modul omfattande en fristående lag med återspeglade, fristående datarutin och dataregister,

c) att innehållet i varje större dataregister bör lagstyras i särskild registerlag,

d) att – fastän den i propositionen skisserade uppdelningen på fyra moduler är en god första arbetshypotes – antalet sådana moduler inte redan nu läses, utan får bli beroende av det fortsatta utredningsarbetet,

e) att alternativet med var sin fristående modul för dels allmänt barnbidrag, dels inte behovsprövad allmän folkpension bör komma i fråga i det fortsatta utredningsarbetet,

f) att, oavsett vilket antal moduler som ett framtida riksmöte fastställer, alla nya lagar och datarutiner i första hand konstrueras för decentral, försäkringskassavis datordrift och registerorganisation med full möjlighet till lokal systemanpassning i resp. kassas regi.

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna om den s. k. DUR II/DO-uppgraderingen av socialförsäkringens befintliga system med nya datorer

a) att beslut bör underställas riksdagen,

b) att investeringarna bör begränsas till det oundgängligen nödvändiga,

c) att ett alternativ med provisorisk decentralisering bör prövas och i första hand av den del som hör till Stockholms läns försäkringskassa med datordrift i kassans egen regi.

3. att riksdagen hos regeringen anhåller om förslag till registerlagar för socialförsäkringens nu använda datasystem,

4. att riksdagen beslutar dels att i 1 kap. 4 § lagen om allmän försäkring (1962:381) införa ett nytt tredje stycke av följande lydelse:

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

1 kap.

4 §

Från och ----- allmän försäkringskassa.

Försäkrad skall ----- äger rum.

Allmän försäkringskassa är registeransvarig enligt datalagen (1973:289) för de försäkrade som är inskrivna hos kassan.

dels att 20 kap. 12 § första stycket samma lag erhåller följande lydelse:

20 kap.

12 §

Riksförsäkringsverket har att verka för att bestämmelserna om den allmänna försäkringen *tillämpas likformigt och rättvist.*

Riksförsäkringsverket har att verka för att *försäkringsrätternas tolkning* av bestämmelserna om den allmänna försäkringen *vägleder verket och de allmänna försäkringskassorna.*

5. att riksdagen hos regeringen begär utredning av de allmänna försäkringskassornas ställning med särskilt betoning av de konsekvenser datoriseringen medfört såväl inom som utom deras lagstyrda verksamhetsområde.

Motion väckt under den allmänna motionstiden vid riksmötet 1982/83

I motion 1982/83:1672 (motivering i 1669) av Thorbjörn Fälldin m. fl. (c) hemställs att riksdagen beslutar begära att regeringen låter utarbeta en generalplan för decentralisering av socialförsäkringens ADB-system.

Konstitutionsutskottet, finansutskottet, riksförsäkringsverket och Försäkringskassaförbundet har avgett yttranden över motion 1982/83:43. Utskottens yttranden ingår i betänkandet som bilagor.

Utskottet

Såsom inledningsvis nämnts har motion 1982/83:43 väckts med anledning av proposition 1982/83:3 om samordningsfrågor inom det socialpolitiska bidragssystemet. Propositionen behandlas i utskottets betänkande SfU 1982/83:14. I nämnda betänkande behandlar utskottet riktlinjer för det fortsatta arbetet med att samordna de olika delarna av bidragssystemet. Propositionen bygger på den socialpolitiska samordningsutredningens förslag (SOU 1979:94) En allmän socialförsäkring. Utredningen föreslog en principmodell för en framtida allmän socialförsäkring som enligt modellen skulle bestå av fyra huvuddelar, nämligen inkomstförsäkring, barnstöd, bostadsstöd och handikappstöd. Det närmare innehållet i dessa olika delar redovisas i SfU 1982/83:14.

I motion 1982/83:43 tar motionären upp olika frågor om ADB-systemets utformning mot bakgrund av det fortsatta arbetet med att samordna bidragssystemet. I yrkande 1 begärs uttalanden i olika hänseenden från riksdagens sida såvitt gäller riktlinjerna för fortsatt utredningsarbete på detta område. Yrkande 1 a rör det övergripande ansvaret för såväl ny lagstiftning på ADB-området som av denna lagstiftning beroende nya datasystem. Enligt motionären bör detta ansvar läggas på en parlamentariskt sammansatt delegation. I yrkande 1 b begär motionären att varje bidragsform i första hand bör konstrueras i form av en "modul" vars innehåll regleras i en fristående lag med därtill hörande fristående datarutin och dataregister. Bakgrunden till yrkandet är att nuvarande administration inte får hindra förändringar i förmånssystemets utformning och att nästa generation inte får bindas upp till nuvarande ADB-struktur. Resonemanget om moduler följs upp i yrkande 1 d, vari motionären begär att – fastän den i proposition 1982/83:3 skisserade uppdelningen på "fyra moduler" är en god första arbetshypotes – antalet sådana moduler inte redan nu låses, utan får bli beroende av det fortsatta utredningsarbetet. I yrkande 1 e begärs vidare att man i det fortsatta utredningsarbetet prövar en fristående modul för såväl allmänt barnbidrag som för folkpensionsförmåner som inte är behovsprövade.

Riksförsäkringsverket understryker i sitt yttrande att nuvarande ADB-system fungerar säkert och med god driftekonomi. Verket framhåller också att det inte under det nuvarande systemets livslängd funnits något exempel där systemets utformning hindrat genomförandet av någon socialpolitisk reform. Tvärtom har reformer kunnat genomföras just på grund av ADB-systemet. Beträffande det i motionen förda resonemanget om moduler pekar verket på att det nuvarande datasystemet för socialförsäkringen är anpassat till försäkringens utformning och att de olika försäkringsdelarna således utgör även olika delar av ADB-systemet. Lagstiftningen innehåller emellertid samordningsregler vilka medför en mängd samband mellan de olika ADB-rutinerna och man försöker i så stor utsträckning som möjligt utnyttja gemensam information för att bl. a. undvika dubbellagring och extra uppdatering. Det är mot denna bakgrund, framhåller verket, ett förenklat och vilseledande resonemang om moduler som förs i motionen. Verket framhåller också det orimliga i att knyta samman förmånssystem, administrativt system och datasystem i varandra förutsättande strukturer eftersom man härigenom verkligen skulle erhålla en stel och orörlig socialförsäkring.

Försäkringskasseförbundet tillstyrker att en delegation med parlamentarisk representation får ett övergripande ansvar för lagstiftning inom ADB-området. Beträffande förslaget om att varje bidragsform bör konstrueras i form av en modul anser förbundet att syftet med förslaget är vällovligt men att modultanken inte får drivas längre än att kraven på enhetlighet beträffande inkomstbegrepp, familjebegrepp m. m. kan tillgodoses genom

samordning mellan olika förmånsslag. Enligt förbundet måste också förmånssystemet anpassas så att man genom samordning kan ta ut möjliga rationaliseringsvinster.

Utskottet har i betänkande SfU 1982/83:14 ansett att den socialpolitiska samordningsutredningens principmodell till en allmän försäkring innebär en ändamålsenlig uppdelning och strukturering av bidragssystemet och att den bör läggas till grund för arbetet med att samordna och förenkla systemet. Samtidigt har utskottet framhållit att det innan en allmän socialförsäkring kan genomföras krävs ett omfattande utredningsarbete inom många områden. Någon lösning i enlighet med vad som framhållits i motionen till "fyra moduler" inom bidragssystemet föreligger sålunda inte f. n. Utredningens förslag till fyra bidragsgrenar bygger inte heller på något sådant modultänkande som motionen ger uttryck för utan på att bidrag med likartade syften skall föras samman. Det fortsatta utredningsarbetet får utvisa om principmodellen kan genomföras i enlighet med utredningens förslag. Såsom riksförsäkringsverket framhållit i sitt yttrande har nuvarande ADB-system inte hindrat utan snarast varit en förutsättning för genomförandet av reformer inom socialförsäkringen. Verket har också pekat på att det ur rationell synpunkt är nödvändigt att utnyttja gemensam information i största möjliga utsträckning. Utskottet, som erinrar om att de utrustningsbyten som nu planeras kommer att ha samma struktur som nuvarande ADB-system, finner mot bakgrunden av det ovan anförda att någon riksdagens åtgärd med anledning av yrkandena 1 a, b, d och e inte är påkallad.

I motion 43 begärs i yrkande 2 att riksdagen beträffande den s. k. DUR II/DO-uppgraderingen av socialförsäkringens befintliga system med nya datorer skall ge regeringen till känna *dels* att beslut härom bör underställas riksdagen, *dels* att investeringarna bör begränsas till det oundgängligen nödvändiga och *dels* att ett alternativ med provisorisk decentralisering till Stockholms läns försäkringskassa bör prövas. Motionären anför att den pågående upphandlingen av riksförsäkringsverkets datasystem kallad DUR II eller DO inte är en fråga om en mindre komplettering utan om en ny dator för de datorprogram som används i dag. Denna upphandling får ekonomiska konsekvenser under hela 1980-talet, och beslutet bör därför underställas riksdagen. Enligt motionären finns endast två ekonomiskt rimliga alternativ för att genomföra en decentralisering. Antingen bör man nu ta ett beslut beträffande decentralisering med genomförande minst tio år senare eller köpa samma sorts datorer som nu används centralt och placera dessa regionalt. Motionären anser att man bör pröva en provisorisk decentralisering genom att köpa en mindre modell av de centraldatorer som finns i Sundsvall för att användas enbart för databehandling vid Stockholms läns allmänna försäkringskassa.

Av riksförsäkringsverkets yttrande framgår att verkets behov av datakapacitet kontinuerligt har följts upp genom tekniska utredningar och senast

genom rapporten "Datoruppföljning 2 riksförsäkringsverket (DUR 2)" vari redovisas beräknad volymutveckling och resursbehov under perioden 1981/82–1985/86. Med dessa uppföljningar som underlag redovisar statskontoret och verket behovet av utrustningsbyten och nyanskaffning för regeringen. Av verkets yttrande framgår vidare att väsentliga utrustningsbyten och kompletteringar måste ske under de närmaste åren som en naturlig följd dels av att viss utrustning är tio år gammal, vilket medfört att leverantören sagt upp underhållsavtalet, dels av att ADB-verksamheten utökas. Verket framhåller särskilt att dessa utrustningsbyten avses ske så att inte några tekniska hinder uppkommer för en eventuell framtida förändring av ADB-systemen. Enligt verket är det en vilseledande bild av ekonomiska bindningar som motionären ger genom att han hävdar att själva utrustningsbytet i sig skapar sådana ekonomiska lösningar att decentralisering omöjliggörs. Verket pekar därvid på att motionären själv gör den bedömningen att en decentralisering fordrar en genomförandetid av minst tio år. Detta innebär att den datorutrustning som nu anskaffas hinner avskrivas innan decentraliseringen kan vara genomförd, varför några sådana ekonomiska låsningar som motionären hävdar inte uppkommer. Beträffande det av motionären föreslagna alternativet med provisorisk decentralisering till Stockholmskassan framhåller verket att en liknande åtgärd behandlas i ALLFA-utredningens arbete. Utredningen valde att inte föreslå en sådan metod för genomförande av sitt decentraliseringsförslag eftersom tillväggångssättet med sådana övergångslösningar inte bedömdes lämpligt.

Finansutskottet hänvisar i sitt yttrande till betänkande FiU 1978/79:34, vari utskottet beträffande styrningen av ADB i statsförvaltningen anfört att riksdagen bör ges tillfälle att ta ställning till större och viktigare systeminvesteringar innan mer kostnadskrävande aktiviteter, som skulle riskera att inskränka riksdagens handlingsfrihet vid dess ställningstaganden, påbörjas i ett ADB-projekt. Regeringen har sedermera fastställt en förordning med föreskrifter för handläggning av frågor om investeringar i ADB-system (SFS 1981:266). Enligt denna skall större eller på annat sätt viktiga investeringar i ADB-system underställas regeringen och riksdagen för särskild prövning vid flera tillfällen under utvecklingsarbetets gång. Vidare framhålls att det är särskilt viktigt att statsmakterna ges tillfälle att ta ställning till en investering i ADB-system vid en tidpunkt då ett fullständigt och tillförlitligt material föreligger, men större resurser ännu inte har lagts ned på konstruktion, omläggning och utbildning, dvs. normalt efter huvudstudien. I förordningen anges ansvarsfördelningen mellan regeringen och myndigheterna vid handläggningen av frågor och investeringar i ADB-system. Finansutskottet erinrar också om att flera beräkningar har gjorts beträffande riksförsäkringsverkets datakapacitet och långsiktiga behov och att i den senaste, kallad Datoruppföljning 2 riksförsäkringsverket (DUR 2), bedöms volymutveckling och resursbehov för den allmänna försäkringens ADB-system under perioden 1981/82–1985/86. Statskontoret och riksförsäkringsverket har med

denna bedömning som grund redovisat behoven av ersättningssystem och nyanskaffningar. Regeringen har inte tagit ställning till de framlagda förslagen. Enligt finansutskottets mening behöver inte den nu aktuella frågan om riksförsäkringsverkets investeringar kopplas till frågan om centralisering eller decentralisering av socialförsäkringen, eftersom en eventuell decentralisering av verksamheten skulle ta tio år att genomföra. De nu aktuella investeringarna är förutsättningen för en god ekonomi och driftsäkerhet i ADB-systemen under återstoden av 1980-talet. Frågan om den framtida ansvarsfördelningen mellan riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna kommer att påverka utformningen av ADB-system först under 1990-talet. Det är naturligtvis önskvärt att dessa frågor utreds och att man tar ställning så snart som möjligt. Finansutskottet förutsätter att de investeringar som måste ske de närmaste åren inte görs på ett sätt som minskar statsmakternas handlingsfrihet vad gäller förändringar av ansvarsfördelningen. Mot denna bakgrund och från sin utgångspunkt kan finansutskottet inte tillstyrka vad som anförs i motionen om investeringar i socialförsäkringens befintliga system (yrkande 2).

Såsom framgår av finansutskottets yttrande regleras frågor om investeringar i ADB-system i en av regeringen fastställd förordning. Utskottet saknar därför anledning att göra några uttalanden om beslutsordning för den förestående upphandlingen av ADB-utrustning inom socialförsäkringen. Vidare delar utskottet den uppfattning som redovisas i remissyttrandena om att riksförsäkringsverkets nu aktuella investeringar inte får några ekonomiska konsekvenser för en eventuell framtida decentralisering av ADB-verksamheten. Beträffande förslaget om en provisorisk decentralisering till Stockholms läns allmänna försäkringskassa anser sig utskottet mot bakgrund av vad riksförsäkringsverket anfört inte berett att göra något uttalande i frågan. Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motion 43 i yrkande 2.

I motion 1982/83:1672 av Thorbjörn Fälldin m. fl. begärs att regeringen skall låta utarbeta en generalplan för decentralisering av socialförsäkringens ADB-system. I motionen hänvisas till att en arbetsgrupp tillsattes i augusti 1982 på dåvarande regeringens uppdrag för att utarbeta en generalplan för socialförsäkringens ADB-verksamhet. Meningen var att generalplanen, som skulle antas av regeringen, skulle gälla under en tioårsperiod och vara vägledande för beslut om investeringar under de kommande åren. Generalplanen skulle vidare ange vägen till en decentraliserad struktur för ADB-verksamheten. Innan generalplanen var klar skulle inga investeringsbeslut inom socialförsäkringens ADB-verksamhet som innebar en låsning fattas. Arbetsgruppen överlämnade i samband med regeringsskiftet sitt material och en skrivelse till chefen för socialdepartementet. I skrivelsen hemställdes att en ny arbetsgrupp skulle tillsättas för att fullfölja arbetet med generalplanen. Motionärerna anser att en sådan generalplan behöver utarbetas för att uppnå erforderlig framförhållning och förberedelse tid.

Enligt vad utskottet erfarit kommer regeringen att inom kort ta ställning såväl till aktuell upphandling av ADB-utrustning för 1980-talet som till planeringen av socialförsäkringens ADB-verksamhet för 1990-talet. Utskottet anser att regeringens ställningstaganden bör avvaktas och att någon riksdagens åtgärd med anledning av motion 1672 nu inte är påkallad.

Två yrkanden i motion 43 berör frågan om registerlagar inom socialförsäkringen. I yrkande 3 begärs förslag till registerlagar för befintliga datasystem, och i yrkande 1 c begärs ett uttalande beträffande det framtida datasystemet av innebörd att innehållet i varje större dataregister bör regleras i särskild registerlag. Motionären påstår att socialförsäkringens register saknar legalt integritetsskydd och att en registerlag därför är nödvändig så att datainspektionen kan utfärda anvisningar med regler för registerinnehåll och samkörningar. Enligt motionären har t. ex. noteringarna i sjukförsäkringsregistret sådan betydelse för den enskilde att det uppenbart är fråga om offentligrättslig normgivning som enligt regeringsformen skall beslutas av riksdagen ensam. Motionären pekar på att det exempelvis förekommer markeringar om "ifrågasatt försäkringsmissbruk".

Enligt riksförsäkringsverket är påståendet om att socialförsäkringens register saknar legalt integritetsskydd felaktigt. Samtliga register och registeruppgifter har i enlighet med datalagen och datainspektionens anvisningar underställts datainspektionen, som således har godkänt registerinnehållet. T. ex. hade noteringen om "ifrågasatt försäkringsmissbruk" godkänts av datainspektionen. Denna notering har emellertid numera tagits bort efter samråd med inspektionen. Verket framhåller vidare att uppgifterna i socialförsäkringsregistren också är underkastade sekretess enligt 7 kap. 7 § sekretesslagen, och enligt verkets mening finns det inte behov av ytterligare författningsregler av registren.

Konstitutionsutskottet framhåller i sitt yttrande att det finns skäl att i det fortsatta utredningsarbetet på socialförsäkringsområdet överväga frågan om lagreglering av innehållet i olika register. Utskottet erinrar dock om att datalagstiftningskommittén (Ju 1976:05) har i uppdrag att utreda möjligheterna att införa en generell personregistrering. Av direktiven till utredningen framgår emellertid att en generell personregisterlag inte bör hindra att man även i framtiden väljer att reglera vissa register särskilt.

Såsom framgår av riksförsäkringsverkets yttrande har socialförsäkringens samtliga register underställts datainspektionen, som också har godkänt registerinnehållet. Vad gäller behovet av särskilda registerlagar inom socialförsäkringsområdet förutsätter utskottet att denna fråga övervägs i det fortsatta utredningsarbetet. Någon riksdagens åtgärd med anledning av motion 43 yrkande 1 c och 3 är därför inte påkallad.

I yrkande 4 i motionen begärs beträffande registeransvar enligt datalagen att riksdagen beslutar att allmän försäkringskassa skall vara registeransvarig

enligt datalagen för de försäkrade som är inskrivna hos kassan. Ett stadgande härom bör införas i lagen om allmän försäkring. Motionären anför att enligt datalagen är den ansvarig som förfogar över registret. Enligt lagen om allmän försäkring ankommer det på försäkringskassorna att föra in uppgifter i registren och såvitt gäller sjukförsäkringsregistret saknar riksförsäkringsverket rätt att ändra uppgifterna. Enligt motionärens mening kan endast försäkringskassorna därmed komma i fråga som registeransvariga för sjukförsäkringsregistret. För de övriga registren anser motionären att man får överväga solidariskt ansvar mellan försäkringskassorna och riksförsäkringsverket och att det får ankomma på datainspektionen att besluta härom.

Av riksförsäkringsverkets yttrande framgår beträffande registeransvar enligt datalagen bl. a. följande. Datainspektionen har efter granskning av de personregister som förs för verkets och kassornas räkning föreslagit att solidariskt registeransvar skall åläggas riksförsäkringsverket och försäkringskassorna beträffande sådana personregister över vilka både verket och kassorna förfogar samt att för register över vilka endast endera av verket eller kassorna förfogar ansvaret skall åvila endast den som förfogar däröver. Verket har tillstyrkt förslaget men något beslut i ärendet har ännu inte fattats av datainspektionen.

Försäkringskassaförbundet anser att registeransvaret behöver bli klarare definierat men att lagtexten bör utformas så att ansvaret knyter an till registren och inte till de försäkrade.

Konstitutionsutskottet framhåller i sitt yttrande att frågan om registeransvar enligt datalagen prövas av datainspektionen samt att ansvaret för socialförsäkringens register f. n. åvilar riksförsäkringsverket. Konstitutionsutskottet har emellertid från datainspektionen inhämtat att en ändring övervägs som skulle innebära att registeransvaret delas mellan verket och försäkringskassorna, och konstitutionsutskottet vill i denna fråga endast peka på att det från integritetssynpunkt är av största vikt att det råder klarhet om ansvaret för olika dataregister.

Frågan om registeransvar enligt datalagen för de personregister som förs för riksförsäkringsverkets och försäkringskassornas räkning är såsom framgår av remissyttrandena föremål för överväganden av datainspektionen. Med hänsyn härtill anser utskottet att yrkande 4 i denna del inte bör föranleda någon riksdagens åtgärd.

I 20 kap. 12 § lagen om allmän försäkring stadgas att riksförsäkringsverket skall verka för att bestämmelserna om den allmänna försäkringen tillämpas likformigt och rättvist. Stadgandet reglerar också riksförsäkringsverkets roll i besvärsprocessen.

Yrkande 4 i motion 43 innefattar även en begäran om en sådan ändring av 20 kap. 12 § lagen om allmän försäkring att paragrafen inte utgör hinder mot en decentralisering av uppgifter från riksförsäkringsverket till försäkringskassorna. Motionären erinrar om att försäkringskassorna från början var

privata juridiska personer där rättssäkerheten garanterades av en förvaltningsmyndighet men att en domstolsprövning numera har införts inom socialförsäkringen. Nämnda lagrum har, anför motionären, inte blivit korrigerat med hänsyn till detta. Enligt motionären kan lagrummet tolkas som om det i riks-försäkringsverkets tillsynsfunktion ingår en lagfäst skyldighet att bekämpa lokal systemanpassning dvs. modern personvänlig databehandling. Motionären anser att lagrummet i sin nuvarande lydelse blivit förlegat och utgör ett hinder för både reformer och rationaliseringsarbete.

Riksförsäkringsverket erinrar i sitt yttrande om att den ifrågavarande bestämmelsen infördes som en följd av ändrad organisation för besvärsp-rövning inom socialförsäkringen m. m. Bestämmelsen, som i sin nuvarande lydelse trädde i kraft den 1 januari 1979, reglerar vad verket får och skall göra i den nya besvärprocessen. Bestämmelsen saknar sålunda betydelse för bedömning av verkets styrande roll i administrativt hänseende. Verkets tillsynsfunktion regleras i 18 kap. 2 § lagen om allmän försäkring vilken paragraf inte är inskränkt till tillämpningsfrågor.

Försäkringskassaförbundet delar motionärens mening att bestämmelsens nuvarande lydelse bör ändras så att det klarare framgår var gränsen mellan riksförsäkringsverkets tillsynsansvar och försäkringskassornas tillämpningsansvar går. Den i motionen föreslagna nya lydelsen är emellertid enligt förbundet alltför snäv.

Utskottet avstyrker på de av riksförsäkringsverket anförda skälen yrkande 4 såvitt gäller begäran om en ändring av 20 kap. 12 § lagen om allmän försäkring.

Motion 43 innefattar slutligen två yrkanden som rör frågan om en framtida decentralisering av datordriften från riksförsäkringsverket till försäkringskassorna. Yrkande 1 f begär motionären ett uttalande från riksdagen om att, oavsett vilket antal moduler som ett framtida riksmöte fastställer, alla nya lagar och datarutiner i första hand konstrueras för en till försäkringskassorna decentraliserad datordrift och registerorganisation med full möjlighet till lokal systemanpassning i resp. kassas regi. Enligt motionären ger inte ett centraliserat datasystem i Sundsvall samma flexibilitet i lokal systemanpassning och politiskt reformarbete som många mindre lokalt utplacerade datorer. En decentralisering är enligt hans mening därför värd en kanske något högre kostnad. Vidare begärs i yrkande 5 en utredning av de allmänna försäkringskassornas ställning med särskild tonvikt på de konsekvenser datoriseringen medfört såväl inom som utom kassornas lagstyrda verksamhetsområde. Enligt motionärens mening förutsätter ett nytt decentraliserat datasystem förändringar av statens styrmedel över de formellt fristående försäkringskassorna, dvs. av huvudmannaskapet. Det nya datasystemet kan inte, anför motionären, börja byggas förrän konsekvenserna av den "järnhårda" styrningen parallellt med den totala friheten blivit utredda i alla deras aspekter.

Försäkringskasseförbundet konstaterar i sitt yttrande såvitt gäller förslaget om decentraliserad datordrift att detta bygger helt på ALLFA-utredningens förslag, vilket förbundet tidigare ställt sig bakom. Vad gäller frågan om en särskild utredning av försäkringskassornas ställning avstyrker förbundet motionens förslag härom. Förbundet vill dock understryka att datoriseringen inte får medföra en sådan sidoeffekt att detaljstyrningen av kassorna blir hårdare än vad som är önskvärt från andra, övergripande utgångspunkter.

Den s. k. ALLFA-kommittén, vars uppgift varit att utreda frågor om den framtida ADB-verksamheten inom den allmänna försäkringen m. m. har avgivit sitt slutbetänkande (SOU 1981:24) Socialförsäkringens datorer – decentralisering av verksamheten. I betänkandet föreslås bl. a. en decentralisering av datordriften i vissa delar till försäkringskassorna, och mot bakgrund härav föreslås också en förändring av huvudmannaskapet vad gäller ADB-verksamheten med ett förstärkt inflytande för försäkringskassorna. I betänkandet anför dock vidare att de närmare organisatoriska formerna för och konsekvenserna av ett förändrat huvudmannaskapet för ADB-verksamheten får utredas i särskild ordning. Betänkandet är föremål för beredning inom regeringskansliet. Utskottet anser att denna beredning bör avvaktas och avstyrker med det anförda bifall till motion 43 yrkande 1 a och 5.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *framtida struktur m. m. inom ADB-systemet*
att riksdagen avslår motion 1982/83:43.
2. beträffande *en generalplan för decentralisering av socialförsäkringens ADB-system*
att riksdagen avslår motion 1982/83:1672.

Stockholm den 17 mars 1983

På socialförsäkringsutskottets vägnar

SVEN ASPLING

Närvarande: Sven Aspling (s), Nils Carlshamre (m), Doris Håvik (s), Börje Nilsson (s), Lars-Åke Larsson (s), Gullan Lindblad (m), Elis Andersson (c), Lena Öhrsvik (s), Siri Häggmark (m), Karin Israelsson (c), Karin Nordlander (vpk), Barbro Nilsson i Visby (m), Ingegerd Elm (s), Inger Hestvik (s) och Rune Backlund (c).

Reservation

En generalplan för decentralisering av socialförsäkringens ADB-system (mom. 2)

Elis Andersson, Karin Israelsson och Rune Backlund (alla c) anser

dels att det avsnitt av utskottets yttrande på s. 7 som börjar med "Enligt vad" och slutar med "är påkallad." bort ha följande lydelse:

Utskottet delar den i motion 1672 framförda uppfattningen att en långsiktig generalplan bör utarbetas för socialförsäkringens ADB-system. Såsom framhållits i motionen är syftet med en sådan generalplan att ange vägen till en decentraliserad struktur av ADB-verksamheten och därigenom också vara vägledande för de investeringsbeslut som måste fattas under de närmaste åren. Regeringen bör således låta utarbeta en generalplan för decentralisering av socialförsäkringens ADB-system i enlighet med vad som föreslagits i motion 1672.

dels att utskottet under moment 2 bort hemställa

2. beträffande *en generalplan för decentralisering av socialförsäkringens ADB-system*
att riksdagen med bifall till motion 1982/83:1672 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför.

Konstitutionsutskottets yttrande

1982/83:3 y

över motion om samordningsfrågor inom det socialpolitiska bidragssystemet

Till socialförsäkringsutskottet

Socialförsäkringsutskottet har berett utskottet tillfälle att avge yttrande över motion 1982/83:43 av Göthe Knutson (m) som väckts med anledning av proposition 1982/83:3 om samordningsfrågor inom det socialpolitiska bidragssystemet. Utskottet begränsar sitt yttrande till frågorna om lagreglering av olika dataregister på socialförsäkringsområdet samt om ansvaret för sjukförsäkringsregistret (hemställan p. 1 c och 4).

Enligt motionen bör registerinnehållet i system som rör enskilds förhållande lagregleras. Detta är, menar motionären, en väsentlig datapolitisk uppgift därför att den skulle återföra de hittills nästan okontrollerade systemerna och programmerarna till normala beslutsvägar. Det nu använda datasystemet för socialförsäkringar har så lång återstående livslängd att en registerlag måste utarbetas. Behovet av en registerlag framgår enligt motionen även av det faktum att registeransvaret ännu inte blivit klart definierat trots att systemet har varit i bruk i tio år. För att undanröja denna oklarhet föreslår motionären ett tillägg i lagen om allmän försäkring, enligt vilket allmän försäkringskassa är registeransvarig enligt datalagen för de försäkrade som är inskrivna hos kassan.

Enligt utskottets uppfattning finns det skäl att i det fortsatta utredningsarbetet på socialförsäkringsområdet överväga den i motionen upptagna frågan om lagreglering av innehållet i olika register. Utskottet vill i sammanhanget dock erinra om att datalagstiftningskommittén (Ju 1976:05) har i uppdrag att utreda möjligheterna att införa en generell personregisterlag. Enligt direktiven till utredningen bör en generell personregisterlag emellertid inte hindra att man även i framtiden väljer att reglera vissa register särskilt.

Frågan om registeransvar enligt datalagen prövas av datainspektionen. Ansvaret för socialförsäkringens register åvilar f. n. riksförsäkringsverket. Enligt vad utskottet inhämtat från datainspektionen övervägs dock en ändring innebärande att registeransvaret skulle delas mellan verket och försäkringskassorna. I motionen föreslås att registeransvaret läggs enbart på kassorna. Utskottet vill i denna fråga endast anföra att det från integritetssynpunkt är av största vikt att det råder klarhet om ansvaret för olika dataregister.

Stockholm den 18 november 1982

På konstitutionsutskottets vägnar

OLLE SVENSSON

Närvarande: Olle Svensson (s), Bertil Fiskesjö (c), Wivi-Anne Cederqvist (s), Hans Nyhage (m), Kurt Ove Johansson (s), Kerstin Nilsson (s), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Sture Thun (s), Elisabeth Fleetwood (m), Karin Ahrlund (fp), Nils Berndtson (vpk), Ove Eriksson (m), Ingvar Björk (s), Bengt Kindbom (c) och Ove Karlsson (s).

Finansutskottets yttrande

1982/83:4 y

över motion 1982/83:43 om samordningsfrågor inom det socialpolitiska bidragssystemet (prop. 1982/83:3)

Till socialförsäkringsutskottet

Socialförsäkringsutskottet har den 19 oktober 1982 beslutat bereda finansutskottet tillfälle att avge yttrande över motion 1982/83:43 av Göthe Knutson (m) om samordningsfrågor inom det socialpolitiska bidragssystemet (prop. 1982/83:3).

I motion 43 berörs flera frågor av principiell datapolitisk natur. Det gäller bl. a. samordningen av de datapolitiska frågorna i riksdagen, möjligheterna för riksdagen att styra utvecklingen och framför allt att skapa system som ger en handlingsfrihet för framtiden. Motionären ser vad gäller det socialpolitiska bidragssystemet lösningar på dessa problem genom att olika bidragstyper i så stor utsträckning som möjligt frigörs från varandra genom en fristående lagreglering och en decentraliserad organisation. Vidare menar motionären att lagreglerna för riks-försäkringsverkets tillsynsfunktion för försäkringskassorna har tolkats så att de innebär ett hinder för både reformer och rationaliseringsarbete. Enligt motionären bör kassornas ställning utredas med anledning av datoriseringens konsekvenser. I avvaktan härpå bör investeringarna i centrala ADB-system begränsas till det oundgängligen nödvändiga.

Utskottet redovisar i detta yttrande några principiella synpunkter på utformningen av datasystemen och beslutsordningen för dessa. Frågorna om ansvarsfördelningen mellan riks-försäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna har inte utskottet från sina utgångspunkter anledning att ta ställning till.

Inledningsvis vill utskottet beröra vad motionären redovisar beträffande den bristande samordningen i riksdagen av de datapolitiska frågorna. Utskottet har i yttrande till konstitutionsutskottet med anledning av utredningen om riksdagens utskott redovisat sin syn på frågorna rörande samordningen av riksdagens beredning och beslut vad gäller ekonomisk-politiska åtgärder. Enligt utskottets där redovisade mening finns det i dessa hänseenden vissa allvarliga brister i den hittillsvarande ordningen. De datapolitiska frågorna liksom de ekonomisk-politiska spörsmålen griper ofta över flera områden i samhället. En förutsättning för att datatekniken skall kunna utnyttjas för en positiv utveckling i samhället är enligt utskottets mening att man försöker tillämpa en helhetssyn på datafrågorna, dvs. att man i ett sammanhang betraktar tekniken, dess användning och konsekvenserna

av, denna för individen, organisationer och samhälle. Utskottet delar motionärens mening att den hittillsvarande behandlingen av datafrågorna i riksdagen inte har gjort det möjligt att tillämpa denna helhetssyn. Å andra sidan är erfarenheterna mycket begränsade, vilket förklarar varför riksdagen ännu inte funnit formerna för att samordna de datapolitiska frågorna. Dessa frågor griper in i flertalet utskotts arbete. En samordning av datafrågorna måste därför ge utrymme att behandla sakfrågorna. Enligt utskottets mening finns det anledning att i anslutning till att man ser över beslutsfattandet i större ekonomisk-politiska frågor också se över samordningen av datapolitiken i riksdagen.

Som allmän princip vid utformning av datasystem för olika bidragstyper bör självfallet gälla att den tekniska utformningen inte får styra eller låsa handlingsfriheten på längre sikt vad gäller innehållet i bidragssystemen. Myndigheterna måste i sin planering ta hänsyn till att statsmakterna kan komma att förändra förutsättningarna för ADB-projektet. Utskottet har tidigare anfört beträffande styrningen av ADB i statsförvaltningen att riksdagen bör ges tillfälle att ta ställning till större och viktigare systeminvesteringar innan mer kostnadskrävande aktiviteter, som skulle riskera att inskränka riksdagens handlingsfrihet vid dess ställningstaganden, påbörjas i ett ADB-projekt (FiU 1978/79:34). Regeringen har sedermera fastställt en förordning och föreskrifter för handläggning av frågor om investeringar i ADB-system (SFS 1981:266). Av denna framgår att större eller på annat sätt viktiga investeringar i ADB-system skall underställas regeringen och riksdagen för särskild prövning vid flera tillfällen under utvecklingsarbetets gång. Det framhålls vidare i föreskrifterna att det är särskilt viktigt att statsmakterna ges tillfälle att ta ställning till en investering i ADB-system vid en tidpunkt då ett fullständigt och tillförlitligt material föreligger, men då större resurser ännu inte har lagts ned på konstruktion, omläggning och utbildning, dvs. normalt efter huvudstudien. Förordningen anger ansvarsfördelningen mellan regeringen och myndigheterna. De olika prövningstillfällena anges liksom kraven på beslutsunderlaget vid dessa tillfällen. Av underlaget skall framgå investeringssyfte, olika handlingsalternativ, deras effekter och kostnader samt planer för det fortsatta arbetet.

Datasystemen inom socialförsäkringen har införts successivt, vidareutvecklats och utvidgats till att omfatta allt större delar av socialförsäkrings-systemet. Beträffande riksförsäkringsverkets datakapacitet och långsiktiga behov har flera beräkningar gjorts. I den senaste, som berörs i motion 43, kallad Datoruppföljning 2 riksförsäkringsverket (DUR2) bedöms volymutveckling och resursbehov för den allmänna försäkringens ADB-system under perioden 1981/82–1985/86. Med denna bedömning som grund har statskontoret och riksförsäkringsverket redovisat behoven av ersättningssystem och nyanskaffningar. Regeringen har inte tagit ställning till de framlagda förslagen.

Utskottet anser inte att den nu aktuella frågan om riks försäkringsverkets investeringar behöver kopplas till frågan om centralisering eller decentralisering av socialförsäkringen. En eventuell decentralisering av verksamheten skulle ta tio år att genomföra. De nu aktuella investeringarna är förutsättningen för en god ekonomi och driftsäkerhet i ADB-systemen under återstoden av 1980-talet. Frågan om den framtida ansvarsfördelningen mellan riks försäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna kommer att påverka utformningen av ADB-system först under 1990-talet. Det är naturligtvis önskvärt att dessa frågor utreds och att man tar ställning så snart som möjligt. Utskottet förutsätter att de investeringar som måste ske de närmaste åren inte görs på ett sätt som minskar statsmakternas handlingsfrihet vad gäller förändringar av ansvarsfördelningen. Utskottet kan mot denna bakgrund och från sin utgångspunkt inte tillstyrka vad som anförs i motionen om investeringar i socialförsäkringens befintliga system (yrkande 2). Utskottet vill dock inte utesluta att en framtida ADB-teknik gör det möjligt att decentralisera verksamheten utan att för den skull totalkostnaderna behöver öka. Det gör det dessutom möjligt att anpassa arbetsrutinerna vid kassorna till den lokala arbetskraftssituationen och de försäkringstagare som skall betjänas. En sådan lokal anpassning bör också kunna bidra till en totalt sett rationell hantering.

Beträffande den framtida utformningen av socialförsäkringens ADB-system vill utskottet understryka vikten av att systemen utformas på ett rationellt sätt. Utskottet delar riks försäkringsverkets uppfattning, som framgår av ett yttrande med anledning av motionen, att man inte bör acceptera högre kostnader än i dag för det som i framtiden motsvarar dagens ADB-verksamhet. Syftet bör i stället vara att sänka totalkostnaderna för administrationen av socialförsäkringssystemet. Självfallet måste också lagstiftningens krav om samordning av olika bidragsformer liksom kraven på enhetlig behandling av de försäkrade beaktas i systemet. När det gäller att skapa handlingsfrihet för framtiden ser utskottet att möjligheter här till bäst ordnas genom statsmakternas aktiva deltagande i beslutsprocessen om de viktiga ADB-systemen.

Stockholm den 1 februari 1983

På finansutskottets vägnar

ARNE GADD

Närvarande: Arne Gadd (s), Rolf Wirtén (fp), Lars Tobisson (m), Paul Jansson (s), Per-Axel Nilsson (s), Lennart Blom (m), Roland Sundgren (s), Christer Nilsson (s), Tage Adolfsson (m), Rolf Råmgård (c), Torsten Karlsson (s), Gunnar Nilsson i Eslöv (s), Hugo Hegeland (m), Britta Hammarbacken (c) och Hans Petersson i Hallstahammar (vpk).