



24-timmarsmyndighet inom socialförsäkringen

Sammanfattning

Utskottet behandlar i betänkandet regeringens proposition 2003/04:40 24-timmarsmyndighet inom socialförsäkringens administration jämte en motion som väckts med anledning av propositionen.

Regeringen föreslår i propositionen en ny lag som syftar till att i rättsligt hänseende möjliggöra en bredare utveckling av 24-timmarsmyndigheter inom socialförsäkringens administration. Begreppet 24-timmarsmyndighet kan sägas innebära elektronisk interaktivitet mellan medborgare och myndigheter, i första hand via Internet.

En av utgångspunkterna för förslagen är att medborgarna inom ett brett segment av socialförsäkringen bl.a. skall kunna få tillgång till individ- eller familjeanpassad information samt kunna göra ansökningar och andra rättshandlingar elektroniskt med användarstöd via Internet. Den föreslagna rättsliga regleringen syftar i princip till att undanröja de rättsliga hinder som föreligger för en sådan utveckling. Omfattningen av tjänsterna via Internet kommer att framgent styras av hur myndigheterna faktiskt utvecklar sådana tjänster.

Självbetjäningstjänster via Internet måste i första hand ses som en ny kanal för kommunikation mellan enskilda och myndigheter som skall användas vid sidan av de hittills tillämpade förfarandena.

Den föreslagna lagen föreslås träda i kraft den 1 april 2004.

Utskottet tillstyrker regeringens förslag och avstyrker motionen.

I ärendet finns en reservation.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Ärendet och dess beredning.....	4
Utskottets överväganden.....	5
Propositionen.....	5
Motionen.....	7
Utskottets ställningstagande.....	7
Reservation.....	9
Lagförslaget (kd)	9
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	10
Propositionen.....	10
Följdmotion.....	10
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag.....	11

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Lagförslaget

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration. Därmed bifaller riksdagen proposition 2003/04:40 och avslår motion 2003/04:Sf16 yrkandena 1–3.

Reservation (kd)

Stockholm den 19 februari 2004

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Tomas Eneroth

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Tomas Eneroth (s), Sven Brus (kd), Ronny Olander (s), Per Westerberg (m), Bo Könberg (fp), Anita Jönsson (s), Mona Berglund Nilsson (s), Mariann Ytterberg (s), Anita Sidén (m), Lennart Klockare (s), Linnéa Darell (fp), Birgitta Carlsson (c), Kerstin Kristiansson Karlstedt (s), Anna Lilliehöök (m), Göte Wahlström (s), Mona Jönsson (mp) och Sven-Erik Sjöstrand (v).

Ärendet och dess beredning

Inom Socialdepartementet har bedrivits ett analys- och lagstiftningsarbete i projektform, med syfte att tillgodose det behov av lagstiftning eller annan normgivning vad avser socialförsäkringens administration som föranleds av riktlinjer av regeringen angående informationsteknikens användning inom den statliga förvaltningen. Den 1 januari 2002 trädde lagen (2001:1113) om försöksverksamhet med 24-timmarsmyndighet inom socialförsäkringsadministrationen i kraft. Lagen innebär att en verksamhet med 24-timmarsmyndighet inom föräldraförsäkringen har kunnat utvecklas av Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna. I projektet har utarbetats förslag till lagstiftning som syftar till att vidga de rättsliga förutsättningarna för en fortsatt utbyggnad av 24-timmarsmyndigheterna inom socialförsäkringens administration. Förslaget har redovisats i promemorian 24-timmarsmyndighet inom socialförsäkringens administration (dnr S2003/6101/SF).

Propositionen bygger på en överenskommelse mellan den socialdemokratiska regeringen, Vänsterpartiet och Miljöpartiet.

Regeringen har inhämtat Lagrådets yttrande och har i propositionen följt Lagrådets förslag.

En motion har väckts med anledning av propositionen.

Propositionens lagförslag återfinns i *bilaga 2* och motionsförslagen i *bilaga 1*.

Utskottets överväganden

Propositionen

Regeringen föreslår en ny lag som syftar till att i rättsligt hänseende möjliggöra en utveckling av 24-timmarsmyndigheter inom socialförsäkringens administration, dvs. Riksförsäkringsverket, de allmänna försäkringskassorna och Premiepensionsmyndigheten. Den centrala funktionen inom begreppet 24-timmarsmyndighet är möjligheten till interaktiva tjänster som inbegriper såväl lämning och hämtning av individorienterad information som ansökningar och annan hantering av ärenden.

Regeringen framhåller att möjligheterna att via Internet få tillgång till personuppgifter och annan information samt utföra vissa rättshandlingar och självbetjäningstjänster inom socialförsäkringen bör ses som en ny kanal för kommunikation mellan enskilda och myndigheterna. Den nya kanalen kan användas vid sidan av de hittills tillämpade förfarandena.

Användning av elektroniska självbetjäningstjänster föreslås regleras i en särskild lag. Den närmare utformningen av den rättsliga regleringen föreslås däremot delegeras till myndighetsnivå. Det bör således ankomma på regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att i föreskrifter precisera vilka förmåner respektive tjänster som skall omfattas av självbetjäningstjänsterna. Härigenom skapas förutsättningar för en utbyggnad av regelverket i takt med hur myndigheterna utvidgar och utvecklar sina självbetjäningstjänster. Den föreslagna lagen har således en utpräglad ramlagskaraktär. Detta gör det samtidigt möjligt att på ett tillfredsställande sätt efter hand närmare överväga hur de olika tjänsterna skall byggas ut och utformas när det gäller krav på användaridentifiering, skydd mot förvanskning av dokument m.m.

Lagen skall omfatta självbetjäningstjänster via Internet i fråga om socialförsäkringsförmåner samt andra förmåner och ersättningar som enligt lag eller förordning handläggs av socialförsäkringens administration. Med självbetjäningstjänster avses möjligheter att via Internet få tillgång till personuppgifter och annan information samt utföra olika rättshandlingar, dock inte överklagande av beslut i annat fall än då en begäran om omprövning skall anses som ett överklagande.

En enskild person får använda aktuella självbetjäningstjänster för att lämna uppgifter, göra anmälningar eller ansökningar, förfoga över rättigheter samt utföra andra rättshandlingar. Rättshandlingar som utförs med användning av sådana tjänster skall ha samma rättsverkningar som om de utförts i enlighet med de föreskrifter om formkrav som annars gäller enligt bestämmelser inom socialförsäkringen. Föreskrifter om att uppgifter skall lämnas på heder och samvete skall alltid iakttas vid användning av självbetjäningstjänster.

Vid användning av självbetjäningstjänster som innebär lämnande av uppgifter skall sådan elektronisk signatur som avses i 2 § lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer användas. Om det är fråga om att få

tillgång till personuppgifter skall certifikat till vilket en säker identifieringsfunktion är knuten användas för kontroll av användarens identitet. Är någon annan metod för identifiering eller skydd mot förvanskning av uppgifter tillräckligt säker med hänsyn till risken för integritetsintrång eller annan skada får den dock användas. När uppgifter skall lämnas på heder och samvete skall dock alltid elektronisk signatur användas. Vidare skall regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddela närmare föreskrifter om användningen av elektroniska signaturer, certifikat och andra metoder för identifiering.

Regeringen föreslår en lagregel enligt vilken en handling eller uppgift, som en enskild vid användning av en självbetjäningstjänst lämnat i ett ärende hos en myndighet inom socialförsäkringens administration, i förvaltningsrättslig mening skall anses ha kommit in till den myndighet till vilken ärendet hör när den anlänt till den del av ett system för automatiserad behandling som använts som mottagningsställe för självbetjäningstjänsten. Den föreslagna regeln innebär att den försäkrade står risken för att överföringen av uppgifter via Internet och fram till den aktuella servern inte fungerar. Emellertid innebär systemet med elektronisk kvittens att det mer eller mindre omgående står klart för den försäkrade att ingivandet av handlingen eller uppgiften inte lyckats, eftersom någon kvittens inte anländer till dennes persondator.

Vidare pekar regeringen på att det finns en straffrättslig oklarhet om och i vilken utsträckning 15 kap. 10 § brottsbalken om osann eller vårdslös försäkran är tillämplig när oriktiga uppgifter lämnas i en elektronisk handling. Regeringen föreslår därför att det införs en straffbestämmelse som medför att det står klart att även uppgiftslämnande vid användning av en självbetjäningstjänst omfattas av straffansvar. Om gärningen är belagd med straff i brottsbalken skall inte dömas till ansvar enligt den föreslagna bestämmelsen.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 april 2004.

Beträffande kostnader för utbyggnad av självbetjäningstjänster anför regeringen att det i princip är ogörligt att med någon som helst säkerhet identifiera dessa. Detta beror bl.a. på att uppbyggnaden skall ske i den takt myndigheterna själva bestämmer och att omfattningen av allmänhetens användning av tjänsterna är mycket svår att uppskatta i förväg. Ställningstagande till finansieringen av den fortsatta utbyggnaden av självbetjäningstjänster bör därför ske i samband med en samlad bedömning av den framtida administrationens medelsbehov. På sikt bör självbetjäningstjänsterna kunna medföra stora rationaliseringsvinster inom socialförsäkringens administration. Enligt Riksförsäkringsverkets bedömning torde införandet av självbetjäningstjänster kunna finansieras med minskade kostnader för försäkringskassorna under de närmaste åren.

Motionen

I motion Sf16 av Kenneth Lantz m.fl. (kd) begärs i yrkande 1 ett tillkännagivande om att vid inrättandet av 24-timmarsmyndighet se till att inte försämla för eller utesluta dem som inte har tillgång till Internet eller som känner ett behov eller trygghet av att ha ett mänskligt möte. I yrkande 2 begärs ett tillkännagivande om faran med att frågan om formkrav inte är tillräckligt preciserad. Detta gäller bl.a. att kravet på underskrift och att uppgifter om faktiska förhållanden lämnats på "heder och samvete" i praktiken inte kan uppfyllas elektroniskt. Det är således fortfarande relativt oklart på vilket sätt sådana frågor skall lösas. Slutligen begär motionärerna i yrkande 3 ett tillkännagivande om att de stora förändringar som sker inom socialförsäkringsadministrationen, bl.a. en organisatorisk översyn, kan föranleda att säkerhetsåtgärder förbises.

Utskottets ställningstagande

Utskottet välkomnar förslaget om 24-timmarsmyndighet inom socialförsäkringens administration. Sverige hör till de länder vars befolkning har den högsta tillgången till Internet. Självbetjäningstjänster kommer således att för många och i växande antal innebära ökad tillgänglighet till information och tjänster inom administrationen och på sikt även medföra stora rationaliseringsvinster.

Regeringen har i 2003 års budgetproposition (utgiftsområde 2, bilaga 1 Statsförvaltningens utveckling) som mål för det pågående förändringsarbetet inom den offentliga förvaltningen bl.a. angivit att de elektroniska tjänsterna inte får utesluta enskilda och företag. I förevarande proposition anger regeringen även att självbetjäningstjänsterna skall användas vid sidan av de hittills tillämpade förfarandena. Möjligheterna att kunna göra personliga besök hos de olika myndigheterna eller att skicka brev eller ringa skall således kvarstå för dem som inte önskar eller har möjlighet att utnyttja självbetjäningstjänsterna. Utskottet ställer sig bakom detta synsätt. Motion Sf16 yrkande 1 får därmed anses tillgodosett.

I proposition 1999/2000:86 Ett informationssamhälle för alla slår regeringen fast bl.a. att den statliga förvaltningen bör vara ett föredöme som aktiv användare av informationsteknik i den egna verksamheten och i samverkan med företag och medborgare samt att hög säkerhet bör garanteras i den elektroniska kommunikationen mellan myndigheter, företag och medborgare i syfte att öka tilliten hos dem som skall utnyttja den nya tekniken.

Utskottet, som konstaterar att regeringens målsättning är att en hög säkerhet skall råda vid användning av självbetjäningstjänsterna, gör bedömningen att datateknikens utveckling medfört att formkraven inom ramen för självbetjäningstjänsterna torde kunna tillgodoses på ett fullt godtagbart sätt, även om de tillgodoses på andra sätt än genom traditionellt uppfyllande av formkraven. Lagtextens syfte är att på ett övergripande sätt reglera myndigheternas verk-

samhet. En sådan bestämmelse bör av naturliga skäl inte innebära alltför snäva gränser för vilka metoder som används för identifiering. Som Datainspektionen i sitt remissvar anført ligger det snarare, med hänsyn till den tekniska utvecklingen, en fara i att i lag peka ut en särskild teknisk lösning för identifiering för tillgång till uppgifter. Utskottet ställer sig således bakom regeringens förslag att den närmare utformningen av föreskrifterna avseende identifiering bör meddelas av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer. Utskottet förutsätter att de ansvariga myndigheterna därvid fokuserar på att utforma säkerhetsåtgärder, bl.a. vad avser underskrift på elektronisk väg och lämnande av uppgifter på heder och samvete, så att de ger en så hög grad av säkerhet som möjligt och att de hela tiden följs upp. Vidare förutsätter utskottet att en eventuell omorganisation och andra förändringar inom socialförsäkringens administration inte skall påverka säkerhetsåtgärderna inom självbetjäningstjänsterna negativt. Motion Sf16 yrkandena 2 och 3 får därmed anses tillgodosedda.

Utskottet tillstyrker med det anförda regeringens förslag och avstyrker motion Sf16.

Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservation.

Lagförslaget (kd)

av Sven Brus (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration och tillkännager som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen proposition 2003/04:40 och motion 2003/04:Sf16 yrkandena 1–3.

Ställningstagande

Även om det huvudsakliga syftet med lagförslaget är att förbättra tillgängligheten för allmänheten, vilket är positivt, får man inte försämma för grupper, t.ex. äldre, som inte har tillgång till Internet eller som känner ett behov eller trygghet av ett mänskligt möte.

Det är tveksamt om bl.a. kraven på underskrift och intygande om att uppgifter lämnas på heder och samvete i praktiken kan uppfyllas elektroniskt. Regeringens lagförslag innehåller inget svar på hur dessa frågor skall lösas. Samtidigt vet vi, bl.a. mot bakgrund av Riksförsäkringsverkets utredningar, att det redan idag förekommer fusk i socialförsäkringsärenden. Detta gör att frågorna inte är okomplicerade.

För närvarande pågår det stora förändringar inom socialförsäkringsadministrationen, bl.a. en organisatorisk översyn. Detta tillsammans med förevarande förslag om att införa en 24-timmarsmyndighet innebär en avsevärd omställning. Alla förändringar som sker samtidigt påverkar personella resurser och kan oroa personalen på olika sätt. Därför bör det uppmärksammas att förändringarna inte får medföra att det förbises något vad gäller säkerhetsåtgärderna för självbetjäningstjänsterna.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2003/04:40 24-timmarsmyndighet inom socialförsäkringens administration:

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration.

Följdmotion

2003/04:Sf16 av Kenneth Lantz m.fl. (kd):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att i samband med 24-timmarsmyndigheten se till att inte försämla för eller utesluta vissa grupper i samhället.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om faran med att frågan om formkrav inte är tillräckligt preciserad.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om de förändringar som sker inom socialförsäkringens administration som kan föranleda att säkerhetsåtgärder förbises.

BILAGA 2**Regeringens lagförslag****2 Förslag till lag om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration**

Härigenom föreskrivs följande.

1 § I denna lag finns bestämmelser om självbetjäningstjänster via Internet i fråga om socialförsäkringsförmåner samt andra förmåner och ersättningar som enligt lag eller förordning handläggs av Riksförsäkringsverket, de allmänna försäkringskassorna eller Premiepensionsmyndigheten (socialförsäkringens administration). Lagen är inte tillämplig i fråga om överklagande av beslut i annat fall än då en begäran om omprövning skall anses som ett överklagande.

Med självbetjäningstjänster avses i denna lag möjligheter att via Internet få tillgång till personuppgifter och annan information samt utföra sådana rättshandlingar som anges i 2 § första stycket.

2 § En enskild får använda självbetjäningstjänster för att

- a) lämna uppgifter,
- b) göra anmälningar eller ansökningar,
- c) förfoga över rättigheter samt
- d) utföra andra rättshandlingar

i den utsträckning som framgår av föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer.

Sådana rättshandlingar som anges i första stycket har samma rättsverkligheter som om de utförts i enlighet med de föreskrifter om formkrav som annars gäller enligt författningar om de förmåner och ersättningar som avses i 1 § första stycket. Föreskrifter om att uppgifter skall lämnas på heder och samvete skall dock alltid iaktas när självbetjäningstjänster används.

3 § Enskild som lämnar uppgifter i samband med att han eller hon använder en självbetjäningstjänst skall använda en sådan elektronisk signatur som avses i 2 § lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer. Om det är fråga om att få tillgång till personuppgifter skall certifikat, till vilket en säker identifieringsfunktion är knuten, användas för kontroll av användarens identitet. Om det finns någon annan metod för identifiering eller skydd mot förvanskning av uppgifter som är tillräckligt säker med hänsyn till risken för integritetsintrång eller annan skada får dock den användas. Elektronisk signatur skall dock alltid användas när uppgifter skall lämnas på heder och samvete.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om användningen av elektroniska signaturer, certifikat och andra metoder för identifiering.

4 § En handling eller uppgift som vid användning av en självbetjäningstjänst översänts till en myndighet inom socialförsäkringens administration, skall anses ha kommit in till den myndighet till vilket ärendet hör när den har anlänt till den del av ett system för automatiserad behandling som anvisats som mottagningsställe för självbetjäningstjänsten

5 § Den som, vid användning av självbetjäningstjänster som avses i 1 §, uppsåtligen eller av grov oaktsamhet lämnar oriktig uppgift eller förtiger sanningen, döms, om uppgifterna lämnas på heder och samvete enligt bestämmelse i författning och åtgärden innebär fara i bevishänseende, till böter eller fängelse i högst sex månader. Om gärningen är belagd med straff i brottsbalken skall inte dömas till ansvar enligt denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2004.