



Ökat informationsutbyte mellan arbetslöshetsförsäkringen, socialförsäkringen och studiestödet

Sammanfattning

I betänkandet behandlas regeringens proposition 2000/01:129 *Ökat informationsutbyte mellan arbetslöshetsförsäkringen, socialförsäkringen och studiestödet*. Propositionen innehåller förslag till vissa lagändringar i syfte att möjliggöra ett ökat informationsutbyte mellan de allmänna försäkringskassorna, Riksförsäkringsverket, Centrala studiestödsnämnden, länsarbetsnämnderna och arbetslöshetskassorna. Tre motioner har avlämnats med anledning av propositionen.

Konstitutionsutskottet, som har berett arbetsmarknadsutskottet tillfälle att avge yttrande över propositionen jämte följdmotioner, tillstyrker regeringens förslag att reglerna om handlingsoffentlighet och sekretess blir tillämpliga i ärenden om arbetslöshetsersättning genom att arbetslöshetskassorna anges i bilagan till sekretesslagen. I detta sammanhang avstyrker utskottet en motion enligt vilken det bör utredas om en ordning med handlingsoffentlighet hos arbetslöshetskassorna är i överensstämmelse med ILO:s konventioner om förenings- och förhandlingsrätt.

Vidare tillstyrker utskottet regeringens lagförslag om uppgiftsskyldighet, anpassning till personuppgiftslagen, överföring av information på ADB-medium samt direktåtkomst till elektroniskt lagrad information. I anslutning till detta avstyrker utskottet en motion med yrkande om avslag på förslag om bemyndiganden för regeringen att meddela föreskrifter om vilka uppgifter direktåtkomst skall få omfatta. Utskottet avstyrker också en motion om att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag på precisering i lag av förutsättningarna för elektroniskt informationsutbyte.

Avslutningsvis anser utskottet, och tillstyrker därmed en motion, att föreslagna lagändringar bör träda i kraft ett halvår senare än vad regeringen föreslagit. Utskottet föreslår därmed att ändringarna träder i kraft den 1 juli 2002.

Utskottets ställningstaganden har föranlett tre reservationer.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning.....	2
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	4
Redogörelse för ärendet.....	6
Ärendet och dess beredning.....	6
Bakgrund	6
Arbetslöshetsförsäkrings-, socialförsäkrings- och studiestödssystemen.....	6
Arbetslöshetsförsäkringen	6
Socialförsäkringen	7
Studiestödet	8
Sekretess	8
Sekretess i det allmännas verksamhet.....	8
Sekretess mellan myndigheter	9
Sekretess i ärenden om arbetsförmedling	10
Socialförsäkringssekretess	10
Studiestödssekretess	11
Propositionens huvudsakliga innehåll	11
Utskottets överväganden	13
Informations- och kommunikationsskyldighet	13
Gällande bestämmelser.....	13
Förvaltningslagen	13
Personuppgiftslagen.....	13
Propositionen.....	14
Motionen	15
Utskottets ställningstagande	15
Handlingsoffentlighet och sekretess i arbetslöshetsförsäkringen.....	16
Propositionen.....	16
Förslaget	16
Skäl för handlingsoffentlighet	16
Är tystnadsplikt tillräckligt?	19
Medlemskapsärenden	20
Registrering och arkivering	20
Sekretess i ärenden om arbetslöshetsersättning	21
Motioner	21
Utskottets ställningstagande	21
Överföring av information.....	23
Propositionen.....	23
Uppgiftsskyldighet.....	23
Anpassning till personuppgiftslagen.....	24
Överföring av information på ADB-medium.....	24
Direktåtkomst till elektroniskt lagrad information.....	26

Motioner.....	29
Arbetsmarknadsutskottets yttrande.....	30
Konstitutionsutskottets ställningstagande.....	30
Ikraftträdande	32
Propositionen.....	32
Motionen	33
Arbetsmarknadsutskottets yttrande.....	33
Utskottets ställningstagande	34
Reservationer	35
1. Handlingsoffentlighet hos arbetslöshetskassorna och ILO:s konventioner om förenings- och förhandlingsrätt (punkt 2).....	35
2. Bemyndiganden i fråga om direktåtkomst till elektroniskt lagrad information (punkt 3)	35
3. Precisering genom lagregler av förutsättningar för elektroniskt informationsutbyte (punkt 5).....	36
Bilaga 1 Förteckning över behandlade förslag.....	38
Propositionen	38
Följdmotioner.....	38
Bilaga 2 Regeringens lagförslag	39
1 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).....	39
2 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.....	41
3 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister	43
4 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsregisterlagen (1997:934)	45
5 Förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring	46
6 Förslag till lag om ändring i lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag	47
7 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension	48
Bilaga 3 Arbetsmarknadsutskottets yttrande 2001/02:AU2y	50

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Informations- och kommunikationsskyldighet

Riksdagen avslår motion 2000/01:K17 yrkande 1.

2. Handlingsoffentlighet hos arbetslöshetskassorna och ILO:s konventioner om förenings- och förhandlingsrätt

Riksdagen avslår motion 2000/01:K17 yrkande 2.

Reservation 1 (m)

3. Bemyndiganden i fråga om direktåtkomst till elektroniskt lagrad information

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister såvitt avser 16 a §§ och förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsregisterlagen (1997:934) såvitt avser 14 a §. Därmed bifaller riksdagen proposition 2000/01:129 i denna del och avslår motion 2000/01:K17 yrkande 3.

Reservation 2 (m)

4. Regeringens lagförslag i övrigt

Riksdagen antar, i den mån förslagen inte omfattas av vad utskottet föreslagit ovan under punkt 3, regeringens förslag till

- a) lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
- b) lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring,
- c) lag om ändring i lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister,
- d) lag om ändring i socialförsäkringsregisterlagen (1997:934),
- e) lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring,
- f) lag om ändring i lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag,
- g) lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension, dock med den ändringen att samtliga lagförslag skall träda i kraft den 1 juli 2002. Därmed bifaller riksdagen delvis proposition 2000/01:129 i denna del och bifaller motion 2000/01:K18.

5. Precisering genom lagregler av förutsättningar för elektroniskt informationsutbyte

Riksdagen avslår motion 2000/01:K19.

Reservation 3 (c, fp)

Stockholm den 1 november 2001

På konstitutionsutskottets vägnar

Göran Magnusson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Göran Magnusson (s), Barbro Hietala Nordlund (s), Pär Axel Sahlberg (s), Kenneth Kvist (v), Ingvar Svensson (kd), Inger René (m), Mats Berglind (s), Lars Hjertén (m), Kerstin Kristiansson Karlstedt (s), Kenth Högström (s), Mats Einarsson (v), Björn von der Esch (kd), Nils Fredrik Aurelius (m), Per Lager (mp), Åsa Torstensson (c), Helena Bargholtz (fp) och Margareta Nachmanson (m)

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

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. Enligt direktiven skulle syftet med ett sådant informationsutbyte vara att öka servicen för den enskilde, säkerställa ett korrekt beslutsunderlag samt förebygga felaktiga utbetalningar (dir. 1999:53). Utredaren skulle vidare 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 kan förenas, skulle utredaren lämna de författningsförslag som är nödvändiga.

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). Betänkandet har remissbehandlats.

Bakgrund

Arbetslöshetsförsäkrings-, socialförsäkrings- och studiestödssystemen

Arbetslöshetsförsäkringen

Arbetslöshetsförsäkringen administreras av arbetslöshetskassorna. Arbetslöshetskassorna är enligt regeringen inga myndigheter utan privata organ, åt vilka förvaltningsuppgifter överlämnats enligt 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen (prop. s. 17). De utgör från staten fristående offentligrättsliga subjekt. I den svenska förvaltningsrättsliga litteraturen har man vid sidan av staten och kommunerna brukat räkna med offentligrättsliga juridiska personer av tre olika typer: korporationer, anstalter och stiftelser (Strömberg, *Förvaltningsrättslig tidskrift*, 1985, s. 51). Arbetslöshetskassorna har ansetts tillhöra gruppen offentligrättsliga korporationer (Marcusson, *Offentlig förvaltning utanför myndighetsområdet*, 1989, s. 321). Arbetslöshetskassorna har 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 vid arbetslöshetskassorna regleras i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor och i förordningen (1997:836) om arbetslöshetskassor.

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.

Arbetslöshetskassorna omfattas varken av tryckfrihetsförordningen (TF), förvaltningslagen (1986:223) eller sekretesslagen (1980:100). I lagen om arbetslöshetskassor och lagen om arbetslöshetsförsäkring finns dock åtskilliga bestämmelser om överklagande, omprövning och ändring av beslut som på många sätt påminner om reglerna i förvaltningslagen.

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. När det gäller handläggningen av ärenden står arbetslöshetskassorna under tillsyn av JO och Justitiekanslern (JK).

Enligt 41 § lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor skall en arbetslöshetskassa ta ut medlemsavgifter som i förening med andra inkomster får antas täcka kassans förvaltningskostnader, betalningen av finansieringsavgift och utjämningsavgift samt övriga utgifter. Vidare framgår av 48 § samma lag att arbetslöshetskassorna för varje medlem som fanns i kassan den 31 december det senast förflutna verksamhetsåret till staten skall betala dels finansieringsavgift, dels utjämningsavgift. I 93 § föreskrivs att en arbetslöshetskassa har rätt till statsbidrag för kostnader för ersättning som betalas ut enligt bestämmelser i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. Detta statsbidrag betalas ut till arbetslöshetskassan av AMS i omedelbar anslutning till kassans utbetalning av ersättning (8 § förordningen [1997:836] om arbetslöshetsförsäkring). Statsbidraget till arbetslöshetskassorna finansieras med anslag över statsbudgeten. Genom finansieringsavgifterna bidrar arbetslöshetskassorna till finansieringen av arbetslöshetsförsäkringen med för närvarande ca 9 % av kostnaderna för arbetslöshetsförsäkringen. Arbetslöshetsersättning till dem som inte är medlemmar i eller anslutna till någon arbetslöshetskassa finansieras helt med statsmedel i form av grundbelopp.

Socialförsäkringen

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

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.

Vid myndighetsutövning kan försäkringskassorna, som anses utgöra från staten fristående offentligtrettsliga organ, betraktas som förvaltningsmyndig-

heter (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 kassorna 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 1981 2:23) tillämpliga för de allmänna försäkringskassornas handläggning av ärenden.

Socialförsäkringen är en obligatorisk och allmän försäkring.

Studiestödet

Centrala studiestödsnämnden (CSN) är central förvaltningsmyndighet för studiefinansiella och studiesociala frågor. Dess verksamhet regleras av förordningen (1996:502) med instruktion för Centrala studiestödsnämnden.

Den 1 juli 2001 trädde ett nytt studiestödssystem i kraft. Studiestödet regleras numera i den nya studiestödslagen (1999:1395) och omfattar i princip alla som studerar i reguljär utbildning. I det nya systemet har studiemedel, särskilt vuxenstudiestöd (svux) och särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa (svuxa) ersatts med ett nytt och sammanhållet studiestöd. Reglerna bygger till stor del på det nuvarande studiemedelssystemet och stödet kallas studiemedel.

När det gäller studiemedel för vissa vuxna har regeringen i propositionen 2000/01:72 *Vuxnas lärande och utvecklingen av vuxenutbildningen* angett att särskilt utbildningsbidrag, s.k. UBS, skall ersättas med ett nytt och förbättrat studiemedel för dessa personer inom ramen för det samordnade studiestödssystemet (s. 81 f.). Regeringen skall återkomma med nödvändiga lagförslag i denna del.

Enligt övergångsreglerna till den nya studiestödslagen skall i vissa fall äldre bestämmelser gälla t.o.m. den 30 juni 2003.

Sekretess

Sekretess i det allmännas verksamhet

Enligt 1 kap. 1 § sekretesslagen innehåller lagen bestämmelser om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet och om förbud att lämna ut allmänna handlingar. I sistnämnda hänseende innefattar bestämmelserna begränsning i den i tryckfrihetsförordningen stadgade rätten att ta del av allmänna handlingar.

Bestämmelserna avser förbud att röja uppgift, vare sig det sker muntligen eller genom att allmän handling lämnas ut eller det sker på annat sätt (sekretess).

Vidare föreskrivs i 1 kap. 8 § att vid tillämpningen av denna lag skall med myndighet jämföras riksdagen och beslutande kommunal församling.

Därutöver anges att vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos en myndighet i tillämpliga delar skall gälla också

handlingar hos de organ som anges i bilagan till denna lag, i den mån handlingarna hör till den verksamhet som nämns där. De i bilagan angivna organen skall vid tillämpningen av denna lag jämföras med myndighet.

Vidare gäller att ett enskilt organ som med stöd av lagen (1994:1383) om överlämnande av allmänna handlingar till andra organ än myndigheter för förvaring förvarar sådana handlingar vid tillämpningen av denna lag skall jämföras med myndighet såvitt avser befattningen med dessa handlingar. Detsamma gäller Svenska kyrkan och dess organisatoriska delar såvitt avser befattningen med allmänna handlingar som förvaras med stöd av lagen (1999:288) om överlämnande av allmänna handlingar till Svenska kyrkan eller någon av dess organisatoriska delar för förvaring, m.m.

I 1 kap. 9 § finns därutöver bestämmelser om att vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar också skall gälla hos vissa juridiska personer där kommuner eller landsting utövar ett rättsligt bestämmande inflytande. Sådana juridiska personer skall också vid tillämpningen av sekretesslagen jämföras med myndighet.

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 (prop. 1979/80:2 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. Enligt 15 kap. 5 § sekretesslagen skall vidare en myndighet på begäran av en annan myndighet lämna uppgift som den förfogar över i den mån hinder inte möter på grund av bestämmelse om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång.

I 14 kap. 1–3 §§ sekretesslagen finns det flera undantag från den sekretess som annars gäller mellan myndigheter. Reglerna gäller också för sådana enskilda organ som jämföras med myndigheter enligt 1 kap. 8 § sekretesslagen.

Enligt 14 kap. 1 § hindrar inte sekretess att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. För att bestämmelsen skall beaktas krävs att föreskriften i fråga uppfyller vissa krav på konkretion (jfr G Regner m.fl. Sekretesslagen, En kommentar, suppl. 6, jan. 2001, 14:6). Det är således inte tillräckligt med allmänt hållna föreskrifter om samarbete mellan myndigheter för att eventuell sekretess skall brytas.

I 14 kap. 2 § föreskrivs att sekretess inte hindrar att uppgift i annat fall än som avses i 1 § lämnas till myndighet, om uppgifter behövs där i vissa fall för förundersökning, rättegång, m.m.

Enligt 14 kap. 3 §, den s.k. generalklausulen, får utöver vad som följer av 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. Det förhållandet att det i en lag eller förordning

föreskrivits att uppgifter ”får” eller ”bör” lämnas ut till en myndighet torde innebära att generalklausulen är tillämplig (jfr Regner, m.fl., a.a., suppl. 5, sept. 2000, 14:27). Rutinmässigt informationsutbyte kan ske med stöd av enbart generalklausulen. Bestämmelserna i 3 § bygger emellertid på att rutinmässigt uppgiftsutbyte i regel skall vara författningsreglerat. I de fall det inte finns en författningsreglerad uppgiftsskyldighet måste emellertid en sekretessprövning ske. Denna prövning måste vid rutinmässiga överföringar göras på förhand. Den behöver således inte göras i individuella fall. I stället skall den utlämnande myndigheten 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.

Sekretess i ärenden om arbetsförmedling

Sekretess i ärenden hos AMS och hos länsarbetsnämnderna regleras på två olika ställen i sekretesslagen.

Enligt 7 kap. 10 § gäller sekretess för enskilda personliga förhållanden i ärenden om arbetsförmedling och andra anställningsfrämjande åtgärder, bl.a. i ärenden avseende stöd och hjälp vid arbetslöshet. Sekretess gäller med ett s.k. omvänt skaderekvisit, dvs. om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men.

För att tillgodose intresset av allmän insyn i de fall av myndighetsutövning som förekommer föreskrivs vidare i 7 kap. 10 § första stycket att sekretess dock inte gäller i beslut i ärende som avses i detta stycke.

Uppgiftsskyldighet som bryter sekretessen enligt 7 kap. 10 § finns föreskriven i 20 kap. 9 § lagen om allmän försäkring. Det finns även en uppgiftsskyldighet i förhållande till CSN enligt 6 kap. 7 § andra stycket nya studiestödslagen.

Gentemot arbetslöshetskassorna finns endast en uppgiftsskyldighet föreskriven. Det är i 16 § förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Uppgiftsskyldigheten 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.

Socialförsäkringssekretess

Enligt 7 kap. 7 § sekretesslagen gäller sekretess hos bl.a. allmän försäkringskassa och RFV för uppgifter om enskilda hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden i ärenden enligt lagstiftningen om allmän försäkring, inkomstgrundad ålderspension och arbetsskadeförsäkring eller annan jämförbar ekonomisk förmån för enskild.

Vid tillämpning av bestämmelsen gäller ett s.k. rakt skaderekvisit, dvs. sekretess gäller endast om den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs.

Av 7 kap. 7 § fjärde stycket framgår att sekretessen kan brytas enligt vad som föreskrivs i bl.a. lagstiftningen om allmän försäkring och om inkomst-

grundad ålderspension. Exempel på sådana bestämmelser är 20 kap. 9 a § lagen om allmän försäkring och 15 kap. 5 § 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.

Studiestödssekretess

I 9 kap. 5 § andra stycket sekretesslagen föreskrivs sekretess i ärende om bl.a. 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.

I 20 kap. 9 § lagen om allmän försäkring och i 15 kap. 13 § lagen om inkomstgrundad ålderspension föreskrivs en uppgiftsskyldighet för myndigheter gentemot de allmänna försäkringskassorna. Dessa bestämmelser medför således att uppgifter får lämnas ut med stöd av 14 kap. 1 § sekretesslagen utan hinder av sekretess.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås vissa ändringar i syfte att möjliggöra ett ökat informationsutbyte mellan de allmänna försäkringskassorna, RFV, CSN, länsarbetsnämnderna och arbetslöshetskassorna.

Regeringen föreslår 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. Sekretess föreslås gälla med ett rakt skaderekvisit, dvs. med presumtion för offentlighet.

Vidare föreslår regeringen 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. Förslaget innebär att de uppgifter som omfattas av uppgiftsskyldigheten skall lämnas ut utan hinder av sekretess.

Slutligen föreslår regeringen 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.

Regeringen föreslår att de nya bestämmelserna skall träda i kraft den 1 januari 2002.

Utskottets överväganden

Informations- och kommunikationsskyldighet

Utskottets förslag i korthet

Utskottet delar regeringens bedömning att ett informationsutbyte mellan de allmänna försäkringskassorna, RFV, CSN, länsarbetsnämnderna och arbetslöshetskassorna skall föregås av tydlig information till de registrerade om att uppgifter kommer att utbytas mellan systemen och syftet med detta. I likhet med regeringen anser utskottet att det finns anledning att överväga om inte en informationsskyldighet, vid sidan av personuppgiftslagens bestämmelser, bör preciseras i den särskilda reglering som tar sikte på det nu aktuella informationsutbytet. Utskottet konstaterar vidare att regeringen har påbörjat en översyn av möjligheten att för arbetslöshetskassornas handläggning av ersättningsärenden införa regler om kommunikationsskyldighet med motsvarande innehåll som förvaltningslagens regler. Mot denna bakgrund anser utskottet att vad som framförs i motion 2000/01:K17 är tillgodosett, varför motionen i denna del bör avslås.

Gällande bestämmelser

Förvaltningslagen

Enligt 16 § förvaltningslagen (1986:223) gäller som huvudregel att en sökande, klagande eller annan part har rätt att ta del av det som har tillförts ärendet, om detta avser myndighetsutövning mot någon enskild.

I 17 § samma lag föreskrivs att ett ärende inte får avgöras utan att den som är sökande, klagande eller annan part har underrättats om en uppgift som tillförts ärendet genom någon annan än honom själv och att han har fått tillfälle att yttra sig över den, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Myndigheten får dock avgöra ärendet utan att så har skett i vissa särskilda fall, vilka räknas upp i bestämmelsen.

Enligt 20 § skall som huvudregel ett beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende innehålla de skäl som har bestämt utgången, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild.

Personuppgiftslagen

Enligt 23 § personuppgiftslagen (1998:204) skall den personuppgiftsansvarige, om uppgifter om en person samlas in från personen själv, i samband därmed självständigt lämna den registrerade information om behandlingen av uppgifterna.

I 24 § föreskrivs att om personuppgifterna samlas in från någon annan källa än den registrerade, skall den personuppgiftsansvarige självant lämna den registrerade information om behandlingen av uppgifterna när de registreras. Är uppgifterna avsedda att lämnas ut till tredje land, behöver informationen dock inte ges förrän uppgifterna lämnas ut för första gången.

Enligt andra stycket behöver information enligt första stycket inte lämnas, om det finns bestämmelser om registrerandet eller utlämnandet av personuppgifterna i en lag eller någon annan författning.

Vidare sägs i tredje stycket att information enligt första stycket inte heller behöver lämnas, om detta visar sig omöjligt eller skulle innebära en oproportionerligt stor arbetsinsats. Om uppgifterna används för att vidta åtgärder som rör den registrerade, skall dock information lämnas senast i samband med att så sker.

I 25 § anges vad information enligt 23 och 24 §§ skall omfatta.

Därutöver finns i 26 § bestämmelser om skyldighet för den personuppgiftsansvarige att lämna information efter ansökan.

Propositionen

Regeringen anför att ett informationsutbyte mellan de allmänna försäkringskassorna, RFV, CSN, länsarbetsnämnderna och arbetslöshetskassorna givetvis skall föregås av tydlig information till de registrerade om att uppgifter kommer att utbytas mellan systemen och syftet med detta (prop. s. 41 f.). Härvid påpekar regeringen att en sådan informationsskyldighet kan anses följa redan av personuppgiftslagen, men bör även preciseras i registerlagstiftningen. Bestämmelser om detta kan enligt regeringen 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. Regeringen framhåller att när särskild lagstiftning saknas för behandling av personuppgifter i en viss verksamhet skall det framgå av ändamålsbeskrivningen för sådan behandling till vilka myndigheter och organ personuppgifter får lämnas ut och från vilka myndigheter och organ personuppgifter hämtas in.

Vidare anför regeringen att ett informationsutbyte med andra än den sökande i ett ärende om arbetslöshetsersättning förutsätter att arbetslöshetskassorna kommunicerar de inkomna uppgifterna med den sökande innan ärendet avgörs. Regeringen påpekar att reglerna i förvaltningslagen, däribland reglerna i 16–17 §§, gäller för myndigheter och allmänna försäkringskassor men inte för arbetslöshetskassorna. Allmänna rättsgrundsatser som avser t.ex. kommunikationsprincipen eller motiveringsskyldigheten för beslut kan enligt regeringen visserligen sägas vara tillämpliga även för arbetslöshetskassorna (jfr Marcusson, Offentlig förvaltning utanför myndighetsområdet, s. 397). Regeringen anför att AMS rekommenderar arbetslöshetskassorna att tillämpa nämnda principer. Detta sker enligt regeringen i dag i viss utsträckning, ex-

empelvis 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.

Motionen

I motion 2000/01:K17 av Per Unckel m.fl. (m) anfördes att när det gäller behandling av personuppgifter är det av stor vikt för skyddet av den personliga integriteten att det i verksamhet som rör ärenden om arbetslöshetsersättning är noga reglerat i vilka fall kommunikering med den enskilde bör göras. Motionärerna delar därför JO:s och Datainspektionens bedömning att det bör övervägas om det inte bör införas föreskrifter om kommunikering i dylika ärenden. Detta bör riksdagen ge regeringen till känna (*yrkande 1*).

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar regeringens bedömning att ett informationsutbyte mellan de allmänna försäkringskassorna, RFV, CSN, länsarbetsnämnderna och arbetslöshetskassorna skall föregås av tydlig information till de registrerade om att uppgifter kommer att utbytas mellan systemen och syftet med detta. I den mån informationsutbytet innebär behandling av personuppgifter i personuppgiftslagens mening följer en informationsskyldighet, som har redovisats ovan, av personuppgiftslagens bestämmelser. I likhet med regeringen anser utskottet dock att det finns anledning att överväga om inte denna informationsskyldighet bör preciseras i den särskilda reglering som tar sikte på det nu aktuella informationsutbytet, så att skyldighetens omfattning blir tydlig för såväl berörda myndigheter, försäkringskassor och arbetslöshetskassor som för enskilda. Vidare är det enligt utskottets mening inte tillfredsställande att det saknas föreskrifter om att den allmänna rättsgrundsats som lagts fast i förvaltningslagen, och som rör kommunikationsprincipen, skall gälla i arbetslöshetskassornas handläggning av ersättningsärenden. Utskottet konstaterar att regeringen har påbörjat en översyn av möjligheten att för nämnda verksamhet införa regler med ett sådant innehåll. Mot bakgrund av vad som nu har anförts anser utskottet att vad som framförs i motion 2000/01:K17 (*yrkande 1*) är tillgodosett. Motionen bör därför avslås i denna del.

Handlingsoffentlighet och sekretess i arbetslöshetsförsäkringen

Utskottets förslag i korthet

Utskottet delar regeringens bedömning att starka skäl talar för att reglerna om handlingsoffentlighet i 2 kap. TF och bestämmelserna i sekretesslagen nu bör bli tillämpliga i ärenden om arbetslöshetsersättning genom att arbetslöshetskassorna anges i bilagan till sekretesslagen. I motion 2000/01:K17 uttalas farhågor om att det genom införande av handlingsoffentlighet i arbetslöshetskassornas hantering av ersättningsärenden blir möjligt för vem som helst att få uppgifter om en person är medlem i arbetslöshetskassa, vilket i sin tur skulle indikera att denna är medlem i facklig organisation. Överensstämmelsen med ILO:s konventioner om förenings- och förhandlingsrätt bör därför enligt motionärerna utredas. Utskottet framhåller att bestämmelsen i 11 kap. 6 § regeringsformen medför ett krav på att arbetslöshetskassornas verksamhet vad avser myndighetsutövning skall hållas skild från fackförbundens och andra närliggande organisationers verksamhet. Vidare anser utskottet att regeringens förslag till sekretessbestämmelse innebär ett tillräckligt skydd för de eventuella uppgifter om medlemskap i fackförening som kan förekomma hos arbetslöshetskassorna i deras hantering av ersättningsärenden. Mot denna bakgrund tillstyrker utskottet regeringens förslag och anser att någon sådan utredning som efterfrågas i motionen inte behövs. Motionen avstyrks därför i denna del.

Propositionen

Förslaget

Regeringen föreslår att reglerna om handlingsoffentlighet och sekretess blir tillämpliga i ärenden om arbetslöshetsersättning genom att arbetslöshetskassorna anges i bilagan till sekretesslagen. Enligt regeringens förslag skall reglerna om handlingsoffentlighet och sekretess däremot inte gälla i arbetslöshetskassornas handläggning av medlemskapsärenden.

Därutöver föreslår regeringen att en särskild bestämmelse om sekretess för uppgifter i ärenden om arbetslöshetsersättning införs i 7 kap. 10 § 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.

Skäl för handlingsoffentlighet

Som skäl för sitt förslag anför regeringen att arbetslöshetskassorna har svårigheter att få nödvändig information i handläggningen av arbetslöshetsersätt-

ning (s. 43 f.). Detta hänger enligt regeringen samman med att de inte är myndigheter eller organ som, när det gäller överföring av sekretessbelagd information, jämföras med myndigheter.

Enligt regeringen är det viktigt att finna en lösning av sekretessproblematiken som samtidigt kan garantera allmänhetens behov av insyn i verksamheten. Regeringen påpekar att 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 arbetslöshetskassorna (jfr 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.

Regeringen anför att vid ändringen av 1 kap. 8 § andra stycket sekretesslagen, då offentlighetsprincipen gjordes tillämplig på andra organ som på statens uppdrag handhar förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning, var utgångspunkten att handlingsoffentlighet skulle tillämpas även när samhällsuppgifter lämnas till organ utanför myndighetssfären.

Arbetslöshetskassornas administration av arbetslöshetsförsäkringen utgör enligt regeringens uppfattning myndighetsutövning och företer stora likheter med den verksamhet som bedrivs hos de allmänna försäkringskassorna. Regeringen anför att 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).

Behovet av handlingsoffentlighet är enligt regeringen särskilt påtaglig när det gäller grundförsäkringen. Regeringen erinrar om att grundförsäkringen i princip har kommit att ersätta det kontanta arbetsmarknadsstödet (KAS), som administrerades av länsarbetsnämnderna. Detta stöd omfattades av handlingsoffentlighet och sekretess. Genom att administrationen av grundförsäkringen överfördes till arbetslöshetskassorna upphörde offentligheten i dessa ärenden.

Vidare anför regeringen att det för närvarande inom Regeringskansliet pågår ett arbete med att se över möjligheten att lägga över administrationen av aktivitetsstödet på arbetslöshetskassorna. I dag är det försäkringskassorna som ansvarar för utbetalningen av detta stöd. Regeringen påpekar att LO i sitt remissyttrande har framhållit flera fördelar med att ansvaret för stödet förs över på arbetslöshetskassorna. Enligt regeringen är dock en förutsättning för att detta över huvud taget skall kunna ske att den handlingsoffentlighet som i dag gäller i ärenden om aktivitetsstöd hos försäkringskassorna, inte upphör att gälla genom att ansvaret för stödet flyttas över till arbetslöshetskassorna.

Regeringen påpekar därutöver, i enlighet med vad JO har anført i sitt remissyttrande, att JO:s tillsynsuppdrag underlättas om handlingarna i arbetslöshetskassornas ärenden blir allmänna handlingar.

Enligt regeringens mening talar således starka skäl för att arbetslöshetskassorna skall omfattas av reglerna om handlingsoffentlighet och sekretess.

Vidare erinrar regeringen om att det förhållandet att Svenska kyrkan är en medlemsorganisation inte har ansetts hindra handlingsoffentlighet i den verk-

samhet 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 totalförsvarspiktiga som fullgör civilplikt (prop. 1998/99:124, bet. 1999/2000:KrU3, rskr. 1999/2000:52). Mot denna bakgrund utgör enligt regeringen det förhållandet att arbetslöshetskassorna är medlemsorganisationer inte något skäl mot handlingsoffentlighet och sekretess i den verksamhet som utgör myndighetsutövning.

Regeringen anmärker också 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. Härvid hänvisar regeringen till sitt uttalande i proposition 2000/01:107 om att intresset av insyn i offentlig verksamhet gör sig gällande med likartad styrka oavsett den yttre form som valts för verksamheten (s. 15 f.). I detta sammanhang uttalade regeringen vidare att offentlighetsprincipen bör tillämpas när ett privaträttsligt subjekt på statens uppdrag utför en förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning, som t.ex. fördelning av statliga medel.

Därutöver konstaterar regeringen att arbetslöshetskassornas verksamhet har genomgått flera förändringar under 1990-talet som inneburit att ärendehantering har formaliserats. Som exempel nämner regeringen att arbetslöshetskassorna numera i mål hos förvaltningsdomstol om arbetslöshetsersättning företräder det allmänna.

Enligt regeringen ställer ett införande av handlingsoffentlighet och sekretess i arbetslöshetsförsäkringen vissa krav på att det finns en tydlig gräns mellan arbetslöshetskassans och närliggande organisationers, dvs. fackförbunds och andra intressorganisationers, verksamhet. Regeringen påpekar att 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, sammanhänge just med arbetslöshetskassornas organisation på lokal nivå. Regeringen anser dock att det finns en tydlig gräns mellan arbetslöshetskassornas och närliggande organisationers verksamhet redan i dag. Härvid påpekar regeringen att arbetslöshetskassorna är självständiga juridiska personer åt vilka förvaltningsuppgift överlämnats enligt 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen (RF). 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. Regeringen anför att bestämmelsen i regeringsformen innebär att arbetslöshetskassorna i sin tur inte utan stöd i lag kan överlämna myndighetsutövningen till en annan organisation eller enskild.

Regeringen anför att JO i sitt remissyttrande har refererat till sitt beslut den 27 december 2000 (JO 780-2000). I beslutet fann JO att, förutom själva beslutsfattandet i ärenden rörande arbetslöshetsförsäkring, även handläggningen inför beslutsfattandet utgör myndighetsutövning. Enligt JO:s beslut 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 § RF. Regeringen framhåller att gränsen för i vilken utsträckning arbetslöshetskassorna kan anlita andra personer än sina egna anställda således inte dras av sekretesslagen utan av bestämmelsen i 11 kap. 6 § RF.

Därutöver påpekar regeringen att JO i sitt remissyttrande har 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.

Enligt regeringen har AMS 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 i gällande reglering. Mot denna bakgrund innebär enligt regeringen ett införande av regler om handlingsoffentlighet och sekretess i arbetslöshetsförsäkringen inte några nya eller högre ställda krav på arbetslöshetskassorna avseende deras organisation än vad som gäller redan i dag. Regeringen anser därför att det under 1980-talet åberopade skälet mot handlingsoffentlighet i arbetslöshetskassornas verksamhet, dvs. kassornas organisation på lokal nivå, inte längre har samma tyngd.

Är tystnadsplikt tillräckligt?

Regeringen påpekar att LO har föreslagit att arbetslöshetskassornas behov av information tillgodoses på det sätt att den som hos arbetslöshetskassan får ta del av information genom informationsutbytet med berörda myndigheter beläggs med tystnadsplikt och att handlingarna som överförs till kassan omfattas av sekretess.

I propositionen lämnas en redovisning av fall där det endast varit aktuellt att införa en tystnadsplikt (s. 47–48). Enligt regeringen har det i dessa fall 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 tystnadsplikt införts.

Arbetslöshetskassornas handläggning av arbetslöshetsersättning utgör en hantering av ett mycket stort antal ärenden som innebär överföringar av personuppgifter. Regeringen framhåller att verksamheten utgör myndighetsutövning och det finns ett starkt intresse av allmän insyn.

Utgångspunkten är enligt regeringen att handlingsoffentlighet skall gälla i verksamhet som utgör myndighetsutövning. Förslaget att det räcker med tystnadsplikt i arbetslöshetskassornas verksamhet bygger enligt regeringen på

ställningstagandet att det inte finns behov av allmän insyn i och kontroll av den verksamhet som handläggningen av arbetslöshetsersättningen utgör. Regeringen delar inte denna bedömning.

Regeringen erinrar vidare om att LO menar att det förhållandet att handlingsoffentlighet görs tillämpliga i arbetslöshetsförsäkringen kan innebära att förenings- och förhandlingsrätten för de fackliga organisationerna kränks. Enligt regeringens mening föreligger dock inte en sådan risk redan på den grunden att arbetslöshetskassornas verksamhet skall vara skild från den fackliga verksamheten.

Därutöver pekar regeringen på att LO menar att det smidiga och informella samspelet med den fackliga organisationen kommer att förhindras om sekretessreglerna skall tillämpas av arbetslöshetskassorna. Regeringen framhåller härvid att det redan på grund av personuppgiftslagen är uteslutet att utbyta information på informell väg utan att den registrerade har kännedom om det på förhand.

Mot denna bakgrund anser regeringen att reglerna om handlingsoffentlighet och sekretess skall göras tillämpliga på arbetslöshetskassornas hantering av ärenden om arbetslöshetsförsäkring.

Medlemskapsärenden

Frågan huruvida hantering av medlemskapsärenden utgör myndighetsutövning eller inte får enligt regeringen tas upp i ett annat sammanhang (prop. s. 50). Regeringen lämnar inte här något annat förslag än det utredningen presenterat. Det innebär att handlingsoffentlighet och sekretess inte skall gälla i arbetslöshetskassornas handläggning av medlemskapsärenden. Regeringen anför att de uppgifter om medlemskap som förekommer i ärenden om arbetslöshetsersättning dock kommer att omfattas av handlingsoffentlighet och sekretess.

Registrering och arkivering

Regeringen påpekar att 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 – blir skyldiga att följa bestämmelserna om registrering av allmänna handlingar och de särskilda regler avseende användning av medium för automatiserad behandling i ärendehantering som framgår av 15 kap. sekretesslagen samt bestämmelserna om arkivering i arkivlagen (1990:782).

Vidare anför regeringen att den senare kommer att överväga om det är lämpligt att, som JO påtalat, föreskriva undantag från registreringskyldigheten 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.

Sekretess i ärenden om arbetslöshetsersättning

I skälen för sitt förslag när det gäller införandet av en sekretessregel i ärenden om arbetslöshetsersättning anför regeringen att även om det vid ett rakt skaderekvisit finns en presumption 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 (prop. s. 53). Regeringen framhåller att en arbetslös många gånger kan 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 enligt regeringen även i arbetslöshetsersättningsärenden personuppgifter som är av ett sådant slag att det är till men för den enskilde om uppgiften lämnas ut. Regeringen anför att för en sådan uppgift gäller givetvis sekretess.

I författningskommentaren (s. 85) anför regeringen vidare att 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. Det gäller enligt regeringen 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. Regeringen anser att det är ännu klarare att det kan innebära men för den enskilde om nämnda typer av uppgifter lämnas ut till en arbetsgivare som överväger att anställa personen i fråga. Enligt regeringen torde uppgifter om medlemskap i eller anslutning till en arbetslöshetskassa dock inte vara sådana uppgifter som det typiskt sett finns anledning anta kan innebära men för den enskilde om de lämnas ut. Vidare anser regeringen att uppgifter t.ex. om en persons namn, adress och civilstånd i regel torde betraktas som harmlösa uppgifter som inte omfattas av sekretess.

Motioner

I motion 2000/01:K17 av Per Unckel m.fl. (m) anfördes att det vore synnerligen olyckligt om det genom handlings offentlighet blev möjligt för vem som helst att få uppgifter om en person är medlem i en arbetslöshetskassa, vilket i sin tur indikerar att denna är medlem i en facklig organisation. Det kan enligt motionärerna ifrågasättas om en sådan ordning skulle vara förenlig med Internationella arbetsorganisationens (ILO) konventioner om förenings- och förhandlingsrätt. Motionärerna anser därför att det bör utredas ytterligare om regeringens förslag står i överensstämmelse med konventionen. Detta bör ges regeringen till känna (*yrkande 2*).

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar regeringens bedömning att starka skäl talar för att reglerna om handlingsoffentlighet i 2 kap. TF och bestämmelserna i sekretesslagen nu bör bli tillämpliga i ärenden om arbetslöshetsersättning genom att arbetslöshetskassorna anges i bilagan till sekretesslagen.

I motion 2000/01:K17 uttalas farhågor om att det genom införande av handlingsoffentlighet i arbetslöshetskassornas hantering av ersättningsärenden blir möjligt för vem som helst att få uppgifter om en person är medlem i arbetslöshetskassa, vilket i sin tur skulle indikera att denna är medlem i facklig organisation. Enligt utskottets mening är det givetvis inte acceptabelt om ett införande av handlingsoffentlighet i arbetslöshetskassornas verksamhet skulle innebära att uppgifter om en persons fackföreningstillhörighet blir offentliga i förhållande till envar. Det finns i detta sammanhang också anledning att erinra om att uppgift om medlemskap i fackförening utgör en känslig personuppgift i personuppgiftslagens mening (13 §). Som huvudregel gäller därför förbud mot behandling av sådana uppgifter. Utskottet vill dock framhålla att bestämmelsen i 11 kap. 6 § regeringsformen medför ett krav på att arbetslöshetskassornas verksamhet vad avser myndighetsutövning, dvs. deras handläggning av och beslutsfattande i ärenden om arbetslöshetsförsäkring, skall hållas skild från fackförbundens och andra närliggande organisationers verksamhet. Redan på denna grund föreligger det enligt utskottets mening inte någon risk för att uppgift om medlemskap i en arbetslöshetskassa indirekt skulle kunna ge offentlighet åt eventuell uppgift om fackföreningstillhörighet. Vidare innebär regeringens förslag att en särskild sekretessregel införs i 7 kap. 10 § andra stycket sekretesslagen för uppgifter i ärenden om arbetslöshetsersättning om enskilds personliga förhållanden. Enligt förslaget skall sekretess gälla även uppgifter i beslut. Visserligen föreslår regeringen att sekretess skall gälla med ett s.k. rakt skaderekvisit, dvs. att presumtion för offentlighet skall råda. Utskottet delar dock regeringens bedömning att t.ex. uppgift om en persons fackföreningstillhörighet utgör typiskt sett en sådan uppgift där det i regel finns anledning att anta att personen i fråga lider men om uppgiften röjs. Enligt utskottets mening innebär därför regeringens förslag till utformning av sekretessbestämmelse ett tillräckligt skydd för de eventuella uppgifter om medlemskap i fackförening som förekommer i arbetslöshetskassornas hantering av ärenden om arbetslöshetsersättning.

Mot bakgrund av vad som nu sagts tillstyrker utskottet regeringens förslag om att införa handlingsoffentlighet och sekretess i ärenden om arbetslöshetsersättning. I enlighet med det anförda anser utskottet vidare att någon sådan utredning som efterfrågas i den nämnda motionen (yrkande 2) inte behövs. Motionen bör därmed i berörd del avslås.

Överföring av information

Utskottets förslag i korthet

Utskottet delar arbetsmarknadsutskottets bedömning att det finns ett mycket starkt allmänt intresse av att införa regler som underlättar ett informationsutbyte mellan nu berörda myndigheter, allmänna försäkringskassor och arbetslöshetskassor. I den utsträckning detta utbyte är tänkt att ske i elektronisk form finns det anledning att betona att sådana regler måste utformas så att den personliga integriteten skyddas i erforderlig utsträckning. Utskottet anser att regeringens förslag innebär att möjligheterna till informationsutbyte i elektronisk form i tillräcklig utsträckning har avgränsats och tydliggjorts genom bestämmelser i lag. Detta gäller också föreslagna regler om direktåtkomst. Utskottet tillstyrker därför regeringens lagförslag om uppgiftsskyldighet, anpassning till personuppgiftslagen, överföring av information på ADB-medium och direktåtkomst. Mot denna bakgrund avstyrker utskottet en motion med yrkande om avslag på förslag till bemyndiganden för regeringen att meddela föreskrifter om vilka uppgifter som direktåtkomst får omfatta. Utskottet avstyrker också en motion med begäran att regeringen skall återkomma till riksdagen med preciseringslag av förutsättningarna för informationsutbyte i elektronisk form.

Propositionen

Uppgiftsskyldighet

Regeringen föreslår att *sekretessbrytande bestämmelser i form av en uttrycklig uppgiftsskyldighet införs* för länsarbetsnämnderna, de allmänna försäkringskassorna, RFV och CSN gentemot arbetslöshetskassorna (prop. s. 55 f.). Vidare föreslår regeringen att det på motsvarande sätt införs en uttrycklig uppgiftsskyldighet för arbetslöshetskassorna gentemot länsarbetsnämnderna, de allmänna försäkringskassorna, RFV och CSN.

Enligt förslaget skall uppgiftsskyldigheten regleras i lagen om arbetslöshetsförsäkring genom att nya paragrafer, 48 a–48 d §§, införs. Uppgiftsskyldigheten skall gälla oavsett om en begäran först har framställts. Förslaget innebär vidare att regeringen meddelar ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som skall lämnas ut enligt 48 a–48 d §§ (48 e §).

Regeringen föreslår vidare *ändringar i gällande uppgiftsskyldighet* (prop. s. 64 f.). Enligt regeringens förslag skall CSN vara uppgiftsskyldig gentemot allmän försäkringskassa och RFV i ärenden om förlängt barnbidrag, utan krav på en föregående begäran.

Vidare föreslår regeringen att nu gällande bestämmelser om uppgiftslämnande från allmänna försäkringskassor och RFV till arbetslöshetskassor upphör att gälla. Detsamma gäller bestämmelsen om skyldighet för arbetslöshets-

kassorna att på begäran lämna uppgifter till allmänna försäkringskassor och RFV i ärenden om inkomstgrundad ålderspension. Dessa bestämmelser blir överflödiga om regeringens förslag till nya bestämmelser i 48 c och 48 d §§ införs.

Anpassning till personuppgiftslagen

Regeringen föreslår att ändamålet med behandling av personuppgifter i arbetsförmedlingsregister skall innefatta behandling av uppgifter i syfte att tillhandahålla information till RFV, allmänna försäkringskassor, CSN och arbetslöshetskassor (prop. s. 66 f.).

Därutöver skall enligt regeringens förslag ändamålet med behandling av personuppgifter i socialförsäkringsregister innefatta behandling av uppgifter i syfte att tillhandahålla information till CSN och arbetslöshetskassor.

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

Överföring av information på ADB-medium

Regeringen föreslår att länsarbetsnämnderna skall få lämna ut uppgifter som avses i 5 och 11 §§ lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister till arbetslöshetskassorna på medium för automatisk databehandling.

Som skäl för sitt förslag anför regeringen att de allmänna försäkringskassornas och RFV:s inhämtande och utlämnande av personuppgifter från och till övriga aktörer i informationsutbytet redan i dag har stöd i 12 och 17 §§ socialförsäkringsregisterlagen (prop. s. 71 f.). Enligt dessa bestämmelser får uppgifter hämtas in till socialförsäkringsregister från övriga aktörer i informationsutbytet och lämnas ut till dessa från ett sådant register om det finns en bestämmelse om sådant uppgiftslämnande i annan lag eller i förordning.

Enligt regeringen finns det 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 CSN.

I propositionen påpekas vidare att CSN:s och arbetslöshetskassornas verksamhet inte regleras av särskilda författningar, utan har t.o.m. den 30 september 2001 reglerats av Datainspektionens föreskrifter. Regeringen framhåller att möjligheten för CSN och arbetslöshetskassorna att nu lämna ut uppgifter till varandra eller till RFV, de allmänna försäkringskassorna och länsarbetsnämnderna regleras av ändamålsbeskrivningarna för behandlingen av personuppgifter i respektive verksamhet.

Regeringen anför att det i 17 § lagen om arbetsförmedlingsregister bl.a. föreskrivs 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

bl.a. att uppgifter om namn och personnummer, arbetslöshet, tidpunkter och händelser vid kontakt med arbetsförmedlingen och arbetsmarknadsinstitutet samt beslut om arbetsmarknadspolitisk åtgärd får registreras. Enligt 11 § får ett arbetsförmedlingsregister innehålla även tidsuppgifter om registrerade förhållanden samt de tekniska och administrativa uppgifter som behövs för att tillgodose ändamålen med registret. 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.

Regeringen påpekar att arbetslöshetskassorna däremot inte är angivna som mottagare av information från länsarbetsnämnderna. Detta innebär att den elektroniska informationsöverföring som i dag sker från länsarbetsnämnderna till arbetslöshetskassorna rörande dem som är anmälda som arbetssökande, avanmälda som arbetssökande eller som anvisats ett arbetsmarknadspolitiskt program saknar stöd i den nämnda bestämmelsen. Informationsutbytet har hittills byggts på det tillstånd som Datainspektionen meddelat för arbetslöshetskassornas register. Detta tillstånd upphörde att gälla den 1 oktober 2001.

Regeringen anför att eftersom utgångspunkten är att myndigheters behandling av uppgifter skall vara reglerad i lag, 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 enligt regeringen kunna lämnas ut till arbetslöshetskassorna i den utsträckning som det i dag sker till de allmänna försäkringskassorna och CSN.

Vidare anför regeringen att den har för avsikt att anpassa bestämmelsen i 4 § förordningen om arbetsförmedlingsregister så att det föreskrivs att de uppgifter som får lämnas ut på ADB-medium till allmänna försäkringskassor, RFV och CSN även får lämnas ut till arbetslöshetskassorna.

Regeringen påpekar därutöver att länsarbetsnämndernas informationsutbyte med arbetslöshetskassorna styrs av uppgiftsskyldigheten enligt bestämmelserna i förslaget till 48 a § lagen om arbetslöshetsförsäkring. Detta innebär enligt regeringen att även om uppgifter om t.ex. arbetslöshet får lämnas ut på ADB-medium 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 dem som länsarbetsnämnderna är skyldiga att lämna ut till arbetslöshetskassorna kan endast lämnas ut på ADB-medium 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.

Vidare gör regeringen 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.

Direktåtkomst till elektroniskt lagrad information

Regeringen föreslår att RFV, de allmänna försäkringskassorna, CSN och arbetslöshetskassorna skall få ha direktåtkomst till uppgifter i länsarbetsnämndernas verksamhet.

Enligt regeringens förslag skall vidare CSN och arbetslöshetskassorna få ha direktåtkomst till uppgifter i RFV:s och de allmänna försäkringskassornas verksamhet.

Förslaget innebär enligt regeringen att direktåtkomst endast får ske för det ändamål som uppställts för behandling av personuppgifter i utlämnarens verksamhet.

Regeringen avser att meddela föreskrifter om vilka uppgifter direktåtkomsten får omfatta.

Som skäl för sitt förslag anför regeringen att dagens informationsinhämtning i de flesta fall, som utredningen närmare beskrivit, sker för att mottagaren skall få underlag för att kunna fatta beslut i ett ärende (prop. s. 77). Endast i några få fall syftar informationsutbytet till att förhindra dubbla och andra felaktiga utbetalningar. Regeringen anför att 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 av att kontrollera att inte dubbla utbetalningar och andra felaktiga utbetalningar sker har enligt regeringen 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 enligt regeringen dagens ärendehantering ytterligare effektiviseras, handläggningstiderna förkortas avsevärt och framför allt servicen mot den enskilde förbättras. Regeringen framhåller att 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.

Regeringen anför därutöver att det genom direktåtkomst framför allt blir möjligt att utforma effektiva rutiner för kontroll i pågående ärenden av lämnade uppgifter. Enligt regeringen krävs för en sådan kontroll 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 på ett enkelt och snabbt sätt inför beslutsfattandet kan förvissa sig om att ett korrekt beslut meddelas. Regeringen anför att detta förutsätter att relevanta uppgifter i så stor utsträckning som möjligt blir åtkomliga genom direktåtkomst. En kontroll i motsvarande omfattning är enligt regeringen 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. Regeringen anser att starka skäl således talar för en utökad möjlighet till direktåtkomst när det gäller informationsutbytet mellan de allmänna försäkringskassorna, RFV, CSN, länsarbetsnämnderna och arbetslöshetskassorna.

När det gäller vilka uppgifter som skall omfattas av direktåtkomst till elektroniskt lagrad information anför regeringen att direktåtkomsten i detta sammanhang avser ett begränsat antal, särskilt utvalda och mindre integritetskänsliga uppgifter. Regeringen framhåller att det inte är 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. Regeringen påpekar att den tekniska utvecklingen har medfört att det i dag finns förutsättningar att på ett tekniskt säkert sätt överföra skiktad information, dvs. särskilt utvalda uppgifter.

Vidare framhåller regeringen att direktåtkomst till elektroniskt lagrad information inte innebär att samtliga anställda har tillgång till uppgifterna (s. 80). Tvärtom medför personuppgiftslagens allmänna bestämmelser om grundläggande krav på och om säkerhet vid behandling m.m. att olika åtgärder måste vidtas som förhindrar missbruk. Regeringen anför att 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 har tillgång till uppgifterna. Direktåtkomsten förutsätter också att information kan överföras på ett tekniskt säkert sätt. Under sådana förutsättningar blir enligt regeringen riskerna för oacceptabla integritetsintrång begränsade och bör inte förhindra möjligheterna att bedriva en effektiv verksamhet med utnyttjande av de fördelar som ny teknik ger 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. Regeringen framhåller att detta dock förutsätter att tillgången ges på ett sätt som tar tillräcklig hänsyn till integritetsaspekterna. Med den reglering som föreslås anser regeringen att något oacceptabelt intrång i den enskildes personliga integritet inte behöver ske.

När det gäller utformningen av bestämmelserna om direktåtkomst påpekar regeringen att denna form av utlämnande på ADB-medium länge ansetts innebära särskilda risker från 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.

Regeringen föreslår att RFV, de allmänna försäkringskassorna, CSN och arbetslöshetskassorna får ha direktåtkomst till uppgifter i länsarbetsnämnder-

nas verksamhet. Detta bör regleras i en särskild paragraf, 16 a §, i lagen om arbetsförmedlingsregister.

Vidare föreslår regeringen att CSN och arbetslöshetskassorna får ha direktåtkomst till uppgifter i RFV:s och de allmänna försäkringskassornas verksamhet. Detta bör regleras i en ny paragraf, 14 a §, i socialförsäkringsregisterlagen.

Regeringen föreslår därutöver 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.

Enligt regeringen är det lämpligt att i lag ange de yttre ramarna för vilka uppgifter som får överföras genom direktåtkomst. Regeringen föreslår att detta sker genom att det i 16 a § lagen om arbetsförmedlingsregister anges att direktåtkomsten avser uppgifter i 5 och 11 §§ samma lag. Vidare bör 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 samt beslut om arbetsmarknadspolitisk åtgärd. Vidare föreskrivs i 11 § samma lag att ett arbetsförmedlingsregister även får innehålla tidsuppgifter om registrerade förhållanden samt de tekniska och administrativa uppgifter som behövs för att tillgodose ändamålen med registret.

Enligt 6 § socialförsäkringsregisterlagen får allmänna och särskilda ärendeuppgifter registreras om personer i socialförsäkringsregister. Med allmänna ärendeuppgifter avses identifierings- och adressuppgifter samt uppgifter om kön, civilstånd, medborgarskap och födelseort. Särskilda ärendeuppgifter är 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 enligt regeringen, 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 ersättningsgrundade förhållanden i sådana ärenden. Det är vidare uppgiften om att den registrerade får aktivitetsstöd enligt förordningen (1996:1100) om aktivitetsstöd.

Enligt regeringens förslag bör det 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 reglera vilka uppgifter som skall få lämnas ut genom direktåtkomst på det sättet att nya bestämmelser införs i förordningen

om arbetsförmedlingsregister och socialförsäkringsregisterförordningen. Enligt regeringen kommer det att ske i huvudsak på 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. Regeringen anför att när det gäller 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.

Därutöver anför regeringen att den vid utformningen av förordningen om arbetsförmedlingsregister kommer 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.

Regeringen påpekar vidare att den har 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.

Motioner

I motion 2000/01:K17 av Per Unckel m.fl. (m) anføres att motionärerna delar regeringens uppfattning att det kan vara nödvändigt att vissa uppgifter görs tillgängliga för mottagaren genom direktåtkomst, men att de uppgifter som omfattas av direktåtkomsten bör begränsas till mindre integritetskänsliga uppgifter. Motionärerna anser att när det rör sig om hantering av integritetskänsliga personuppgifter skall regleringen av detta göras i lag och inte, som regeringen föreslagit, genom föreskrifter som meddelas av regeringen. Enligt motionärerna bör riksdagen avslå regeringens förslag till ändring i lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister såvitt avser 16 a § andra stycket och förslaget till ändring i socialförsäkringsregisterlagen (1997:934) såvitt avser 14 a § andra stycket samt tillkännage för regeringen som sin mening vad som framförs i motionen om informationsutbyte i elektronisk form samt om direktåtkomst (*yrkande 3*).

I motion 2000/01:K19 av Åsa Torstensson m.fl. (c) anføres att ett elektroniskt informationsutbyte kan accepteras under förutsättning att endast ett begränsat antal uppgifter som behövs för handläggningen av ärendet hos mottagaren omfattas av överföringen. Centerpartiet har principiella invändningar mot ramlagstiftningar i frågor som berör den personliga integriteten och anser att

lagar inom detta område bör vara preciserade. Enligt motionärerna bör riksdagen ge regeringen i uppdrag att återkomma till riksdagen med förslag på preciseringar av lagen avseende vilken typ av uppgifter som skall vara tillgängliga samt vilka yrkeskategorier inom respektive myndighet som dessa skall vara tillgängliga för. Detta bör ges regeringen till känna.

Arbetsmarknadsutskottets yttrande

För att en handläggare hos en myndighet, allmän försäkringskassa eller arbetslöshetskassa skall kunna fatta beslut i ett ärende krävs ofta enligt arbetsmarknadsutskottet att handläggaren får del av uppgifter från någon av de andra myndigheterna eller kassorna. Behovet av sådana uppgifter har successivt tvingat fram olika informationsöverföringar. Utskottet påpekar att ett problem som gäller arbetslöshetskassorna är att de inte omfattas av sekretesslagen. Det innebär att det inte går att garantera sekretess för de uppgifter som överlämnas dit. Detta har enligt utskottet lett till att arbetslöshetskassorna endast har en mycket begränsad tillgång till information från de övriga aktörerna.

Enligt utskottets uppfattning är det därför angeläget att det införs bestämmelser som möjliggör ett ökat informationsutbyte mellan myndigheter, allmänna försäkringskassor och arbetslöshetskassor. En sådan reform innebär, som regeringen påpekar, att en effektivare ärendehantering uppnås. Utskottet framhåller att servicen för den enskilde förbättras, eftersom denne slipper att själv ombesörja att utredningen blir fullständig och att uppgifterna vid varje tidpunkt är aktuella. Kontrollen blir också bättre, och felaktiga utbetalningar förebyggs.

Utskottet, som därför är positivt till regeringens förslag, inser att ett utökat informationsutbyte kan ses som ett hot mot den personliga integriteten. Enligt utskottets uppfattning finns dock när det gäller informationsutbyte mellan olika aktörer inom de nu behandlade systemen ett mycket starkt allmänt intresse av att införa regler som underlättar ett sådant utbyte. Utskottet vill betona att sådan regler måste utformas så att den personliga integriteten skyddas så långt som möjligt. Den information som kan bli föremål för överföring måste vara begränsad till de uppgifter som beslutande myndighet eller kassa kan behöva för att handlägga ärendet. Vilka uppgifter som kan bli aktuella för informationsöverföring måste enligt utskottet tydligt framgå av författning. Med hänsyn till de ofta förekommande ändringarna i regelverken för de skilda förmånsslagen instämmer utskottet i regeringens uppfattning att vissa uppgifter kan anges i förordning.

Konstitutionsutskottets ställningstagande

Utskottet delar arbetsmarknadsutskottets bedömning att det finns ett mycket starkt allmänt intresse av att införa regler som underlättar ett informationsutbyte mellan nu berörda myndigheter, allmänna försäkringskassor och arbetslöshetskassor. I den utsträckning detta utbyte är tänkt att ske i elektronisk

form finns det, i enlighet med vad arbetsmarknadsutskottet anfört, anledning att betona att sådana regler måste utformas så att den personliga integriteten skyddas i erforderlig utsträckning.

Utskottet vill härvid framhålla att regeringens förslag när det gäller samtliga inblandade aktörer, förutom CSN och arbetslöshetskassorna, innebär att det kommer att finnas särskilt stöd i lag för det informationsutbyte som bör kunna ske i elektronisk form. Av föreslagna lagregler framgår för vilka ändamål uppgifter får behandlas samt vilka slag av uppgifter som kan komma i fråga för sådant informationsutbyte. När det gäller CSN och arbetslöshetskassorna saknas för närvarande en särskild s.k. registerlagstiftning för deras del. En överföring av personuppgifter i elektronisk form innebär dock att personuppgiftslagens regler blir gällande. I dessa regler föreskrivs bl.a. att CSN och arbetslöshetskassorna bara får behandla personuppgifter för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål samt att behandlingen skall vara nödvändig i förhållande till någon av de tillåtna fall av behandling som räknas upp i lagen.

Regeringens förslag innebär vidare att direktåtkomst genom särskilda lagregler medges för vissa aktörer till uppgifter i dels länsarbetsnämndernas verksamhet, dels RFV:s och de allmänna försäkringskassornas verksamhet. Av dessa lagregler framgår för vilka ändamål uppgifter får behandlas samt vilka slag av uppgifter som kan komma i fråga för sådant informationsutbyte. Några regler om direktåtkomst i CSN:s och arbetslöshetskassornas verksamhet föreslås inte. Härvid vill utskottet, i likhet med regeringen, framhålla att det bör ankomma på riksdagen att ta ställning till i vilka fall direktåtkomst bör medges. Utskottet utgår därför från att regeringen återkommer till riksdagen i den händelse det skulle bli aktuellt att åstadkomma direktåtkomst till uppgifter i CSN:s respektive arbetslöshetskassornas verksamhet.

Vidare bör enligt utskottets mening framhållas att de föreslagna bestämmelserna om både elektroniskt informationsutbyte rent allmänt och om direktåtkomst inte har utformats så att de automatiskt bryter sekretess, dvs. de innebär ingen skyldighet för respektive aktör att lämna ut uppgifter. De utgör i stället bestämmelser som möjliggör informationsutbyte i elektronisk form. Möjligheterna till informationsutbyte i elektronisk form – både rent allmänt och genom direktåtkomst – begränsas därför i första hand av den uppgiftsskyldighet som föreskrivs i lag eller förordning för berörda aktörer och som är sekretessbrytande enligt 14 kap. 1 § första stycket sekretesslagen. Utöver denna skyldighet kan uppgifter endast lämnas ut efter en sekretessprövning. Vad som nu har sagts gäller även CSN:s och arbetslöshetskassornas möjlighet att överföra information i elektronisk form.

Mot denna bakgrund anser utskottet att regeringens förslag innebär att möjligheterna till informationsutbyte i elektronisk form i tillräcklig utsträckning har avgränsats och tydliggjorts genom bestämmelser i lag. Detta gäller också föreslagna regler om direktåtkomst. Utskottet delar således arbetsmarknadsutskottets uppfattning att vilka konkreta uppgifter som skall kunna utbytas – med hänsyn till att det ofta sker ändringar i regelverken för de skilda

formerna av förmåner – bör i förekommande fall kunna anges i förordning. Utskottet tillstyrker därför för det första regeringens lagförslag när det gäller direktåtkomst till elektroniskt lagrad information. Därmed avstyrker utskottet motion 2000/01:K17 yrkande 3 med begäran om avslag på förslaget om bemyndiganden för regeringen att meddela föreskrifter om vilka uppgifter direktåtkomst får omfatta (16 a § andra stycket lagen [1994:459] om arbetsförmedlingsregister och 14 a § andra stycket socialförsäkringsregisterlagen [1997:934]).

I enlighet med det ovan anförda tillstyrker utskottet också regeringens lagförslag i övrigt som gäller det aktuella informationsutbytet, dvs. i fråga om uppgiftsskyldighet, anpassning till personuppgiftslagen och överföring av information på ADB-medium.

Med hänsyn till vad som nu sagts anser utskottet att det inte föreligger något behov av att, såsom anförs i motion 2000/01:K19, riksdagen nu uppmanar regeringen att återkomma till riksdagen med förslag på preciseringar i lagform av vilka uppgifter som får överföras i elektronisk form. När det gäller vad som anförs i motionen om preciseringar vad avser vilka yrkeskategorier inom respektive myndighet som får ha tillgång till det elektroniska informationsutbytet vill utskottet framhålla att personuppgiftslagens bestämmelser om grundläggande krav på och om säkerhet vid behandling innebär tydliga avgränsningar härvidlag. Mot denna bakgrund avstyrker utskottet nämnda motion.

Ikraftträdande

Utskottets förslag i korthet

Regeringen föreslår att de föreslagna lagändringarna skall träda i kraft den 1 januari 2002. Utskottet tillstyrker dock en motion och anser att förslagen bör träda i kraft först den 1 juli 2002.

Propositionen

Regeringen föreslår att de föreslagna lagändringarna skall träda i kraft den 1 januari 2002. Några övergångsbestämmelser behövs enligt regeringen inte.

Som skäl för sitt förslag anför regeringen att det är angeläget att lagförslagen träder 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 enligt regeringen angeläget att så snabbt som möjligt författningsreglera de elektroniska informationsöverföringar som sker redan i dag. Regeringen framhåller också att förslagen bygger på personuppgiftslagens systematik. Den lagen blir den 1 oktober 2001 tillämplig även för äldre behandlingar. Av främst dessa skäl vore det enligt regeringen lämpligt om förslagen skulle kunna träda i kraft vid den tidpunkt utredningen föreslagit.

Mot bakgrund av de synpunkter som CSN, Försäkringskassaförbundet och Arbetslöshetskassornas Samorganisation framfört bör dock enligt regeringen 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.

Regeringen framhåller att någon skyldighet att registrera handlingar som finns hos arbetslöshetskassorna före ikraftträdandet inte föreligger. Bestämmelsen i 15 kap. 1 § sekretesslagen gäller endast de handlingar som kommer in till eller upprättas hos kassorna efter lagens ikraftträdande. Eftersom arbetslöshetskassorna inte tidigare har haft en skyldighet enligt lag att registrera sina handlingar eller hålla dessa ordnade på visst sätt kan det enligt regeringen uppstå svårigheter att identifiera efterfrågade handlingar. Regeringen anför att arbetslöshetskassorna dock kan, 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 inte någon skyldighet att tillhandahålla handling på stället om betydande hinder möter.

Motionen

I motion 2000/01:K18 av Kenneth Kvist m.fl. (v) anføres att det är positivt att informationsutbytet förbättras mellan berörda ersättningssystem, men reformen innebär en betydande förändring för arbetslöshetskassorna. Därför föreslår motionärerna att ikraftträdandet ändras från den 1 januari 2002 till den 1 juli 2002. De vill också betona att det är viktigt att regeringens förordning med anledning av lagändringarna utformas så att den enskildes integritet skyddas. Motionärerna framhåller att det vid arbetslöshetskassorna behövs dels en förändring av nuvarande rutiner så att de tillgodoser kraven på offentlighet och sekretess, dels en omfattande utbildning av personalen. Vidare anför motionärerna att denna omställning skall ske samtidigt som det är viktigt att det löpande arbetet vid kassorna fungerar utan att deras service gentemot försäkringstagarna försämrats. Varje arbetslöshetskassa bör enligt motionärerna ges en rimlig tid att organisera sitt arbete på ett rationellt och lämpligt sätt. För detta behövs en omställningsperiod om minst sex månader efter det att beslut fattats i riksdagen och tillhörande förordning utfärdats.

Arbetsmarknadsutskottets yttrande

Arbetsmarknadsutskottet framhåller att de föreslagna förändringarna innebär betydande arbete för arbetslöshetskassorna. Det kommer enligt utskottet att krävas förändringar av kassornas rutiner så att de tillgodoser de nya krav som handlingsoffentligheten och sekretessprövningen kräver. Bland annat måste de olika systemen anpassas. Utskottet anför att till detta kommer att ändringarna medför omfattande utbildningsinsatser för personalen. Med hänvisning till Vänsterpartiets motion framhåller utskottet att dessa åtgärder skall vidtas samtidigt som det löpande arbetet skall fungera utan att servicen gentemot

försäkringstagarna försämrats. Med den föreslagna ikraftträdandetidpunkten är det enligt utskottet en risk för att kassorna inte kommer att hinna genomföra de ovan angivna åtgärderna på ett fullt tillförlitligt sätt. Utskottet föreslår därför att bestämmelserna bör träda i kraft tidigast sex månader efter riksdagens beslut.

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar arbetsmarknadsutskottets bedömning och anser således att de föreslagna lagändringarna bör träda i kraft tidigast sex månader efter riksdagens beslut. Med bifall till motion 2000/01:K18 bör enligt utskottets mening ändringarna därför lämpligen träda i kraft först den 1 juli 2002.

Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Handlingsoffentlighet hos arbetslöshetskassorna och ILO:s konventioner om förenings- och förhandlingsrätt (punkt 2)

av Lars Hjertén (m), Inger René (m), Nils Fredrik Aurelius (m) och Margareta Nachmanson (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 1. Därmed bifaller riksdagen motion 2000/01:K17 yrkande 2.

Ställningstagande

Vi vill framhålla att LO i sitt remissvar har framfört att det vore synnerligen olyckligt om det genom att handlingsoffentlighet införs i arbetslöshetskassornas verksamhet blir möjligt för vem som helst att få uppgift om att en person är medlem i en arbetslöshetskassa, vilket i sin tur indikerar att denna är medlem i en facklig organisation. Enligt vår uppfattning kan det ifrågasättas om en sådan ordning är förenlig med Internationella arbetsorganisationens (ILO) konventioner om förenings- och förhandlingsrätt. Vi anser därför, i enlighet med vad som anförs i motion 2000/01:K17 yrkande 2, att det bör utredas om regeringens förslag står i överensstämmelse med nämnda konventioner. Vad som nu anförts bör således med bifall till motionen i berörd del ges regeringen till känna.

2. Bemyndiganden i fråga om direktåtkomst till elektroniskt lagrad information (punkt 3)

av Lars Hjertén (m), Inger René (m), Nils Fredrik Aurelius (m) och Margareta Nachmanson (m).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag till ändring i lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister såvitt avser 16 a § andra stycket och förslaget till ändring i socialförsäkringsregisterlagen (1997:934) såvitt avser 14 a § andra

stycket samt tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 2. Därmed bifaller riksdagen motion 2000/01:K17 yrkande 3.

Ställningstagande

Enligt vår uppfattning väcker regeringens förslag om att uppgifter i viss omfattning görs tillgängliga för mottagare genom s.k. direktåtkomst frågan om detta är acceptabelt med hänsyn till skyddet för den personliga integriteten. Visserligen delar vi uppfattningen att det kan vara nödvändigt att vissa uppgifter görs tillgängliga för mottagaren genom direktåtkomst. Enligt vår mening bör dock de uppgifter som skall omfattas av direktåtkomst begränsas till mindre integritetskänsliga uppgifter. Vi anser vidare att när det rör sig om hantering av integritetskänsliga personuppgifter skall regleringen av detta göras i lag och inte, som regeringen har föreslagit, genom föreskrifter som meddelas av regeringen. Mot denna bakgrund bör riksdagen, i enlighet med vad som anförs i motion 2000/01:K17 yrkande 3, avslå regeringens förslag till ändring i lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister såvitt avser 16 a § andra stycket och förslaget till ändring i socialförsäkringsregisterlagen (1997: 934) såvitt avser 14 a § andra stycket samt ge regeringen till känna vad som nu anförts om informationsutbyte i elektronisk form samt om direktåtkomst.

3. Precisering genom lagregler av förutsättningar för elektroniskt informationsutbyte (punkt 5)

av Åsa Torstensson (c) och Helena Bargholtz (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservation 3. Därmed bifaller riksdagen motion 2000/01:K19.

Ställningstagande

Vi delar visserligen uppfattningen att ett ökat utbyte av information mellan arbetslöshetsförsäkringen, socialförsäkringen och studiestödet bör komma till stånd. Genom ett ökat informationsutbyte kan den enskilde erbjudas en bättre service samtidigt som risken för att välfärdssystemet skall undergrävas av fusk och överutnyttjande minskar.

Enligt vår uppfattning bör dock framhållas att en ökad tillgång till information om personuppgifter samtidigt leder till att intrång kan komma att göras i den personliga integriteten. Vi anser att ett elektroniskt informationsutbyte kan accepteras under förutsättning att endast ett begränsat antal uppgifter som behövs för handläggningen av ärendet hos mottagaren omfattas av överföringen. Härvid vill vi framhålla vår principiella invändning mot ramlagstiftning i frågor som berör den personliga integriteten och anser att lagar inom detta område bör vara preciserade.

Mot denna bakgrund anser vi att riksdagen, i enlighet med vad som anförs i motion 2000/01:K19, bör ge regeringen i uppdrag att återkomma till riksdagen med förslag på preciseringar av lagen avseende vilken typ av uppgifter som skall vara tillgängliga samt för vilka yrkeskategorier inom respektive myndighet som dessa skall vara tillgängliga. Detta bör med bifall till nämnda motion ges regeringen till känna.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

I proposition 2000/01:129 föreslås 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.

Följdmotioner

2000/01:K17 av Per Unckel m.fl. (m) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om kommunikering med enskild i ärenden om arbetslöshetsersättning.

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförts om handlingsoffentlighet och sekretess i ärenden om arbetslöshetsersättning.

3. Riksdagen avslår regeringens förslag till ändring i lagen (1994:459) om arbetsförmedlingsregister såvitt avser 16 a § andra stycket och förslaget till ändring i socialförsäkringsregisterlagen (1997) såvitt avser 14 a § andra stycket samt tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i motionen om informationsutbyte i elektronisk form samt om direktåtkomst.

2000/01:K18 av Kenneth Kvist m.fl. (v) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut: Riksdagen beslutar att de i propositionen föreslagna lagändringarna träder i kraft den 1 juli 2002.

2000/01:K19 av Åsa Torstensson m.fl. (c) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut: Riksdagen begär att regeringen återkommer med förslag till precisering av lagen om vilken typ av uppgifter som skall vara tillgängliga samt de yrkeskategorier inom respektive myndighet som dessa skall vara tillgängliga för.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

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

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

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

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

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

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

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

BILAGA 3Arbetsmarknadsutskottets yttrande
2001/02:AU2yÖkat informationsutbyte mellan
arbetslöshetsförsäkringen, socialförsäkringen och
studiestödet

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet har den 25 september 2001 beslutat att bereda arbetsmarknadsutskottet tillfälle att avge yttrande över propositionen 2000/01:129 *Ökat informationsutbyte mellan arbetslöshetsförsäkringen, socialförsäkringen och studiestödet*. Med anledning av propositionen har det väckts ett antal motioner.

Propositionen

Enligt regeringens bedömning finns det behov av ökat elektroniskt informationsutbyte mellan de allmänna försäkringskassorna, Riksförsäkringsverket (RFV), Centrala studiestödsnämnden (CSN), länsarbetsnämnderna och arbetslöshetskassorna. Detta skulle enligt regeringen leda till en effektivare ärendehantering, förbättrad service för den enskilde, en stärkt kontroll av statliga medel och förebyggande av felaktiga utbetalningar. Regeringen gör också bedömningen att det går att förena ett ökat utbyte av information i elektronisk form med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den personliga integriteten.

För att möjliggöra ökat informationsutbyte föreslås att riksdagen skall godkänna vissa lagändringar, bl.a. i sekretesslagen (1980:100) och lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

Enligt regeringens förslag skall reglerna om handlingsoffentlighet och sekretess bli tillämpliga i ärenden om arbetslöshetsersättning genom att arbetslöshetskassorna anges i bilagan till sekretesslagen. Reglerna skall dock inte gälla i kassornas handläggning av medlemskapsärenden. En särskild sekretessbestämmelse föreslås till skydd för enskildas personliga förhållanden. Sekretessen skall gälla med s.k. rakt skaderekvisit. Det innebär att sekretess föreligger endast om det kan antas att en viss skada uppkommer om uppgiften röjs, dvs. en presumtion för offentlighet.

Regeringen föreslår också att det införs en uppgiftsskyldighet för länsarbetsnämnderna, de allmänna försäkringskassorna, Riksförsäkringsverket och Centrala studiestödsnämnden gentemot arbetslöshetskassorna. På motsvarande sätt skall det införas en uppgiftsskyldighet för arbetslöshetskassorna

gentemot nämnda myndigheter och de allmänna försäkringskassorna. Uppgiftsskyldigheten skall gälla oavsett om en begäran först har framställts. Regeringen kommer att meddela ytterligare föreskrifter om vilka konkreta uppgifter som skall lämnas ut.

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

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

Motioner

Moderaterna anför i kommittémotion 2000/01:K17 att, även om det är positivt att den nya tekniken kan användas för att rationalisera myndigheters verksamhet, den tekniska utvecklingen också innebär att det skapas nya vägar för staten att kontrollera medborgarna. Enligt Moderaternas uppfattning måste man med hänsyn till den personliga integriteten vara restriktiv med att tillåta samkörning av olika informationssystem. Regeringens förslag väcker enligt Moderaterna frågor om skyddet för den personliga integriteten.

Vad gäller frågan om det går att förena ett ökat utbyte av information i elektronisk form med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den personliga integriteten pekar Moderaterna på de synpunkter som framförts av Datainspektionen och JO. Datainspektionen anser att elektroniskt informationsutbyte i de fall som det är fråga om här bara kan accepteras under förutsättning att endast det begränsade antal uppgifter som behövs för handläggning av ärendet hos mottagaren omfattas av överföringen. Både Datainspektionen och JO anser med hänsyn till att uppgifter i många fall kommer att inhämtas från andra än den enskilde att man bör överväga om det inte bör införas föreskrifter om kommunikering i ärenden om arbetslöshetsersättning. Med hänsyn till den personliga integriteten anser Moderaterna att det är av stor vikt att det är noga reglerat i vilka fall kommunikering med den enskilde bör göras. Moderaterna delar därför JO:s och Datainspektionens bedömning att det bör övervägas om det inte bör införas föreskrifter om kommunikering i dessa fall (yrk. 1).

När det sedan gäller förslaget om att reglerna om handlingsoffentlighet och sekretess skall bli tillämpliga i ärenden om arbetslöshetsförsäkring hänvisar Moderaterna till den kritik som framförts av LO och som riktas mot att det genom handlingsoffentlighet blir möjligt för vem som helst att få uppgift om en person är medlem i en arbetslöshetskassa, vilket i sin tur indikerar att denne är medlem i en facklig organisation. Det kan ifrågasättas om en sådan ordning är förenlig med Internationella arbetsorganisationens (ILO) konventioner om förenings- och förhandlingsfrihet. Moderaterna anser därför att det

bör utredas ytterligare om förslaget står i överensstämmelse med konventionerna (yrk. 2).

Slutligen anser Moderaterna att förslaget om att vissa uppgifter skall göras tillgängliga för mottagaren genom direktåtkomst bör ändras. Enligt Moderaterna bör de uppgifter som omfattas av direktåtkomst begränsas till mindre integritetskänsliga uppgifter. Moderaterna anser också att hanteringen av integritetskänsliga uppgifter bör regleras i lag och inte som föreslagits i föreskrifter meddelade av regeringen (yrk. 3).

Vänsterpartiet anser i kommittémotion 2000/01:K18 att det är positivt att informationsutbytet förbättras mellan berörda ersättningssystem men påpekar också att reformen innebär en betydande förändring av arbetslöshetskassornas arbetsrutiner. Partiet föreslår därför att lagändringarna senareläggs till den 1 juli 2002.

Även *Centerpartiet* är i kommittémotion 2000/01:K19 positivt till ett ökat informationsutbyte. Partiet påpekar emellertid att en ökad tillgång till information kring personuppgifter kan leda till att intrång görs i den personliga integriteten. Elektroniskt informationsutbyte kan endast accepteras om det är begränsat till uppgifter som behövs för handläggningen av det ärende som omfattas av överföringen. Enligt partiets uppfattning bör man i dessa fall inte använda sig av s.k. ramlagstiftning utan av en preciserad lagstiftning. Partiet föreslår därför att regeringen ges i uppdrag att återkomma med förslag på preciseringar i lag avseende vilka slags uppgifter som skall vara tillgängliga och för vilka yrkeskategorier inom respektive myndighet som dessa skall vara tillgängliga.

Utskottets ställningstagande

För att en handläggare hos en myndighet, allmän försäkringskassa eller arbetslöshetskassa skall kunna fatta beslut i ett ärende krävs ofta att handläggaren får del av uppgifter från någon av de andra myndigheterna eller kassorna. Behovet av sådana uppgifter har successivt tvingat fram olika informationsöverföringar. Ett problem som gäller arbetslöshetskassorna är att de inte omfattas av sekretesslagen. Det innebär att det inte går att garantera sekretess för de uppgifter som överlämnas dit. Detta har lett till att arbetslöshetskassorna endast har en mycket begränsad tillgång till information från de övriga aktörerna.

Enligt utskottets uppfattning är det därför angeläget att det införs bestämmelser som möjliggör ett ökat informationsutbyte mellan myndigheter, allmänna försäkringskassor och arbetslöshetskassor. En sådan reform innebär, som regeringen påpekar, att en effektivare ärendehantering uppnås. Servicen för den enskilde förbättras eftersom denne slipper att själv ombesörja att utredningen blir fullständig och att uppgifterna vid varje tidpunkt är aktuella. Kontrollen blir också bättre och felaktiga utbetalningar förebyggs.

Utskottet, som därför är positivt till regeringens förslag, inser att ett utökat informationsutbyte kan ses som ett hot mot den personliga integriteten. Enligt

utskottets uppfattning finns dock när det gäller informationsutbyte mellan olika aktörer inom de nu behandlande systemen ett mycket starkt allmänt intresse av att införa regler som underlättar sådant utbyte. Utskottet vill betona att sådana regler måste utformas så att den personliga integriteten skyddas så långt som möjligt. Den information som kan bli föremål för överföring måste vara begränsad till de uppgifter som beslutande myndighet eller kassa kan behöva för att handlägga ärendet. Vilka uppgifter som kan bli aktuella för informationsöverföring måste tydligt framgå av författning. Med hänsyn till de ofta förekommande ändringarna i regelverken för de skilda förmånsslagen instämmer utskottet i regeringens uppfattning att vissa uppgifter kan anges i förordning.

När det sedan gäller frågan om när bestämmelserna bör träda i kraft vill utskottet påpeka att de föreslagna förändringarna innebär betydande arbete för arbetslöshetskassorna. Det kommer att krävas förändringar av kassornas rutiner så att de tillgodoser de nya krav som handlingsoffentligheten och sekretessprövningen kräver. Bland annat måste de olika systemen anpassas. Till detta kommer att ändringarna medför omfattande utbildningsinsatser för personalen. Som Vänsterpartiet påpekat i sin motion skall dessa åtgärder vidtas samtidigt som det löpande skall fungera, utan att servicen gentemot försäkringstagarna försämras. Med den föreslagna ikraftträdandetidpunkten är det en risk att kassorna inte kommer att hinna genomföra de ovan angivna åtgärderna på ett fullt tillförlitligt sätt. Utskottet föreslår därför att bestämmelserna bör träda i kraft tidigast sex månader efter riksdagens beslut.

Sammanfattningsvis ställer sig utskottet bakom regeringens förslag och föreslår att propositionen bifalls med den ändringen att bestämmelserna bör träda i kraft tidigast sex månader efter riksdagens beslut.

Stockholm den 23 oktober 2001

På arbetsmarknadsutskottets vägnar

Sven-Erik Österberg

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Sven-Erik Österberg (s), Hans Andersson (v), Margareta Andersson (c), Mikael Odenberg (m), Björn Kaaling (s), Stefan Attefall (kd), Patrik Norinder (m), Sonja Fransson (s), Kristina Zakrisson (s), Maria Larsson (kd), Henrik Westman (m), Barbro Feltzing (mp), Elver Jonsson (fp), Anders Karlsson (s), Anna Kinberg (m), Cinnika Beiming (s) och Carlinge Wisberg (v).

Avvikande meningar

1. Föreskrifter om kommunikering m.m. (m)

av Mikael Odenberg, Patrik Norinder, Henrik Westman och Anna Kinberg (alla m).

Ställningstagande

Även om vi instämmer i regeringens uppfattning att det är positivt att den nya tekniken kan användas för att rationalisera myndigheters verksamhet, innebär den tekniska utvecklingen också att det skapas nya vägar för staten att kontrollera medborgarna. Utvecklingen går i den riktningen i små steg som var för sig förefaller oskyldiga. Sammantagna innebär de dock ett växande hot mot den enskildes integritet. Med hänsyn till den personliga integriteten är vår standpunkt att man bör vara restriktiv med att tillåta samkörning av olika informationssystem.

Enligt vår uppfattning väcker regeringens förslag en rad frågor vad gäller skyddet för den personliga integriteten.

Regeringen uppger att ett ökat utbyte av information i elektronisk form går att förena med kraven på skydd mot oacceptabla intrång i den personliga integriteten. Uttalanden av vissa remissinstanser tyder emellertid på att det inte är säkert att så är fallet. Bland annat har Datainspektionen framhållit att man vid bedömningen av huruvida informationsutbyte i elektronisk form mellan här aktuella aktörer är acceptabelt bör beakta att behovet av informationsutbytet tycks vara en konsekvens av hur de aktuella förmånssystemen är utformade. Mot den bakgrunden anser Datainspektionen att elektroniskt informationsutbyte mellan ifrågavarande aktörer bara kan accepteras under förutsättning att endast det begränsade antal uppgifter som behövs för handläggningen av ärendet hos mottagaren omfattas av överföringen.

Både Datainspektionen och JO anser att det bör övervägas om det inte bör införas föreskrifter om kommunikering i ärenden om arbetslöshetsersättning med hänsyn till att uppgifter i många fall kommer att inhämtas av arbetslöshetskassan från andra än den enskilde. När det gäller behandling av personuppgifter anser vi att det är av stor vikt för skyddet av den personliga integriteten att det i sådan verksamhet är noga reglerat i vilka fall kommunikering med den enskilde bör göras. Vi delar därför Datainspektionens och JO:s bedömning och anser att det bör övervägas om det bör införas föreskrifter om kommunikering i dessa fall.

Regeringen har också föreslagit att reglerna om handlingsoffentlighet och sekretess skall bli tillämpliga i ärenden om arbetslöshetsersättning. LO har i detta hänseende framfört att det vore 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 denna är medlem i en facklig organisation. Det kan ifrågasättas om en sådan ordning skulle vara förenlig med Internationella arbetsorganisationens (ILO) konventioner om förenings- och förhandlingsrätt. Vi anser därför att det bör utredas ytterligare om regeringens förslag står i överensstämmelse med konventionerna.

Slutligen anser vi att regeringens förslag att länsarbetsnämnderna, Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna skall ges möjlighet att lämna ut uppgifter till övriga aktörer i elektronisk form och att dessa aktörer skall ha s.k. direktåtkomst till uppgifterna väcker frågan om detta är acceptabelt med hänsyn till skyddet för den personliga integriteten. Datainspektionen har anfört att det kan vara acceptabelt med hänsyn till den personliga integriteten att uppgifterna görs tillgängliga för mottagaren genom direktåtkomst under förutsättning att informationsöverföringen begränsas till mindre integritetskänsliga uppgifter. Av propositionen framgår att regeringen anser att direktåtkomst endast skall få förekomma för det ändamål som uppställts för behandling av personuppgifter i utlämnarens verksamhet. Regeringen kommer att meddela föreskrifter om vilka uppgifter direktåtkomsten skall få omfatta.

Vi delar uppfattningen att det kan vara nödvändigt att vissa uppgifter görs tillgängliga för mottagaren genom direktåtkomst, men att det som omfattas av direktåtkomsten bör begränsas till mindre integritetskänsliga uppgifter. När det rör sig om hantering av integritetskänsliga personuppgifter anser vi att sådan reglering skall göras i lag och inte som föreslagits i föreskrifter meddelade av regeringen.

Med hänsyn till det anförda anser vi att motion 2000/01:K17 yrkandena 1–3 bör tillstyrkas.

2. Preciserad lagstiftning (c och fp)

av Margareta Andersson (c) och Elver Jonsson (fp).

Ställningstagande

Vi delar regeringens uppfattning att ett ökat utbyte av information mellan arbetslöshetsförsäkringen, socialförsäkringen och studiestödet bör komma till stånd. Genom ett ökat informationsutbyte kan den enskilde erbjudas en bättre service samtidigt som risken för att välfärdssystemet skall undergrävas av fusk och överutnyttjande minskar. Vi vill samtidigt peka på att en ökad tillgång till information kring personuppgifter kan leda till att intrång görs i den personliga integriteten. Enligt vår uppfattning kan ett elektroniskt informationsutbyte endast accepteras om det är begränsat till uppgifter som behövs för handläggningen av det ärende som omfattas av överföringen. Däremot har vi

principiella invändningar mot att man använder sig av s.k. ramlagstiftning i frågor som rör den personliga integriteten. Enligt vår uppfattning bör man i dessa fall använda sig av en preciserad lagstiftning.

Vi anser därför att regeringen bör ges i uppdrag att återkomma till riksdagen med förslag på preciseringar av lagen avseende vilka slags uppgifter som skall vara tillgängliga och för vilka yrkeskategorier inom respektive myndighet som dessa skall vara tillgängliga.

Med hänsyn till det anförda anser vi att motion 2000/01:K19 bör tillstyrkas.