



2004:25

Behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen





Näringsdepartementet
103 33 Stockholm

Behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

Näringsdepartementet har uppdragit åt Statskontoret att analysera behovet av särskild lagreglering av behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF).

I uppdraget har legat att dels utreda om inte IAF bör få en egen lag om behandling av personuppgifter för inspektionens verksamhet, dels om direktåtkomst bör införas för IAF till personuppgifter som finns hos Arbetsmarknadsverket.

I föreliggande rapport "Behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkring" (2004:25) redovisar Statskontoret sina slutsatser.

Statskontoret har analyserat behovet av särskild lagreglering av behandling av personuppgifter vid IAF. Statskontoret har därvid funnit att för sådan behandling bör vissa lagändringar genomföras och en särskild behandlingslag införas. Statskontoret lämnar i rapporten motiv för detta med förslag till lagtext .

Direktör Svante Holgersson, chef enheten för moderniseringsfrågor har beslutat i detta ärende. Chefsjurist Hans Sundström, föredragande, samt avdelningsdirektör Per-Erik Wejshammar var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Enligt Statskontorets beslut

Hans Sundström

Innehållsförteckning

SAMMANFATTNING	7
FÖRFATTNINGSFÖRSLAG.....	8
1 FÖRSLAG TILL LAG OM BEHANDLING AV PERSONUPPGIFTER VID INSPEKTIONEN FÖR ARBETSLÖSHETSFÖRSÄKRINGEN	8
2 FÖRSLAG TILL LAG OM ÄNDRING I LAGEN (2002:546) OM BEHANDLING AV PERSONUPPGIFTER I DEN ARBETSMARKNADSPOLITISKA VERKSAMHETEN	11
3 FÖRSLAG TILL LAG OM ÄNDRING I LAGEN (1997:238) OM ARBETSLÖSHETSFÖRSÄKRING	12
1 INLEDNING	13
1.1 UPPDRAGET	13
1.3 GENOMFÖRANDE.....	13
2 NULÄGESBESKRIVNING.....	15
2.1 VERKSAMHETEN VID IAF.....	15
2.2 REGLERINGEN	16
2.2.1 <i>Arbetsmarknadsdatabaslagen</i>	16
2.2.2 <i>Uppgiftsskyldighet</i>	16
2.2.3 <i>Sekretess</i>	17
3 BEHOVET AV GENOMLYSNING	19
3.1 TILLSYN.....	19
3.2 EFFEKTIVITET	19
3.3 TIDIGARE FÖRSLAG, M.M.	20
3.4 VILKA UPPGIFTER BEHÖVS?	21
3.4.1 <i>Åtkomst till den arbetsmarknadspolitiska databasen</i>	21
3.4.2 <i>ASTAT</i>	23
3.4.3 <i>Övriga behandlingar</i>	25

4 ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG.....	27
4.1 UTGÅNGSPUNKTER.....	27
4.2 NYA FÖRUTSÄTTNINGAR – TVÅ DATABASER.....	27
4.3 ÄNDRINGAR I ARBETSMARKNADSDATABASLAGEN, M.M.	29
4.3.1 <i>Ändamålen</i>	29
4.3.2 <i>Personuppgiftsansvaret</i>	30
4.3.3 <i>Direktåtkomst och utlämnande på medium för automatiserad behandling</i>	31
4.3.4 <i>Personuppgiftsansvaret rörande administrativa uppgifter och insamlade uppgifter</i>	32
4.4 EN DATABASLAG FÖR IAF.....	33
4.4.1 <i>Det behövs en ny lag</i>	33
4.4.2 <i>Lagens tillämpningsområde m.m.</i>	35
4.4.3 <i>Personuppgiftsansvaret</i>	37
4.4.4 <i>Ändamålen med behandlingarna</i>	37
4.4.5 <i>En statistik- och tillsynsdatas</i>	38
4.4.6 <i>Känsliga personuppgifter och sökbegrepp</i>	39
4.4.7 <i>Gallring</i>	40
4.4.8 <i>Direktåtkomst och annat utlämnande</i>	41
4.4.9 <i>Rättelse, skadestånd och överklagande</i>	42
 Bilaga	
Regeringens uppdrag.....	43

Sammanfattning

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) inrättades den 1 januari 2004 som självständig tillsynsmyndighet över arbetslöshetsförsäkringen.

Genom tillsyn över olika offentliga verksamheter övervakas efterlevnaden av demokratiskt fattade beslut. Det yttersta syftet med tillsynen är att skydda medborgarnas gemensamma intressen, särskilt inom områden som rör enskilda individers rättigheter, trygghet och säkerhet samt upprätthållandet av goda livsmiljöer och olika marknaders funktionssätt.

En grundläggande förutsättning för tillsynsverksamhet är att den som bedriver tillsynen får tillgång till de uppgifter som skall granskas. Vilken information som behövs är sällan bekant i förväg. Skall tillsynen fylla sitt syfte får informationen inte heller vara selekterad eller tillrättalagd av den som är föremål för granskning. IAF behöver därför smidigt kunna bereda sig tillgång till uppgifter hos de verksamheter som skall granskas. Personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska databasen behövs för uppföljningen av att arbetslöshetskassorna tillämpar lagarna inom arbetslöshetsförsäkringens område på ett för den enskilde rättssäkert och likformigt sätt och för kontrollen av att statsbidrag utges i enlighet med lagstiftningen och med korrekt belopp.

Statskontoret föreslår att det grundläggande integritetsskyddet i IAF:s verksamhet ges i en särskild lag som anger de ramar för behandling av personuppgifter som är viktiga från integritetssynpunkt. Den nya lagen föreslås heta ”lag om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.”

Statskontoret föreslår att lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ändras så att IAF medges direktåtkomst till den arbetsmarknadspolitiska databasen för sin kontrollverksamhet. Enligt Statskontorets bedömning bör uppgifter i den arbetsmarknadspolitiska databasen även få lämnas ut för att IAF skall kunna utfärda intyg enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring. En utvidgning föreslås därför av ändamålen enligt lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten så att AMS eller en länsarbetsnämnd får tillhandahålla sådan information åt IAF. Enligt Statskontorets mening bör direktåtkomst kunna medges även för denna verksamhet.

Författningsförslag

1 Förslag till lag om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag tillämpas vid behandling av personuppgifter i Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens verksamhet för att

1. utöva tillsyn över arbetslöshetskassorna och rutinerna för och handläggningen av ärenden hos Arbetsmarknadsverket (AMV) som påverkar arbetslöshetsförsäkringen,
2. registrera uppgifter och utöva tillsyn över och följa upp arbetslöshetsförsäkringen enligt 7, 9, 10, 12 och 90 §§ lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor, och
3. utfärda intyg enligt 48 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

2 § Denna lag gäller endast om behandlingen av personuppgifter är helt eller delvis automatiserad eller om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

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

Förhållandet till personuppgiftslagen

3 § Personuppgiftslagen (1998:204) gäller vid behandling av personuppgifter inom Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens verksamhet, om inte annat följer av denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av denna lag eller annars av 2 § personuppgiftslagen (1998:204).

Ändamål

4 § Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen får behandla personuppgifter bara om det behövs

1. för tillsyn som inspektionen skall utöva enligt lag eller författning,
2. för registrering och framställning av avidentifierad statistik enligt 1 § första stycket 2, eller
3. som underlag för och kontroll vid utfärdande av intyg enligt 1 § första stycket 3.

Inspektionen får behandla personuppgifter också för att tillhandahålla information enligt 1 § 2 som behövs inom Arbetsmarknadsstyrelsen.

En statistik- och tillsynsdatabas

5 § Inom Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens verksamhet enligt 1 § får det finnas en samling personuppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt för de ändamål som anges i 4 § (statistik- och tillsynsdatabas).

Behandling av känsliga personuppgifter m.m.

6 § Inspektionen för arbetslöshetsförsäringen får behandla känsliga personuppgifter som avses i 13 § personuppgiftslagen (1998:204) och personuppgifter om lagöverträdelser m.m. som avses i 21 § samma lag om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det.

7 § I statistik- och tillsynsdatabasen får inga andra känsliga personuppgifter som avses i 13 § personuppgiftslagen (1998:204) behandlas än sådana som avslöjar etniskt ursprung eller rör hälsa.

Känsliga personuppgifter som avslöjar etniskt ursprung eller rör hälsa, personuppgifter om sociala förhållanden samt omdömen, slutsatser eller andra värderande upplysningar om en enskild, får behandlas i statistik- och tillsynsdatabasen endast om de är nödvändiga för handläggningen av ett ärende.

8 § Sådana personuppgifter som avses i 21 § personuppgiftslagen (1998:204) samt uppgifter om att den enskilde har vårdats med stöd av socialtjänstlagen (2001:453) eller varit föremål för åtgärd enligt utlänningslagen (1989:529) får inte behandlas i statistik- och tillsynsdatabasen.

Direktåtkomst och utlämnande av personuppgifter

9 § Arbetsmarknadsstyrelsen får ha direktåtkomst till statistik- och tillsynsdatabasen, om regeringen meddelar föreskrifter om det.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter som får omfattas av direktåtkomst enligt första stycket.

10 § Uppgifter i databasen får lämnas ut till en enskild på medium för automatiserad behandling endast om regeringen har meddelat föreskrifter om det.

Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, meddelar föreskrifter om vilka personuppgifter som får lämnas ut på medium för automatiserad behandling till enskilda.

Sökbegrepp

11 § Sådana känsliga personuppgifter som avses i 13 § personuppgiftslagen (1998:204) samt ömtåliga personuppgifter som avses i 9 § andra stycket eller 10 § lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten får inte användas som sökbegrepp. Uppgift om kod för arbetshandikapp får dock användas som sökbegrepp för att framställa avidentifierad statistik.

Regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, meddelar föreskrifter om begränsningar i övrigt av de sökbegrepp som får användas.

Rättelse och skadestånd

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

Gallring

13 § Uppgifter som behandlas för ändamål enligt 1 § första stycket 1 skall gallras två år från utgången av det år då behandlingen av uppgifterna har avslutats i ett tillsynsärende hos den handläggande myndigheten.

Uppgifter som behandlas för ändamål enligt 1 § första stycket 2 eller 3 skall gallras tio år efter avskiljandet.

Överklagande

14 § Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den [] [] 2005.

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

Härigenom föreskrivs att 3, 5 och 12 §§ lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten skall ha följande lydelse.¹

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

(Ändring i lag om ändring)

Arbetsmarknadsstyrelsen och länsarbetsnämnderna får behandla personuppgifter för tillhandahållande av information som behövs inom

1. Riksförsäkringsverkets, de allmänna försäkringskassornas, Centrala studiestödsnämndens eller arbetslöshetskassornas verksamhet, som underlag för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och andra stöd,

2. Skatteverkets verksamhet som underlag för beslut om och kontroll av skatt, samt

3. tillsynsverksamheten hos Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.

3. tillsynsverksamheten hos Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen och inspektionens verksamhet för att utfärda intyg enligt 48 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

12 §

Riksförsäkringsverket, de allmänna försäkringskassorna, Centrala studiestödsnämnden och arbetslöshetskassorna får ha direktåtkomst till personuppgifter som behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas om det behövs för de ändamål som avses i 5 §. Regeringen meddelar föreskrifter om vilka personuppgifter som får omfattas av direktåtkomst.

Riksförsäkringsverket, de allmänna försäkringskassorna, Centrala studiestödsnämnden, *Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen* och arbetslöshetskassorna får ha direktåtkomst till personuppgifter som behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas om det behövs för de ändamål som avses i 5 §. Regeringen meddelar föreskrifter om vilka personuppgifter som får omfattas av direktåtkomst.

Denna lag träder i kraft den [] [] 2005.

¹ Lydelse enligt prop. 2003/04:142.

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

Härigenom föreskrivs att 48 e § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

48 e §²

Arbetsmarknadsstyrelsen och länsarbetsnämnderna skall till Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen lämna de uppgifter som har betydelse för tillsynen över ärenden om arbetslöshetsersättning.

Arbetsmarknadsstyrelsen och länsarbetsnämnderna skall till Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen lämna de uppgifter som har betydelse för tillsynen över ärenden om arbetslöshetsersättning *eller för att utfärda intyg enligt 48 §.*

Denna lag träder i kraft den [] [] 2005.

² Senaste lydelse 2002:545

1 Inledning

1.1 Uppdraget

I regeringens proposition 2003/04:142 Ändring i lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten föreslås att Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) och länsarbetsnämnderna skall få behandla personuppgifter för att tillhandahålla information som behövs inom tillsynsverksamheten hos Inspektionen för arbetslöshetsförsäringen (IAF). Frågan om direktåtkomst för IAF har emellertid inte behandlats utan skall beredas inom Regeringskansliet (a. prop. s. 5).

Regeringen gav den 19 maj 2004 Statskontoret i uppdrag att analysera behovet av särskild lagreglering av behandling av personuppgifter för tillsynsverksamheten vid IAF. Statskontoret skall vidare om sådan lagreglering bedöms nödvändig lämna förslag till lagtext med nödvändiga kommentarer. Uppdraget, som skall redovisas senast den 1 oktober 2004, återges i sin helhet i bilaga 1.

1.3 Genomförande

Arbetet har utförts av en arbetsgrupp inom Statskontoret. Hans Sundström, chefsjurist vid Statskontoret, och Per-Erik Wejshammar, avdelningsdirektör vid Statskontoret, har delat på projektledarskapet. I projektgruppen har även ingått advokat Per Furberg och jur kand Fredrik Roos vid Setterwalls Advokatbyrå.

Arbetsgruppen har anordnat möten med Näringsdepartementet, AMS och IAF. Statskontoret har under arbetets gång även haft underhandskontakter med Justitiedepartementet.

2 Nulägesbeskrivning

2.1 Verksamheten vid IAF

IAF inrättades den 1 januari 2004 som självständig tillsynsmyndighet över arbetslöshetsförsäkringen. De bakomliggande skälen för att inrätta IAF framgår av regeringens proposition 2001/02:151 Tillsynen över arbetslöshetsförsäkringen. Där redovisades bl.a. fördelar med att ha en samlad tillsyn hos en myndighet som är fristående från de myndigheter som skall granskas, så att likabehandlingen av de försäkrade säkerställs och legitimiteten i försäkringen stärks. Effektivitetsaspekter åberopades också.

I förordningen (2003:1108) med instruktion för IAF föreskrivs att IAF skall utöva tillsyn över arbetslöshetskassorna och ha tillsyn över rutiner för och handläggning av ärenden hos Arbetsmarknadsverket (AMV)³ samt utföra de uppgifter som följer av lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor och lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, meddela föreskrifter enligt förordningen (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring och förordningen (1997:836) om arbetslöshetskassor samt granska AMS utbetalning av statsbidrag till arbetslöshetskassorna enligt 8 § förordningen (1997:836) om arbetslöshetskassor. IAF skall vidare enligt sin instruktion granska handläggningen och rutinerna för handläggning av ärenden hos arbetsförmedlingen som påverkar rätten till arbetslöshetsersättning, granska handläggningen och rutinerna för handläggning av ärenden hos arbetsförmedlingen om återkallande av anvisningar till arbetsmarknadspolitiska program, till AMS påtala de brister som inspektionen har funnit vid sin granskning av myndigheterna inom AMV, följa utvecklingen på arbetslöshetsförsäkringens område och ta de initiativ som denna ger anledning till samt medverka i internationellt samarbete.

Tillsynen över arbetslöshetskassorna är ett ansvar som IAF tagit över från AMS. Denna tillsyn omfattar sammanfattningsvis regelgivning, registrering och godkännande, verksamhetskontroll och verksamhetsanalys. IAF har dessutom den operativa rollen att utfärda intyg som ger rätt till arbetslöshetsersättning för personer som avser att söka arbete i en annan stat inom Europeiska unionen (EU) eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz; se 48 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. Även denna verksamhet har övertagits från AMS.

³ Se prop. 2001/02:151 s. 35 f.

2.2 Regleringen

2.2.1 Arbetsmarknadsdatabaslagen

Lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten (i fortsättningen benämnd arbetsmarknadsdatabaslagen) skall tillämpas vid behandling av personuppgifter i AMV:s arbetsmarknadspolitiska verksamhet. Enligt 1 § gäller lagen vid behandling av personuppgifter om arbetssökande, arbetsgivare, kontaktpersoner och andra personer som omfattas av verksamheten.

I lagen anges de primära ändamål för vilka myndigheterna inom AMV får behandla personuppgifter inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Personuppgifter får behandlas endast för handläggning av ärenden som rör den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, publicering av platsinformation, planering, metodutveckling, tillsyn, uppföljning, resultatredovisning och utvärdering av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, framställning av oidentifierad statistik och, slutligen, samarbete på det arbetsmarknadspolitiska området inom Europeiska unionen och Europeiska ekonomiska samarbetsområdet samt enligt överenskommelsen den 6 mars 1982 om en gemensam nordisk arbetsmarknad (4 §).

Av 5 § framgår för vilka sekundära ändamål personuppgifter får behandlas. AMS och länsarbetsnämnderna får behandla personuppgifter även för tillhandahållande av information som behövs utanför AMV:s verksamhet.⁴

2.2.2 Uppgiftsskyldighet

Både arbetslöshetskassorna och myndigheterna inom AMV har författningsreglerade skyldigheter att lämna uppgifter. Enligt 9 och 10 §§ lagen om arbetslöshetskassor skall en arbetslöshetskassa anmäla vissa uppgifter till IAF för registrering. Av 90 § samma lag följer vidare att en arbetslöshetskassa för tillsyn och uppföljning av arbetslöshetsförsäkringen skall lämna uppgifter enligt vad regeringen eller efter regeringens bemyndigande IAF föreskriver. Denna skyldighet att lämna uppgifter har gällt i förhållande till AMS, innan tillsynsfunktionen flyttades till IAF. Uppgifterna har därmed, i den mån de behandlats elektroniskt, utgjort en del av den arbetsmarknadspolitiska databasen. I förordningen (1997:836) om arbetslöshetskassor anges närmare vilka uppgifter som kassorna skall lämna till IAF. Att uppgiftsskyldigheten kan innefatta ett stort antal personuppgifter framgår av 3-7 §§ nämnda förordning. Uppgifter som är känsliga enligt 13 § personuppgiftslagen (1998:204, PUL) torde inte förekomma.

⁴ Se vidare avsnitt 4.2 och prop. 2003/04:142 s. 8.

På motsvarande sätt föreskrivs i 48 e § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring att AMS och länsarbetsnämnderna, till IAF skall lämna de uppgifter som har betydelse för tillsynen över ärenden om arbetslöshetsersättning. Av särskilt intresse i detta sammanhang är att bestämmelserna om uppgiftsskyldighet i 20-25 §§ förordningen (1997:835) om arbetslöshetsförsäkring inte innefattar någon närmare reglering av vilka uppgifter som AMS och länsarbetsnämnderna skall lämna till IAF.⁵ Några regler om skyldighet att lämna uppgifter till en tillsynsfunktion fanns inte före det att denna flyttades till IAF eftersom AMV har åtkomst till den arbetsmarknadspolitiska databasen.

2.2.3 Sekretess

Enligt 7 kap. 10 § sekretesslagen (1980:100) kan vissa uppgifter vid AMS och länsarbetsnämnderna vara föremål för sekretess. Av 14 kap. 1 § sekretesslagen följer dock att sekretess inte hindrar att uppgift lämnas till annan myndighet om uppgiftsskyldigheten följer av lag eller förordning. På grund av uppgiftsskyldigheten i 48 e § lagen om arbetslöshetsförsäkring får således AMS och länsarbetsnämnderna lämna ut sekretessbelagda uppgifter som är av betydelse för IAF:s tillsynsverksamhet. När IAF erhåller sådana uppgifter överförs sekretessen dit (13 kap. 1 § sekretesslagen).

⁵ Enligt 31 § nämnda förordning får IAF dock meddela verkställighetsföreskrifter.

3 Behovet av genomlysning

3.1 Tillsyn

Genom tillsyn över olika offentliga verksamheter övervakas efterlevnaden av demokratiskt fattade beslut. Det yttersta syftet med tillsynen är att skydda medborgarnas gemensamma intressen, särskilt inom områden som rör enskilda individers rättigheter, trygghet och säkerhet samt upprätthållandet av goda livsmiljöer och olika marknaders funktionssätt. Offentliga organ har fått en rätt – och en skyldighet – att inom ramen för sin tillsynsverksamhet ingripa mot förhållanden, handlingar, processer etc. vilka strider mot medborgarnas intressen så som de har reglerats i författning. Tillsynen spelar på detta sätt en viktig roll för medborgarnas förtroende för såväl staten som andra vitala funktioner i samhället. För tillsynsobjekten och de som är ansvariga för dessa fungerar tillsynen som en garant för att sunda och likvärdiga villkor tillämpas av alla som t.ex. utövar en viss typ av verksamhet. Tillsynen kan därför såväl gynna en enskilds rätt som motverka felaktiga förfaranden av denne.

Arbetslöshetsförsäkringen är en viktig samhällsfunktion. Ett stort antal personer är beroende av arbetslöshetsersättning för sin försörjning under längre eller kortare tid av arbetslöshet. Hur och i vilka fall arbetslöshetsersättning skall lämnas styrs av regler som ibland lämnar utrymme för bedömningar i enskilda fall. Arbetsförmedlingen gör sådana bedömningar och spelar en central roll när det gäller kontrollen av att den som söker ersättning står till arbetsmarkandens förfogande. Eftersom faktiska förhållanden i enskilda fall ofta skiljer sig åt kan bedömningarna komma att variera från region till region. Sådana variationer kan för enskilda arbetssökande leda till osäkerhet om vad som egentligen gäller och uppfattas som en brist i likabehandling av sökandena. Ytterst kan sådana variationer leda till en brist på tilltro till arbetslöshetsförsäkringens legitimitet.

3.2 Effektivitet

En grundläggande förutsättning för tillsynsverksamhet är att den som bedriver tillsynen får tillgång till de uppgifter som skall granskas. Vilken information som behövs är sällan bekant i förväg. Skall tillsynen fylla sitt syfte får informationen inte heller vara selekterad eller tillrättalagd av den som är föremål för granskning. IAF behöver därför smidigt kunna bereda sig tillgång till uppgifter hos de verksamheter som skall granskas. Dessa uppgifter förvaras hos arbetslöshetskassorna och vid myndigheterna inom AMV. Personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska data-

basen behövs för uppföljningen av att arbetslöshetskassorna tillämpar lagarna inom arbetslöshetsförsäkringens område på ett för den enskilde rättssäkert och likformigt sätt och för kontrollen av att statsbidrag utges i enlighet med lagstiftningen och med korrekt belopp.

Den tillsynsverksamhet som IAF nu skall bedriva innebar, då motsvarande granskning utfördes av AMS, att handläggare på Försäkringsenheten vid AMS granskade enskilda ärenden utifrån uppgifter i den arbetsmarknadspolitiska databasen och pappersbaserade originalhandlingar hos olika arbetslöshetskassor. En effektiv kontrollverksamhet kunde därvid bedrivas genom att handläggarna hos AMS hade direktåtkomst till den arbetsmarknadspolitiska databasen. Efter att IAF tog över dessa arbetsuppgifter har handläggarna – som till stor del utgörs av personer som tidigare arbetade vid AMS – nödgats återgå till manuell hantering. IAF har fått beställa ut de uppgifter och handlingar som IAF för tillfället behöver. Uppgifterna har lämnats ut på papper. Denna ordning begränsar IAF:s möjligheter att utöva tillsyn jämfört med hur motsvarande tillsyn bedrevs när denna funktion var inordnad under AMV. Syftet bakom den organisatoriska förändringen var att förbättra tillsynen, inte att inskränka möjligheterna till en fungerande granskning.

3.3 Tidigare förslag, m.m.

Frågan om direktåtkomst för IAF till den arbetsmarknadspolitiska databasen har uppmärksammats av Utredningen om en ny myndighet för tillsynen över arbetslöshetsförsäkringen (N 2002:17). Den 19 december 2003 inkom utredningen med en skrivelse till regeringen angående möjligheterna för IAF att få del av personuppgifter som behandlas inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.⁶ I skrivelsen föreslår utredningen att arbetsmarknadsdatabaslagen skall ändras, dels genom att den tillförs ett nytt s.k. sekundärt ändamål, dels så att IAF ges direktåtkomst till personuppgifter hos AMV.

Till följd av denna skrivelse har en promemoria, Ändring i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, upprättats inom Näringsdepartementet (dnr N2004/171/A). Promemorian har remissbehandlats⁷ och regeringen har i propositionen 2003/04:142 Ändring i lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten föreslagit att det, som en ny tredje punkt i 5 § arbetsmarknadsdatabaslagen, skall föreskrivas att AMS och länsarbetsnämnderna får behandla personuppgifter

⁶ Dnr. N 2004/171/A.

⁷ Se även protokoll från ett remissammanträde och sammanställning av remissyttranden över promemorian som finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N2004/171/A).

för tillhandahållande av information som behövs inom tillsynsverksamheten hos IAF. Denna ändring föreslås träda i kraft den 1 januari 2005.

Promemorian och propositionen behandlar inte frågan om IAF bör ges direktåtkomst till den arbetsmarknadspolitiska databasen och inte heller uppgiftslämnande från arbetslöshetskassorna till IAF eller uppgiftslämnande för rent statistiska ändamål.

3.4 Vilka uppgifter behövs?

3.4.1 Åtkomst till den arbetsmarknadspolitiska databasen

Utredningen om en ny myndighet för tillsynen över arbetslöshetsförsäkringen (N 2002:17) har lämnat en utförlig redogörelse för vilka uppgifter i den arbetsmarknadspolitiska databasen som IAF kan behöva ha tillgång till för tillsyn. Dessa uppgifter, som anges i 3 § förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, redovisas i det följande.

1. Namn, personnummer eller samordningsnummer, adress, telefonnummer och andra identifieringsuppgifter

IAF måste på ett effektivt sätt kunna identifiera enskilda ärenden hos både AMV och arbetslöshetskassorna i syfte att ta fram de uppgifter som är relevanta för myndighetens granskning. Det är vidare betydelsefullt för en snabb handläggning av ärenden som rör förordningen (EEG) 1408/71 att IAF har tillgång till identifieringsuppgifter i kontrollsyfte.

2. Medborgarskap och kod för medborgarskap och födelseland

En uppgift om utländskt medborgarskap kan innebära att uppgifter om arbets- och uppehållstillstånd måste kontrolleras. Vidare är det av vikt för intygshanteringen inom EU-området att IAF i kontrollsyfte har tillgång till sådana uppgifter. Det kan nämnas att uppgifterna kan ha betydelse för IAF när det gäller uppdraget att verka för en likformig och rättvis tillämpning av försäkringen.

3. Uppgifter om sökt arbete, önskemål om arbetstid och arbetets varaktighet och belägenhet, körkort och tillgång till bil, utbildning, arbetslivserfarenhet och tidigare arbetsgivare, speciell kompetens samt andra uppgifter som underlättar vid arbetssökningen.

Uppgifter om sökt arbete har betydelse för bedömning av om den sökande är aktivt arbetssökande och söker anvisade arbeten. Önskemål om arbetstid och arbetets varaktighet och belägenhet, uppgifter om tillgång till bil, utbildning, arbetslivserfarenhet och tidi-

gare arbetsgivare, speciell kompetens samt andra uppgifter som underlättar vid arbetssökning är relevanta för bedömningen av sökandens arbetsutbud. Uppgifterna har en central betydelse för hur en individuell handlingsplan utformas och de utgör även ett underlag för bedömning av rätten för den sökande att kunna begränsa sitt sök- och yrkesområde under de 100 första ersättningsdagarna. Vidare är uppgifterna av betydelse för kontrollen av att den sökande står till arbetsmarknadens förfogande, samt för bedömningen av eventuella sanktioner vid ifrågasatt ersättningsrätt.

4. Arbets- och uppehållstillstånd

Uppgifter om arbets- och uppehållstillstånd har betydelse för bedömning av om den sökande kan åta sig arbete i Sverige. Uppgifterna kan vara viktiga för kontroll av att tredjelandsmedborgare uppfyller kraven att omfattas av intyg.

5. Uppgifter om tidpunkter, händelser och innehåll i kontakter med arbetsförmedlingen.

Kontakten mellan de enskilda och arbetsförmedlingarna är avgörande för att arbetslöshetsförsäkringen skall fungera på det sätt som lagstiftaren har avsett. Arbetsförmedlingen har en kontrollfunktion och kan avanmäla den enskilde som arbetssökande på förmedlingen eller ifrågasätta den enskildes rätt till ersättning om han eller hon inte sköter sina åtaganden. IAF skall granska de olika arbetsförmedlingarna för att kontrollera att de sköter sin kontrollfunktion på ett likformigt sätt. Uppgifterna kan också ha betydelse för IAF:s granskning av AMS beslut om återkallande av anvisning till arbetsmarknadspolitiska program. Uppgifterna utgör också underlag för tillsyn när det gäller arbetslöshetskassornas beslut med anledning av bl.a. meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt från arbetsförmedlingarna. Se även kommentar under punkten 3 ovan.

6. Uppgifter om anvisning till arbetsmarknadspolitiska program, typ av program, utbetald ersättning från arbetslöshetskassa eller för deltagande i arbetsmarknadspolitiska program, om de tidsperioder utbetalningarna avser och om samordning med andra förmåner.

IAF skall granska att kommunikationen mellan AMV och arbetslöshetskassan fungerar bl.a. beträffande uppgifter om de sökandes deltagande i arbetsmarknadspolitiska program. Vid deltagande i arbetsmarknadspolitiska program uppbär de sökande aktivitetsstöd och inte arbetslöshetsersättning. Arbetsförmedlingen skall vidare meddela arbetslöshetskassan om en sökande avvisat ett erbjudande om att delta i ett program eftersom detta kan påverka den sökandes arbetslöshetsersättning. IAF behöver ha tillgång till uppgifter

om beslut att återkalla anvisningar till arbetsmarknadspolitiska program för att kunna granska dessa beslut.

IAF behöver åtkomst till den arbetsmarknadspolitiska databasen även i sin verksamhet *för att utfärda intyg* enligt 48 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. I den akt som skapas vid handläggningen av ett sådant ärende behöver uppgifter som hämtas från den arbetsmarknadspolitiska databasen sparas. Det är emellertid fråga om ett fåtal ärenden och begränsade uppgifter.

3.4.2 ASTAT

Arbetslöshetskassorna är som framgått skyldiga att lämna uppgifter till IAF för tillsynsändamål och för statistiska ändamål, dels för registrering enligt 9 och 10 §§ lagen om arbetslöshetskassor, dels för att fullgöra sin uppgiftsskyldighet enligt 90 § lagen om arbetslöshetskassor rörande medlemmar som får ersättning. Uppgifterna behandlas till övervägande del elektroniskt hos IAF. Uppgifterna i databasen sparas i tabeller. Den uppgiftssamling (ASTAT) som därvid uppkommer och som före omorganisationen utgjorde en del av den arbetsmarknadspolitiska databasen innehåller följande uppgifter.

1. Personnummer

Här lagras personnummer och dennes personidentifikation för en person. I denna tabell kontrolleras om en person har förekommit tidigare i databasen eller om en ny uppgift om personidentifikation skall läggas upp.

2. Person

I tabellen lagras för en person personidentifikation, födelsedatum, kön, organisationsnivå tillhörighet och senaste deklarationsvecka.

3. Oldpersonnr

Här lagras med personidentifikation nytt och gammalt personnummer för de personer som bytt personnummer. Även uppgift om vilken kassa personen tillhör samt datum när ändringen genomfördes lagras.

4. Personursprung

Här lagras personidentifikation, kassanummer, ursprungligt inträde i arbetslöshetsförsäkringen och registreringsdatum.

5. Adress

Här lagras med personidentifikation en persons adress utifrån postnummer och adressens giltighetstid.

- 6. Ersprid**
Här lagras utifrån personidentifikation de beslut för en person som ligger till grund för personens rätt till arbetslöshetsersättning och giltighetstid.
- 7. Sparr**
Här lagras utifrån personidentifikation de beslut för en person som tillfälligt spärrar så att en person inte kan få ersättning, t.ex. när handlingar saknas för beslut om ersättning, CSN:s feriestärr eller obetald medlemsavgift.
- 8. Hinder**
Här lagras utifrån personidentifikation om det finns hinder mot full ersättning till följd av t.ex. deltidsarbete, sjukanmäld eller vård av sjukt barn.
- 9. Beslut**
Här lagras utifrån personidentifikation övriga beslut eller uppgifter för en person som har relevans för hans eller hennes arbetslöshetsersättning, t.ex. ersättningsgrundande daglön, arbetslöshetsorsak och avslagsorsak.
- 10. Utbetalning**
Här lagras utifrån personidentifikation en persons erhållna arbetslöshetsersättning per vecka och ersättningstyp, utom s.k. EES-utbetalning.
- 11. EES-utbetalning**
Här lagras utifrån personidentifikation en persons erhållna arbetslöshetsersättning när han eller hon varit arbetssökande i ett annat EES-land.
- 12. Återkrav**
Här lagras utifrån personidentifikation de krav på återbetalning av ersättning som finns för en viss person.
- 13. Återbet**
Här lagras utifrån personidentifikation uppgifter om de återbetalningar som en person har gjort på en skuld (återkrav) som han eller hon har.

När nya uppgifter tillkommer skrivs de gamla uppgifterna inte över utan en ny rad skapas i berörd tabell. Dessutom finns ett antal stödtabeller. Dessa innehåller inga personuppgifter utan består i huvudsak av tabeller med koder eller värden som är tillåtna, eller t.ex. för att kunna ta fram i

vilken kommun en person bor med postnummer som grund.

Uppgifterna i ASTAT används huvudsakligen för statistiska ändamål. De har avidentifierats genom att varje personnamn och personnummer ersatts med en personidentifikation (ett s.k. persid) samt ett löpnummer, som är unikt för ASTAT. Den som har åtkomst till ASTAT kan alltså inte hänföra uppgifterna till en fysisk person. För att personuppgifter skall föreligga är det emellertid tillräckligt att uppgifterna indirekt kan hänföras till fysiska personer med hjälp av löpnumret och en översättningstabell som används när uppgifterna i ASTAT skall uppdateras genom automatiserade behandlingar.

3.4.3 Övriga behandlingar

IAF behandlar även administrativa uppgifter automatiskt för sin verksamhet. Någon samkörning av den arbetsmarknadspolitiska databasen med andra uppgiftssamlingar hos IAF eller av uppgifter som motsvarar ASTAT med uppgifter som IAF samlat in för tillsyn förekommer inte i nuläget.

Det bör särskilt noteras att IAF inte bygger upp någon kopia av den arbetsmarknadspolitiska databasen utan endast i ytterst begränsad omfattning bevarar uppgifter som handläggare av tillsynsfrågor behöver för sin granskning. När en viss granskning är klar kan uppgifterna gallras i IAF:s databas eftersom granskningsrapporten normalt är tillräcklig för IAF. Skulle underlaget behövas på nytt kan det tas fram ur den arbetsmarknadspolitiska databasen eller från berörda pappersakter. Däremot kan IAF behöva göra begränsade sökningar i den arbetsmarknadspolitiska databasen för att finna ärenden för kontroll.

4 Överväganden och förslag

4.1 Utgångspunkter

De regler om persondataskydd som gäller på området för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten har presenterats i prop. 2001/02:144 Lag om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Bestämmelser om behandling av personuppgifter finns i personuppgiftslagen, PUL (1998:204). Avvikande bestämmelser i annan författning tillämpas dock före PUL (2 § PUL).⁸ Sådana regler finns i arbetsmarknadsdatabaslagen. De från integritetssynpunkt viktiga ramarna på området ges därmed i lag och denna reglering har tillkommit i enlighet med riksdagens principiella ställningstagande att myndighetsregister med ett stort antal registrerade personer och ett integritetskänsligt innehåll bör regleras i lag. Frågan är vilka författningsändringar som behövs till följd av de organisatoriska förändringarna.

4.2 Nya förutsättningar – två databaser

Det är, såvitt framgår av de författningsreglerade uppgiftsskyldigheterna på området, två typer av uppgiftssamlingar som IAF kommer att ha i sin verksamhet;

1. uppgifter som arbetslöshetskassorna är skyldiga att lämna till IAF för tillsynsändamål och för statistiska ändamål, och
2. uppgifter som AMV är skyldigt att lämna till IAF för tillsynsändamål och för utfärdande av intyg.

Såvitt avser tillsynen över arbetslöshetskassorna är det inte fråga om några nya uppgiftskrav eller tillkommande åtgärder i verksamheten. Tidigare lämnade arbetslöshetskassorna uppgifter enligt punkten 1 ovan till AMV, som behandlade uppgifterna som en del, kallad ASTAT, i den arbetsmarknadspolitiska databasen. Detta verksamhetsområde hör nu till IAF och efter omorganisationen lämnar kassorna uppgifter för ASTAT till IAF, inte till AMV. Denna uppgiftssamling har därmed brutits ut ur den arbetsmarknadspolitiska databasen och förs av IAF på i princip samma sätt som AMV gjort. Genom att ansvaret för ASTAT nu övergått från AMS till IAF har ett behov uppstått för AMS att få tillgång till dessa

⁸ Sådana bestämmelser får emellertid inte strida mot det EG-direktiv – Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och det fria flödet av sådana uppgifter (EG-direktivet om personuppgifter) – som införts i svensk rätt genom PUL.

uppgifter. Uppgifterna är nödvändiga i AMS uppföljnings-, analys- och utvärderingsarbete liksom vid AMS återrapporteringar till regeringen.

De uppgifter som IAF behöver enligt punkten 2 ovan har också behandlats automatiskt för verksamhet som efter omorganisationen istället skall bedrivas av IAF. I denna del skall uppgiftssamlingen emellertid finnas kvar i den arbetsmarknadspolitiska databasen. Vad IAF behöver är endast en begränsad tillgång till uppgifter som skall granskas inom ramen för IAF:s tillsynsverksamhet. Innan denna verksamhet omorganiserades utfördes arbetet av AMS och handläggarna hade för detta ändamål direktåtkomst till den arbetsmarknadspolitiska databasen. De organisatoriska förändringarna har alltså inneburit att uppgifterna behöver lämnas ut till en *annan* myndighet, som skall behandla dem för *sin* verksamhet. Till betydande del har de personer som tidigare utfört dessa uppgifter hos AMS följt med till IAF och utför där motsvarande arbete, men utan elektronisk åtkomst till uppgifterna. De hinder från effektivitetssynpunkt som dessa nya förutsättningarna för med sig bör undanröjas i den mån det kan ske utan otillbörligt intrång i enskildas personliga integritet.

För att stärka rättssäkerheten i ärenden om arbetslöshetsersättning hos arbetsförmedlingen införde regeringen även en ny tillsynsuppgift för IAF (se prop. 2001/02:151 s. 35 f). Uppgiften framgår av 3 § förordningen (2003:1108) med instruktion för IAF, nämligen att IAF skall granska handläggningen och rutinerna för handläggning av ärenden hos arbetsförmedlingen som påverkar rätten till arbetslöshetsersättning.

Resultatet har alltså blivit att det istället för en enda författningsreglerad databas nu finns ytterligare en uppgiftssamling, hos en annan myndighet, och att tillsynsarbetet utförs på papper efter manuella beställningar.

Frågor som därvid uppkommer är;

1. vilka ändringar som behöver genomföras i arbetsmarknadsdatabaslagen och i därtill anknytande författningar, samt
2. om uppgiftssamlingarna hos IAF behöver författningsregleras särskilt.

4.3 Ändringar i arbetsmarknadsdatabaslagen, m.m.

4.3.1 Ändamålen

Genom 7 § arbetsmarknadsdatabaslagen har begreppet databas införts som en beteckning på den samling personuppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Behandlingar av personuppgifter i denna uppgiftssamling (den arbetsmarknadspolitiska databasen) får ske endast för;

- vissa primära ändamål (4 §), som avser AMS:s och länsarbetsnämndernas egen verksamhet, och
- vissa sekundära ändamål (5 §), när information i den arbetsmarknadspolitiska databasen skall tillhandahållas åt andra än AMS och länsarbetsnämnderna.

Statskontorets uppdrag såvitt avser IAF:s tillsynsverksamhet tar sikte på de sekundära ändamålen. För dessa föreskrivs att AMS och länsarbetsnämnderna, som är personuppgiftsansvariga enligt arbetsmarknadsdatabaslagen, får behandla personuppgifter för tillhandahållande av information som behövs inom;

- Riksförsäkringsverkets, de allmänna försäkringskassornas, Centrala studiestödsnämndens eller arbetslöshetskassornas verksamhet, som underlag för beslut om och kontroll av förmåner, ersättningar och andra stöd,
- Skatteverkets verksamhet, som underlag för beslut om och kontroll av skatt, samt
- tillsynsverksamheten hos IAF.

Det sistnämnda ändamålet är nytt och avses gälla från den 1 januari 2005, enligt regeringens proposition 2003/04:142, Ändring i lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Som framgått av avsnitt 2.1 omfattar IAF:s verksamhet emellertid inte bara tillsyn. IAF har även den *operativa* uppgiften att hantera ärenden och utfärda intyg som påvisar rätt till arbetslöshetsersättning för personer som avser att söka arbete i en annan stat inom den Europeiska unionen (EU), det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz.⁹ Frågan om de myndigheter som är personuppgiftsansvariga för den arbetsmarknadspolitiska databasen får behandla uppgifter i databasen för att tillhandahålla dem i IAF:s operativa verksamhet har inte tagits upp den nämnda propositionen. Utredningen om en ny myndighet för tillsynen över arbetslöshetsförsäkringen (N 2002:17) har emellertid, i den

⁹ Jfr prop. 2003/04:142 s. 6.

nämnda skrivelsen till regeringen, påtalat IAF:s behov av tillgång till dessa uppgifter för den operativa verksamheten.¹⁰

Enligt Statskontorets bedömning bör uppgifter i den arbetsmarknads-politiska databasen få lämnas ut även för att IAF skall kunna utföra sina arbetsuppgifter i samband med myndighetsutövning för att utfärda nämnda intyg. En utvidgning föreslås därför av ändamålen enligt 5 § 3 arbetsmarknadsdatabaslagen så att AMS eller en länsarbetsnämnd får tillhandahålla sådan information åt IAF ur den arbetsmarknadspolitiska databasen.

I bestämmelserna om arbetslöshetskassornas uppgiftsskyldighet finns motsvarande begränsningar (se 90 § lagen om arbetslöshetskassor och 48 e § lagen om arbetslöshetsförsäkring). AMS och länsarbetsnämndernas skyldighet att lämna uppgifter till IAF gäller endast för de uppgifter som har betydelse *vid tillsynen* av ärenden om arbetslöshetsersättning. Regeln omfattar inte uppgifter som är av betydelse endast för att utfärda intyg som påvisar rätt till arbetslöshetsersättning för personer som avser att söka arbete i en annan stat.

En följd av Statskontorets förslag till ändring i 5 § 3 arbetsmarknadsdatabaslagen är att det finns ett behov av att komplettera 48 e § lagen om arbetslöshetsförsäkring så att det framgår att uppgifterna skall lämnas även för utfärdande av intyg enligt 48 §. Några bestämmelser om att dessa behandlingar får ske elektroniskt torde inte krävas.

4.3.2 Personuppgiftsansvaret

Av 3 § arbetsmarknadsdatabaslagen följer att AMS är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som styrelsen utför, medan en länsarbetsnämnd är ansvarig för den behandling nämnden utför. Utlämnande av uppgifter ur den arbetsmarknadspolitiska databasen utgör ”behandling” i arbetsmarknadsdatabaslagens och PUL:s mening, oberoende av om utlämnandet sker på papper, på medium för automatiserad behandling eller genom direktåtkomst.¹¹ När ett utlämnande sker genom *direktåtkomst för någon annan* än AMS eller en länsarbetsnämnd uppkommer frågan om vem som skall anses utföra behandlingarna för direktåtkomst. De personuppgiftsansvariga myndigheterna förhåller sig passiva vid själva direktåtkomsten.

Enligt Statskontorets mening får AMS anses vara personuppgiftsansvarig för dessa behandlingar. Det är AMS som avses hantera det administrativa förfarandet för att ge direktåtkomst och som i övrigt skall skapa förutsättningarna för en fungerande sådan hantering. AMS bör därmed i

¹⁰ Se avsnitt 3.3.

¹¹ Alla former av hantering omfattas, se vidare SOU 1997:39 s. 332.

enlighet med 3 § arbetsmarknadsdatabaslagen anses vara personuppgiftsansvarig för dessa behandlingar. Någon särskild reglering behövs inte i denna del.

4.3.3 Direktåtkomst och utlämnande på medium för automatiserad behandling

Regleringen av de ändamål för vilka personuppgifter får behandlas (4 och 5 §§ arbetsmarknadsdatabaslagen) skiljer sig från regleringen av direktåtkomst (11 och 12 §§ samma lag) genom att endast vissa av de myndigheter som skall kunna få information ur den arbetsmarknadspolitiska databasen ges direktåtkomst. Utöver de personuppgiftsansvariga myndigheterna får Riksförsäkringsverket, de allmänna försäkringskassorna, Centrala studiestödsnämnden och arbetslöshetskassorna ha sådan åtkomst, men inte Skatteverket och IAF¹². I 12 § arbetsmarknadsdatabaslagen föreskrivs vidare att direktåtkomst får ske endast för de ändamål som anges i 5 § samma lag; jfr avsnitt 4.3.1.

En annan form för uppgiftslämnande ur den arbetsmarknadspolitiska databasen är när AMS eller en länsarbetsnämnd lämnar ut uppgifter på *medium för automatiserad behandling*. I arbetsmarknadsdatabaslagen regleras sådant uppgiftslämnande endast när det sker till *enskild* (13 §). För uppgiftslämnande på medium för automatiserad behandling *till myndigheter* har en lagreglering inte ansetts nödvändig eftersom risken bedömts vara liten för att en mottagande myndighet skulle behandla personuppgifterna på ett sätt som inte är avsett (prop. 2001/02:144 s.38).

IAF ges idag åtkomst till uppgifter genom att AMS eller en länsarbetsnämnd manuellt tar fram och på papper lämnar ut de uppgifter som IAF behöver i sin tillsynsverksamhet. Detta utlämnande skulle i stället, inom ramen för gällande rätt, kunna ske på medium för automatiserad behandling genom att det material som IAF beställt levereras på t.ex. CD eller via nät. Det kan emellertid ifrågasättas om en sådan kontroll av huruvida uppgifter skall lämnas ut till IAF ger ett ökat integritetsskydd. Dels skulle ytterligare en person – en handläggare hos *den granskade* myndigheten – ta del av eventuellt känsliga uppgifter, endast för att bedöma frågan om utlämnande, dels skulle ett nekande innebära att IAF inte kan fullgöra sin kontrollverksamhet, när uppgifterna endast finns i den arbetsmarknadspolitiska databasen. Ett nekande svar skulle dessutom kunna lämnas av en myndighet som är föremål för kontrollåtgärden, vilket i praktiken skulle kunna leda till att förhållanden som behöver rättas till inte blir föremål för granskning. Den granskade myndigheten skulle till och med kunna få viss kontroll över granskningen om frågor rörande åtkomsten till det elektroniska underlaget läggs i denna myndighets hand. Enligt Statskontorets mening bör sådana krav kunna ställas på den som förord-

¹² Jfr prop. 2003/04:142.

nas för att utföra tillsynen och på de regler och principer som införs för tillsynen, att ett betryggande skydd ges mot otillbörligt intrång i den enskildes personliga integritet. Statskontoret föreslår därför att 12 § arbetsmarknadsdatabaslagen ändras så att IAF medges direktåtkomst till den arbetsmarknadspolitiska databasen för sin kontrollverksamhet.

För uppgiftslämnande på medium för automatiserad behandling har lagreglering inte tidigare ansetts nödvändig. Risker har, som framgått ovan, bedömts vara liten för att en mottagande myndighet skulle behandla personuppgifterna på ett sätt som inte är avsett (prop. 2001/02:144 s.38). Statskontoret delar denna bedömning.

I den arbetsmarknadspolitiska databasen finns också uppgifter som IAF behöver i sin operativa verksamhet för att utfärda intyg (se avsnitt 2.1). Detta material skulle i och för sig kunna lämnas ut på papper eller på medium för automatiserad behandling. När verksamheten organisatoriskt hörde hemma hos AMS hade emellertid handläggarna där direktåtkomst till uppgifterna när intygen utfärdades. Enligt Statskontorets mening bör direktåtkomst kunna medges även i IAF:s verksamhet för att utfärda intyg enligt 48 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. Kraven på handläggarna vid IAF är högt ställda och det saknas skäl att anta att denna begränsade hantering skulle leda till ett otillbörligt intrång i enskildas personliga integritet. Förslaget till ändring i 12 § arbetsmarknadsdatabaslagen för att ge IAF direktåtkomst till den arbetsmarknadspolitiska databasen innebär, i förening med den föreslagna ändringen i 5 § samma lag (se avsnitt 4.3.1), att rätten till direktåtkomst omfattar även den verksamhet som IAF bedriver för att utfärda intyg.

4.3.4 Personuppgiftsansvaret rörande administrativa uppgifter och insamlade uppgifter

Arbetsmarknadsdatabaslagen tillämpas vid behandling av personuppgifter i AMV:s arbetsmarknadspolitiska verksamhet som gäller arbetsökande, arbetsgivare, kontaktpersoner och andra personer som omfattas av denna verksamhet (1 §). Behandling av uppgifter i de personuppgiftsansvariga myndigheternas *administrativa verksamhet* omfattas däremot inte av arbetsmarknadsdatabaslagen. Till sådan administrativ verksamhet räknas enligt lagmotiven t.ex. uppgift om till vilken enhet inom en myndighet ett ärende hör, uppgift om vem som handlägger ett visst ärende och uppgift om vilka specialkunskaper en handläggare besitter (prop. 2001/02:144 s. 18); jfr hur regeringen i förarbetena till den särskilda lagstiftningen om behandling av personuppgifter inom skatt-, tull- och exekutionsväsendet (prop. 2000/01:33, s. 87 och 103 f), uttalat att någon särreglering inte behövs beträffande behandling av sådana uppgifter. PUL är tillämplig på den interna administrationen.

För IAF kan uppgifter om bl.a. handläggare vara viktiga för tillsynsarbetet. Här gäller emellertid PUL, eftersom behandlingar för utlämnande av uppgifter som behandlas i den administrativa verksamheten inte omfattas av arbetsmarknadsdatabaslagen. Den första frågan är härvid vem som skall anses vara personuppgiftsansvarig om IAF, för sin tillsynsverksamhet, begär behandlingar för utlämnande av administrativa uppgifter eller ges direktåtkomst till sådana uppgifter som inte omfattas av databaslagen.

Enligt den numera upphävda datalagen (1973:289) ansågs en granskande myndighet inte vara registeransvarig, t.ex. vid taxeringsrevision. En särskild lag (1987:1231) om automatisk databehandling vid taxeringsrevision infördes därför till skydd mot otillbörligt intrång i enskildas personliga integritet. Enligt 3 § PUL är emellertid den personuppgiftsansvarig som ensam eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen med och medlen för behandlingen av personuppgifter. I motiven till PUL nämndes som exempel när en tillsynsmyndighet beordrar en viss behandling av personuppgifter hos ett personuppgiftsansvarigt företag. Företaget kan då inte anses bestämma ändamålen med och medlen för behandlingen. Det gör i stället den granskande myndigheten (SOU 1997:39 s. 333). Detsamma gäller när en myndighet har tagit hand om behandlade personuppgifter, t.ex. vid beslag av ett personregister. Samma bedömning har gjorts i prop. 1998/99:34, *Behandling av personuppgifter i skattemyndigheternas brottsutredande verksamhet*, m.m. (s. 67).¹³

IAF blir därmed att anse som personuppgiftsansvarig för behandlingar som innebär att AMS eller en länsarbetsnämnd lämnar ut uppgifter som AMS eller länsarbetsnämnden har registrerat i sin *administrativa* verksamhet. IAF är också personuppgiftsansvarig för efterföljande behandlingar som IAF gör av dessa administrativa uppgifter, i sin tillsynsverksamhet.

4.4 En databaslag för IAF

4.4.1 Det behövs en ny lag

Inrättandet av IAF innebär dels en organisatorisk förändring, dels en utvidgning av tillsynsuppdraget (se 3 § förordningen med instruktion för IAF).

¹³ Regeringen fann att det till följd av PUL:s ikraftträdande inte längre fanns något direkt behov av en särskild lag om automatisk databehandling vid taxeringsrevision. Denna lag upphävdes därför genom lagen (1999:97) om upphävande av lagen (1987:1231) om automatisk databehandling vid taxeringsrevision, m.m.

1. Uppgifter som arbetslöshetskassorna tidigare lämnade till AMV för registrering i ASTAT lämnas numera till IAF som för ett nytt ASTAT. Denna uppgiftssamling, som tidigare utgjorde en delmängd av den arbetsmarknadspolitiska databasen, har brutits ut till ett ”nytt” register till vilket AMV kan behöva direktåtkomst. Cirkeln är därmed sluten.
2. Den tillsynsverksamhet som tidigare låg hos AMV samt verksamheten för att utfärda intyg enligt 48 § lagen om arbetslöshetsförsäkring bedrivs numera av IAF. IAF skall dessutom granska handläggningen och rutinerna för handläggning av ärenden hos arbetsförmedlingen som påverkar rätten till arbetslöshetsersättning. Det innebär inte bara att en annan myndighet än de myndigheter som är personuppgiftsansvariga för den arbetsmarknadspolitiska databasen (AMV och länsarbetsnämnderna) behöver åtkomst till databasen. IAF behöver också spara vissa uppgifter från databasen som en egen uppgiftssamling och tillföra andra noteringar för sin tillsynsverksamhet.

Det är alltså i huvudsak samma uppgifter – förutom de uppgifter som tillkommit genom 3 § förordningen med instruktion för IAF – som behandlas av i stort sett samma personer som tidigare.¹⁴ De organisatoriska förändringarna blir emellertid av betydelse för regleringen av persondataskyddet. En särskild författning anses under vissa förutsättningar innebära en bättre garanti för utformningen av integritetsskyddet för särskilt känsliga samlingar av personuppgifter. Detta har ansetts gälla inte bara för den arbetsmarknadspolitiska databasen. Det finns ett stort antal andra registerförfattningar som införts utifrån det principiella ställningstagandet att myndighetsregister;

- med ett stort antal registrerade personer, och
- ett integritetskänsligt innehåll

bör regleras i lag.¹⁵ Frågan är om detta skall anses gälla även för de behandlingar av personuppgifter för vilka IAF nu skall svara.

Som framgått av avsnitt 3.4.2 skall ASTAT användas huvudsakligen för statistiska ändamål. Uppgifterna är aidentifierade så att den som använder registret inte kan se vilken person en viss uppgift rör. Visserligen är de ”aidentifierade” uppgifterna att anse som personuppgifter i PUL:s mening genom att de med hjälp av en översättningstabell indirekt kan

¹⁴ Huvuddelen av dem som utförde arbetet för tillsyn vid AMS fullgör nu samma uppgifter hos IAF.

¹⁵ Se prop. 1990/91:60 om offentlighet, integritet och ADB, s. 56 ff och bet. 1990/91:KU11 s. 11; jfr bl.a. prop. 1997/98:44, s. 41, prop. 1999/2000:39 s. 79 och prop. 2001/02:144 s. 16.

hänförs till en fysisk person som är i livet.¹⁶ Registret innehåller också i denna mening uppgifter om ett stort antal personer. I praktiken kan behandlingarna emellertid knappast sägas ha ett integritetskänsligt innehåll. Enda tillfället då uppgifterna återanknyts till personer är vid en maskinell uppdatering av registret.

Vad härefter beträffar planerade elektroniska behandlingar för tillsyn har det av avsnitt 3.4.3 framgått att IAF inte skall bygga upp någon kopia av den arbetsmarknadspolitiska databasen. IAF kommer endast att titta på skärmbilder och i begränsad omfattning bevara uppgifter elektroniskt som handläggare kan komma att behöva i ett enskilt tillsynsärende. När granskningen är klar kan de uppgifter som hämtats från den arbetsmarknadspolitiska databasen gallras. Det är tillräckligt att bevara rapporten från granskningen. Till detta kommer vissa begränsade uppgifter som IAF behöver bevara i ärenden om intyg enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring.

Vad som talar för en särreglering är att dessa behandlingar tidigare varit reglerade i en databaslag och att frågor om direktåtkomst till den nya uppgiftssamlingen aktualiseras. Att verksamheten nu övergått från AMV till IAF innebär inte i dagsläget några förändringar av ASTAT eller av arbetsmetoder och behandlingen av personuppgifter i tillsynsverksamheten. För att bibehålla integritetsskyddet på samma nivå som enligt tidigare reglering föreslås en särskild lag som anger de ramar för behandling av personuppgifter i IAF:s verksamhet som är viktiga från integritetssynpunkt.¹⁷ Den nya lagen kan lämpligen betecknas ”lag om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.”

4.4.2 Lagens tillämpningsområde m.m.

Enligt förordningen (2003:1108) med instruktion för IAF skall IAF utöva tillsyn över arbetslöshetskassorna och ha tillsyn över rutiner för och handläggning av ärenden hos Arbetsmarknadsverket (AMV) som påverkar arbetslöshetsförsäkringen samt utföra vissa anknytande uppgifter (se avsnitt 2.1). IAF:s tillsynsuppdrag avseende den arbetsmarknadspolitiska

¹⁶ Den personuppgiftsansvarige behöver inte själv förfoga över samtliga uppgifter som gör identifiering möjlig. Det innebär att även krypterade uppgifter omfattas av lagen om den personuppgiftsansvarige eller någon annan kan göra uppgifterna läsbara och därmed identifiera individer (SOU 1997:39 s. 338).

¹⁷ Det finns emellertid exempel där motsatt bedömning har gjorts. Exempelvis hade ett heltäckande nationellt register byggts upp för kontroll av sökandenas vandel och för effektiv och verkningsfull tillsyn enligt alkohollagen (1994:1738). I samband med en omfördelning av arbetsuppgifter mellan olika organ fick detta register en mera begränsad roll. Vissa grundläggande regler för register finns visserligen kvar i 12 kap. alkohollagen. Regeringen fann emellertid inte skäl att särreglera de uppgiftssamlingar som tillkommande organ, kommunerna, byggde upp till följd av att de fick ta över ansvaret för tillstånds- och tillsynsverksamheten på området (prop. 2000/01:97 s. 80).

verksamheten utförs genom kontroll av registeruppgifter i den arbetsmarknadspolitiska databasen. Databasen innehåller ett fåtal uppgifter om varje registrerad. Dessa uppgifter används för handläggning av ärenden i enlighet med 3 § förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Uppgifterna är normalt inte att betrakta som integritetskänsliga i förhållande till det syfte och det ändamål för vilket de behandlas.

För IAF:s verksamhet är det från effektivitetssynpunkt viktigt att få uppgifterna presenterade i sitt sammanhang, utifrån de uppgiftskonstellationer som vanligtvis visas på bildskärm för en handläggare vid AMV. IAF avser vid sin tillsyn att ta fram motsvarande ”skärmbilder”. Detta kan beskrivas som en sorts rätt att titta och det är så den granskning som tidigare skedde vid AMV har gått till. IAF gör idag, i avsaknad av direktåtkomst, motsvarande kontroller på pappersbaserat material som man har begärt ut från AMV. När en granskning är färdig och en promemoria upprättats behöver IAF inte längre detta underlag, som för övrigt finns i den arbetsmarknadspolitiska databasen om det skulle behövas på nytt; jfr 3 § första stycket andra meningen arkivlagen (1990:782).

De kontroller av personuppgifter som IAF planerar att utföra avses alltså till betydande del ske genom att IAF:s handläggare elektroniskt via nät tittar på uppgifter i den arbetsmarknadspolitiska databasen. Statskontoret har föreslagit att sådan direktåtkomst skall regleras genom en ändring i arbetsmarknadsdatabaslagen (se avsnitt 4.3.3) och konstaterat att AMS blir att bedöma som personuppgiftsansvarig för de behandlingar som sker för sådan direktåtkomst (se avsnitt 4.3.2).

I vissa fall behöver IAF emellertid spara uppgifter från den arbetsmarknadspolitiska databasen och i övrigt behandla dem i sin statistik- och tillsynsdatabas. För dessa behandlingar föreslås regler i en lag om behandling av personuppgifter vid IAF. Utredningen om en ny myndighet för tillsynen över arbetslöshetsförsäkringen (N 2002:17) påpekade, i likhet med vad som konstaterats ovan, att det inte alltid är känt i förväg vad det är för slag av uppgifter som krävs för tillsynen. En närmare avgränsning till vissa specificerade personuppgifter kan därför knappast göras i lag. IAF skall vidare enligt 7, 9, 10, 12 och 90 §§ lagen (2003:1108) om arbetslöshetskassor registrera vissa uppgifter och utöva tillsyn över och följa upp arbetslöshetsförsäkringen. IAF skall också behandla uppgifter för att utfärda intyg enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring. De behandlingar av personuppgifter som är nödvändiga för dessa ändamål bör ske inom ramen för IAF:s statistik- och tillsynsdatabas (1 § förslaget till lag om behandling av personuppgifter vid IAF).

Hos IAF behandlas också personuppgifter som rör frågor som ligger utanför ovan redovisade verksamheter, exempelvis personuppgifter inom

den interna administrationen av personal m.m. Regeringen har i förarbetena till arbetsmarknadsdatabaslagen (prop. 2001/02:144 s. 18) och den särskilda lagstiftningen om behandling av personuppgifter inom skatt-, tull- och exekutionsväsendet (prop. 2000/01:33, s. 87 och 103 f) uttalat att någon särreglering inte behövs beträffande behandling av sådana uppgifter, utan att PUL bör vara tillämplig. Detsamma bör gälla för den administrativa delen av den verksamhet som IAF bedriver, vilken därför inte omfattas av den nya lagen.

PUL gäller för sådan behandling av personuppgifter som är helt eller delvis automatiserad. Lagen gäller även för annan behandling av personuppgifter, om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier (5 § PUL). En lag som avser behandling av personuppgifter inom IAF bör omfatta samma behandlingar som PUL. För att tillgodose dataskyddsdirektivets krav på nationell lagstiftning och för att en registrerad inte i vissa fall skall kunna motsätta sig behandling av personuppgifter bör det i den föreslagna lagen vidare föreskrivas att behandling av personuppgifter som därigenom blir tillåten får utföras även om den registrerade motsätter sig behandlingen (2 § förslaget till lag om behandling av personuppgifter vid IAF).

Beträffande förhållandet till PUL bör, på motsvarande sätt som enligt arbetsmarknadsdatabaslagen, gälla att om inte annat följer av den föreslagna nya lagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av den eller annars av 2 § PUL skall PUL gälla för behandlingar inom IAF:s verksamhet (3 § förslaget till lag om behandling av personuppgifter vid IAF).

4.4.3 Personuppgiftsansvaret

Med personuppgiftsansvarig avses enligt 3 § PUL den som ensam eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen med och medlen för behandlingen av personuppgifter. PUL medför ett långtgående ansvar för den personuppgiftsansvarige att se till att all behandling av personuppgifter sker i överensstämmelse med lagen.

Redan av regeln i 3 § PUL följer att IAF blir personuppgiftsansvarig för behandlingar av personuppgifter i den planerade databasen. Någon särskild regel om personuppgiftsansvaret behövs därför inte i den nya lagen. Av 3 § arbetsmarknadsdatabaslagen följer vidare att AMS blir personuppgiftsansvarig för de behandlingar som sker för att bereda IAF direktåtkomst till den arbetsmarknadspolitiska databasen (se avsnitt 4.3.2).

4.4.4 Ändamålen med behandlingarna

Enligt 9 § PUL får personuppgifter samlas in bara för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och uppgifterna får inte senare

behandlas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket uppgifterna samlades in. De särskilda ändamål som den personuppgiftsansvarige skall ha angett när insamlingen av uppgifter sker – eller som framgår av lag eller förordning – och regleringen rörande vilka uppgifter som får registreras anger således ramen för behandlingen av personuppgifter. Med behandling av personuppgifter avses enligt 3 § PUL varje åtgärd som vidtas i fråga om personuppgifter, vare sig det sker på automatisk väg eller inte. Detta innebär att utlämnande av uppgifter från en databas i en verksamhet till en annan verksamhet utgör behandling i PUL:s mening.

Uppgifterna i den planerade databasen behöver behandlas av IAF inom de verksamheter som anges i 1 § den föreslagna databaslagen. Redan därav kan delvis utläsas de ändamål för vilka uppgifterna bör få behandlas. Ändamålen bör emellertid närmare anges i en särskild paragraf. Ett centralt ändamål är den tillsyn som IAF skall utöva enligt lag eller förordning. Uppgifter i den planerade databasen bör också få behandlas av IAF för registrering enligt lagen om arbetslöshetskassor och vid framställning av oidentifierad statistik samt som underlag och för kontroll vid utfärdande av intyg enligt 48 § lagen om arbetslöshetsförsäkring (4 § första stycket förslaget till lag om behandling av personuppgifter vid IAF).

Utöver dessa ändamål för vilka uppgifterna får användas i IAF:s egen verksamhet (s.k. primära ändamål) bör det ges utrymme för behandlingar som innebär att uppgifter lämnas ut till en annan myndighet (s.k. sekundära ändamål).¹⁸ Sådana sekundära behandlingar bör få ske för tillhållande av information ur ASTAT som behövs inom AMS (4 § andra stycket förslaget till lag om behandling av personuppgifter vid IAF).

De ändamål för vilka personuppgifter får behandlas i den planerade databasen ger ramen för vilka uppgifter som får ingå och hur de får användas.¹⁹ Syftet med att dela upp den föreslagna bestämmelsen i två stycken är att tydliggöra dels hur uppgifterna får användas i den egna verksamheten, dels hur de får behandlas för att lämnas ut till andra.

4.4.5 En statistik- och tillsynsdatabas

De överväganden som legat till grund för att införa begreppet databas i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten (se prop. 2001/02:144 s. 26 ff), bör enligt Statskontorets uppfattning kunna ligga till grund för att

¹⁸ Angående denna indelning, se prop. 2991/02:144 s. 24.

¹⁹ Jfr 9 § a och d-f PUL där det framgår att personuppgifter får behandlas bara om det är lagligt, att de inte får behandlas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket uppgifterna samlades in, att de personuppgifter som behandlas skall vara adekvata och relevanta i förhållande till ändamålen med behandlingen och att inte fler uppgifter får behandlas än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

införa begreppet databas även för de statistiska uppgiftssamlingar som förekommer hos IAF. Begreppet databas återspeglar i större utsträckning den elektroniska verklighet med behandling av personuppgifter som idag sker (5 § i förslaget till lag om behandling av personuppgifter vid IAF). Begränsningen i den föreslagna bestämmelsen till uppgifter som *används gemensamt* för vissa angivna ändamål innebär att endast sådana uppgifter omfattas som registreras och lagras i IAF:s datasystem på ett sådant sätt att en tjänsteman inom en eller flera myndigheter har möjlighet att vid behov och i olika sammanhang ta del av uppgiften direkt eller på automatiserad väg. Denna definition av begreppet databas utesluter – i likhet med vad som gäller vid behandling av personuppgifter inom skatt, tull och exekution och inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten – manuella register och gör det möjligt att särskilja tillfälliga behandlingar av personuppgifter i en dator från behandlingar i databaser som är särskilt reglerade till innehåll och användning.

4.4.6 Känsliga personuppgifter och sökbegrepp

Känsliga personuppgifter får som huvudregel inte behandlas enligt PUL. AMV:s behandling av sådana uppgifter enligt arbetsmarknadsdatabaslagen utgör ett avsteg från detta förbud. Statskontoret föreslår att motsvarande reglering införs i den nya lagen. Sökbegreppen bör vidare inskränkas på motsvarande sätt som i arbetsmarknadsdatabaslagen (se 6-8 och 11 §§ förslaget till lag om behandling av personuppgifter vid IAF).²⁰

Beträffande den föreslagna regleringen av känsliga personuppgifter och personuppgifter om lagöverträdelse bör det noteras att;

- förslagen till 7 och 8 §§ lagen om behandling av personuppgifter vid IAF gäller för uppgifter i *statistik- och tillsynsdatabasen*, medan
- förslaget till 6 § samma lag gäller huruvida känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott m.m. får behandlas av IAF när behandlingen *inte* sker i statistik- och tillsynsdatabasen (jfr avsnitt 4.4.5); exempelvis när sådana uppgifter behövs i en föredragningspromemoria, en tjänsteanteckning eller en liknande handling som inte registreras i IAF:s databas.

Av 8 § personuppgiftsförordningen (1998:1191) följer visserligen redan att myndigheter, utöver vad som anges i 15-19 §§ PUL, får behandla känsliga personuppgifter i löpande text om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det. Genom förslaget till 6 § i lagen om behandling av personuppgifter vid IAF kommer ett sådant undantag att gälla även för andra registreringar än löpande text. Mot bakgrund av svårigheterna att förutse vilka uppgifter som kan bli aktuella vid tillsyn torde en begränsning av vilka känsliga uppgifter som

²⁰ Se även 13 § PUL.

får behandlas automatiskt *utanför databasen* knappast kunna uppställas. På motsvarande sätt som enligt arbetsmarknadsdatabaslagen föreslås vidare att IAF får behandla uppgifter om lagöverträdelse m.m. endast om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det (jfr prop. 2001/02:144 s. 31).

För den arbetsmarknadspolitiska *databasen* gäller att inga andra känsliga personuppgifter som avses i 13 § PUL (1998:204) får behandlas än sådana som avslöjar etniskt ursprung eller rör hälsa (9 § första stycket arbetsmarknadsdatabaslagen). Några skäl för att utrymmet för behandling av känsliga uppgifter skulle behöva vara vidare i *statistik och tillsynsdatabasen* har inte anförts. Motsvarande begränsning föreslås därför gälla för IAF (7 § första stycket förslaget till lag om behandling av personuppgifter vid IAF).

För den arbetsmarknadspolitiska databasen gäller vidare att känsliga personuppgifter som avslöjar etniskt ursprung eller rör hälsa, personuppgifter om sociala förhållanden samt omdömen, slutsatser eller andra värderande upplysningar om en enskild, får behandlas i databasen endast om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det och den enskilde skriftligen har samtyckt till detta (9 § andra stycket arbetsmarknadsdatabaslagen). Sådana uppgifter kommer inte att lämnas till IAF av en enskild i ett ärende och något samtycke för den behandling som IAF skall utföra kan redan av praktiska skäl knappast inhämtas; jfr att några nya samtycken inte inhämtades när AMS efter att ett ärende handlagts skulle behandla uppgifterna på nytt inom ramen för sin tillsynsverksamhet. Det föreslås därför att IAF skall få behandla sådana uppgifter endast om de är nödvändiga för handläggningen av ett ärende hos IAF. Någon särreglering för det fåtal ärenden som IAF har att handlägga för att utfärda intyg enligt 48 § lagen om arbetslöshetsförsäkring torde inte krävas (7 § andra stycket förslaget till lag om behandling av personuppgifter vid IAF).

Personuppgifter som avses i 21 § PUL (1998:204) samt uppgifter om att den enskilde har vårdats med stöd av socialtjänstlagen (2001:453) eller varit föremål för åtgärd enligt utlänningslagen (1989:529) får inte behandlas i en arbetsmarknadspolitisk databas. Dessutom är vissa sökbegrepp förbjudna i en sådan databas (10 och 14 §§ arbetsmarknadsdatabaslagen). Några skäl har inte framkommit för att sådana behandlingar borde få ske i statistik- och tillsynsdatabasen. Motsvarande begränsning föreslås därför för IAF (8 och 11 §§ förslaget till lag om behandling av personuppgifter vid IAF).

4.4.7 Gallring

Grundläggande bestämmelser om bevarande och gallring av uppgifter hos myndigheter och vissa andra organ finns i arkivlagen (1990:782).

Arkivlagen medger att avvikande bestämmelser om gallring ges i annan lag eller förordning. PUL innehåller vissa bestämmelser om hur länge personuppgifter får bevaras. Enligt 9 § PUL skall den personuppgiftsansvarige se till att personuppgifter inte bevaras under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen. Därefter måste personuppgifterna avidentifieras eller förstöras. Personuppgifter får dock bevaras för historiska, statistiska och vetenskapliga ändamål under längre tid än vad som nu sagts. För uppgifter som behandlas i en databas bör det i likhet med vad som gäller i dag i vissa fall av integritetsskäl finnas särskilda bestämmelser om gallring.

Regeringen har tidigare uttalat att särskild hänsyn måste tas till integritetsaspekten i vissa fall (se prop. 2001/02:144 s. 47 och prop. 1993/94:235 s. 36 f). Detta har på olika ställen i lagstiftningen inneburit en relativt kort gallringstid för vissa uppgifter, nämligen två år från det att ärendet avslutats. Med hänsyn till de behov som finns av bl.a. uppföljning och forskning kan det emellertid finnas behov av längre gallringstider i vissa fall. De överväganden som legat till grund för regleringen av gallring inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten bör kunna tillämpas på motsvarande sätt för bevarande och gallring av uppgifter i statistik- och tillsynsdatabasen (13 § förslaget till lag om behandling av personuppgifter vid IAF).

4.4.8 Direktåtkomst och annat utlämnande

Direktåtkomsten för IAF till den arbetsmarknadspolitiska databasen är redan omhändertaget genom förslaget till ändring i 12 § arbetsmarknadsdatabaslagen (se avsnitt 4.3.3).

Genom att ansvaret för ASTAT nu har övergått från AMS till IAF har det uppkommit ett behov för AMS att få tillgång till dessa uppgifter. Uppgifterna är nödvändiga för AMS i uppföljnings-, analys- och utvärderingssammanhang liksom vid återrapportering till regeringen. För närvarande finns inget stöd för ett sådant uppgiftslämnande från IAF till AMS i elektronisk form. Statskontoret föreslår därför att en grundläggande bestämmelse om sådan direktåtkomst tas in i den föreslagna lagen, utformad på så sätt att regeringen bemyndigas föreskriva särskilt om ett sådant utlämnande (9 § i förslaget till lag om behandling av personuppgifter vid IAF).

För utlämnande *till myndighet* på medium för automatisk behandling behövs, enligt uttalande i prop. 2001/02:144 s.38, ingen särskild författningsreglering. Statskontoret gör ingen annan bedömningen här.

När det gäller utlämnande *till enskild* på medium för automatiserad behandling föreslår dock Statskontoret att det införs en bestämmelse att

regeringen bemyndigas föreskriva särskilt om ett sådant utlämnande (10 § i förslaget till lag om behandling av personuppgifter vid IAF).

4.4.9 Rättelse, skadestånd och överklagande

Reglerna i 28 § PUL om rättelse m.m. gäller endast uppgifter som inte har behandlats i enlighet med PUL. Uppgifter som behandlats i strid mot den föreslagna databaslagen omfattas endast om behandlingen också strider mot PUL eller mot föreskrifter som meddelats med stöd av PUL. På motsvarande sätt gäller ett skärpt skadeståndsansvar enligt 48 § PUL endast för behandling av personuppgifter i strid med PUL. Enligt Statskontorets bedömning bör denna reglering även omfatta behandlingar som utförs i strid med den föreslagna databaslagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den (12 § förslaget till lag om behandling av personuppgifter vid IAF; jfr 15 § arbetsmarknadsdatabaslagen och prop. 2001/02:144 s. 44 ff).

På motsvarande sätt som för den arbetsmarknadspolitiska databasen bör en myndighets beslut om rättelse eller om avslag på ansökan om information, som skall lämnas kunna överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, kunna överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut bör inte få överklagas och prövningstillstånd bör krävas vid överklagande till kammarrätten (14 § förslaget till lag om behandling av personuppgifter vid IAF; jfr prop. 2001/02:144 s. 47 f).



REGERINGEN

Näringsdepartementet

Regeringsbeslut III 4

2004-05-19

N2004/4025/A

STATSKONTORET
Registrator
Ink. 2604 -Ub- 0 8
Dnr. 2004/4025-5

Statskontoret
Box 2280
103 17 STOCKHOLM

Till avg.....	M
Kontakt med.....	
Beslut.....	ac
Datum 9/6-04.....	Sign.....

Uppdrag i fråga om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Statskontoret att analysera behovet av särskild lagreglering av behandling av personuppgifter för tillsynsverksamheten vid Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF). Statskontoret skall vidare om sådan lagreglering bedöms nödvändig lämna förslag till lagtext med nödvändiga kommentarer. Uppdraget skall redovisas senast den 1 oktober 2004.

För fullgörande av uppdraget beviljar regeringen Statskontoret högst 117 000 kronor. IAF skall efter rekvisition från Statskontoret betala ut medlen. Dessa skall rekvireras senast den 30 oktober 2004 och skall belasta det under utgiftsområde 13 uppförda anslaget 22:12 Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen.

Bakgrund

Den 1 januari 2004 startade IAF sin verksamhet. IAF skall dels utöva tillsyn över arbetslöshetskassorna, dels granska arbetsförmedlingens hantering av ärenden gällande arbetslöshetsersättning. Syftet är att tillsynen över alla delar i arbetslöshetsförsäkringen skall hållas samman hos en fristående myndighet för att garantera rättssäkerheten och säkra likabehandlingen av de försäkrade för att stärka legitimiteten i försäkringen. IAF skall också utfärda de intyg som krävs för att kunna söka arbete inom EU.

Utredningen En ny myndighet för tillsynen över arbetslöshetsförsäkringen (N2002:17) har i skrivelse den 19 december 2003 tagit upp frågan om IAF:s möjligheter att få ta del av personuppgifter som behandlas i Arbetsmarknadsverkets arbetsmarknadspolitiska databas. Utredningen föreslår i skrivelsen att

Postadress
103 33 Stockholm
Besöksadress
Jakobsgatan 26

Telefonväxel
08-403 10 00
Telefax
08-411 36 16

E-post: registrator@industry.ministry.se

lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ändras dels genom att lagen tillförs ett nytt sekundärt ändamål, dels så att IAF ges direktåtkomst till personuppgifter hos Arbetsmarknadsverket.

Regeringen har denna dag beslutat att förelägga riksdagen en proposition om tillägg till lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Ändringen innebär att Arbetsmarknadsstyrelsen och länsarbetsnämnderna får behandla personuppgifter även för tillhandahållande av information som behövs inom tillsynsverksamheten hos IAF.

Behandlingen av personuppgifter hos IAF regleras enligt personuppgiftslagen (1998:204). Det kan finnas anledning att utreda dels om inte IAF bör få en egen lag om behandling av personuppgifter för inspektionens verksamhet, dels om direktåtkomst bör införas för IAF till personuppgifter som finns hos Arbetsmarknadsverket.

På regeringens vägnar


Hans Karlsson


Johannes Sjögren

Kopia till

Justitiedepartementet
Finansdepartementet/BA
Näringsdepartementet/Adm
Näringsdepartementet/Rätts
Förvaltningsavdelningen/Ekonomienheten
Riksrevisionen
Ekonomistyrningsverket (ESV)
Arbetsmarknadsstyrelsen
Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen