



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-06-19

Diarienummer 1337/24

Handläggare

Anette Åke

Telefon: 031-365 00 00 (växel)

E-post: anette.ake@arbvux.goteborg.se

Remissvar avseende förbättrat informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommuner (DS 2024:8)

Förslag till beslut

Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning översänder yttrandet som Göteborgs Stads svar över remissen– Förbättrat informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommuner, i enlighet med bilaga 1 till förvaltningens tjänsteutlåtande, till Arbetsmarknadsdepartementet.

Sammanfattning

Regeringsuppdrag 2021

Arbetsförmedlingen fick tillsammans med Skolverket under 2021 ett regeringsuppdrag att analysera hur ett förbättrat informationsutbyte kan åstadkommas mellan kommuner och Arbetsförmedlingen för att effektivisera samverkan mellan parterna och underlätta övergångar från arbetslöshet till studier i kommunal vuxenutbildning.

DS 2024:8

En särskild utredare fick i uppdrag att göra en översyn av den reglering som styr informationsutbytet och behandlingen av personuppgifter för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Syftet är att förbättra förutsättningarna för en effektiv och ändamålsenlig verksamhet.

Göteborgs Stad har getts möjlighet att yttra sig över DS 2024:8 - Förbättrat informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommuner. Enligt stadsledningskontorets anvisningar ska nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning lämna yttrandet för Göteborgs Stads räkning.

Förvaltningens förslag till yttrande framgår av bilaga 1. I bilaga 2 återfinns DS 2024:8.

Förvaltningen ser positivt på ett förbättrat informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna som innebär att myndigheterna kan fatta beslut på korrekta underlag. Förslaget bedöms också leda till en ökad effektivisering.

En stor utmaning blir att anpassa båda myndigheternas IT – system så att det blir möjligt att utbyta och behandla uppgifter för arbetssökande.

Förslaget innebär att kommunernas administration ökar och en kostnad för anpassning av IT – system tillkommer för att kunna utbyta uppgifter med Arbetsförmedlingen på ett automatiserat sätt.

Tidsramen för ikraftträdandet är snäv med tanke på de utmaningar som anpassningarna av myndigheternas IT- system innebär.

Förvaltningen ser att det finns en risk för att olika bedömningar görs av Arbetsförmedlingen och kommunen för vad arbetssökande bör studera inom den kommunala vuxenutbildningen.

Förvaltningen ser att det behöver utvecklas lokala samverkansstrukturer som tar vara på det förbättrade informationsutbytet på ett konstruktivt sätt mellan Arbetsförmedlingen och socialtjänst och vuxenutbildning inom kommunen.

Långsiktig planering för individernas försörjning saknas, de olika stöden som olika myndigheter ansvarar för hänger inte ihop i en kedja.

Förvaltningen ser en risk med att kommunen får ökade kostnader för försörjningsstödet när Arbetsförmedlingen i större utsträckning kommer att ge ekonomiska sanktioner för arbetssökande som inte följer anvisningen om att gå till reguljära studier.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Utredningen gör bedömningen att det medför en ökad kostnad och ökad administration för kommunerna med ett förbättrat och automatiserat informationsutbyte. Det går inte i dagsläget att bedöma vilka kostnader det innebär. Förvaltningen kommer att gå över till ett nytt elevregistreringssystem (Edlevo) i februari 2025. Det systemet behöver anpassas eller eventuellt behöver något nytt upphandlas för att möta de nya kraven.

Utredningen gör bedömningen att Arbetsförmedlingen kommer att minska sina felaktiga utbetalningar när korrekt information når dem regelbundet. Arbetsförmedlingen kan därmed ge fler ekonomiska sanktioner till arbetssökande när det upptäcks att arbetssökande inte deltar i studier som det är planerat. Om aktivitetsstöd eller etableringsersättning dras in medför det en ökad kostnad för kommunen som då behöver betala ut mer i försörjningsstöd.

Utredningen bedömer att fler kommer genomföra sina studier inom komvux som en effekt av det förbättrade informationsutbytet som ökar arbetssökande möjligheter till egenförsörjning.

Enligt den kommunala finansieringsprincipen ska beslut som innebär nya obligatoriska uppgifter för kommunerna som regel åtföljas av en statlig finansiering via det generella statsbidraget. Principen gäller när riksdagen, regeringen eller en myndighet fattar bindande beslut om ändrade regler för en verksamhet (prop. 2006/07:100 s. 221).

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Arbetssökande har själva fått ansvara för att bära sina ärenden mellan myndigheterna med nuvarande regelverk. I vissa fall har arbetssökande inte uppgett rätt uppgifter till

vuxenutbildningen, vilket har medfört att de inte fått det stöd och de studier som lagen föreskriver. Exempelvis har deltagare i etableringsprogrammet och som omfattas av utbildningsplikt inte fått än de 23 timmar som de har rätt till. Detta riskerar att förlänga etableringstiden när deltagare inte får det stöd de har rätt till. Det har ibland saknats information om arbetssökandes behov av stöd under sin studietid som kan ha påverkat deras förutsättningar negativt för att klara sina studier.

Att Arbetsförmedlingen nu ges möjlighet att med regelbundenhet följa upp att arbetssökande har sökt, är kvar i sina studier och gör progression innebär att fler arbetssökande får de kvalifikationer som krävs för att nå ett arbete.

Det finns en risk att en arbetssökande som inte följt sin anvisning till reguljära studier inte får annan insats av Arbetsförmedlingen och individen riskerar att bli utan aktivitet eller insats om inte kommunen går in med åtgärder.

Vuxenutbildningen kan med det förbättrade informationsutbytet nå alla inom etableringsprogrammet med rätt erbjudande. Samtidigt ger det förbättrade informationsutbytet myndigheterna utrymme att överföra information om arbetssökande stöd under sina studier som ger bättre förutsättningar för att eleven ska klara sina studier.

Samverkan

Information gavs vid förvaltningens samverkansgrupp (FSG) den 5 augusti 2024.

Beslutet skickas till

Arbetsmarknadsdepartementet

Bilagor

1. Förvaltningens förslag på yttrande till Arbetsmarknadsdepartementet
2. Förbättrat informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommuner

Ärendet

Göteborgs Stad har getts möjlighet att yttra sig över ”DS 2024:8 - Förbättrat informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommuner”

Enligt stadsledningskontorets anvisningar ska nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning lämna yttrandet för Göteborgs Stads räkning. Yttrandet ska vara Arbetsmarknadsdepartementets tillhanda senast den 30 augusti 2024.

Beskrivning av ärendet

Regeringsuppdrag 2021

Arbetsförmedlingen fick tillsammans med Skolverket under 2021 ett regeringsuppdrag att analysera hur ett förbättrat informationsutbyte kan åstadkommas mellan kommuner och Arbetsförmedlingen för att effektivisera samverkan mellan parterna och underlätta övergångar från arbetslöshet till studier i kommunal vuxenutbildning.

DS 2024:8

En särskild utredare fick i uppdrag att göra en översyn av den reglering som styr informationsutbytet och behandlingen av personuppgifter för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Syftet är att förbättra förutsättningarna för en effektiv och ändamålsenlig verksamhet.

Utredaren ska bland annat:

- lämna förslag på hur informationsutbytet mellan Arbetsförmedlingen och andra aktörer kan förbättras för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.
- lämna förslag på en ny och ändamålsenlig dataskyddsreglering för Arbetsförmedlingen och vid behov för Kammarkollegiet.
- lämna förslag på hur de lagar som styr den arbetsmarknadspolitiska verksamheten kan regleras mer sammanhållet och ändamålsenligt, och lämna nödvändiga författningsförslag.

Med nuvarande regelverk har det inte varit möjligt för myndigheterna att utbyta nödvändig information för att säkerställa att arbetssökande ska få ändamålsenligt och rättssäkert stöd.

Utredningen gör bedömningen att det förbättrade informationsutbytet medför större effektivitet och myndigheterna kan fatta beslut på korrekta underlag. Vidare bedömer utredaren är att fler kan påbörja och genomföra sina studier inom komvux.

Arbetsförmedlingen får ansvaret för att utveckla och förvalta ett gemensamt användargränssnitt. Anslag för att genomföra det kommer tilldelas Arbetsförmedlingen. Utredningen bedömer att det innebär en ökad kostnad och administration för kommunerna att anpassa sina IT -system till Arbetsförmedlingen.

Förslaget innebär att uppgifter mellan myndigheterna ska lämnas regelbundet. Arbetsförmedlingen kan kontrollera om arbetssökande har sökt och påbörjat sin utbildning och kan medföra avstängningar från aktivitetsstöd och etableringsersättning

sanktioner om så inte är fallet. Bedömningen från utredningen är att felaktiga utbetalningar kommer minska genom det förbättrade informationsutbytet.

Den kommunala vuxenutbildningen ges bättre möjligheter att planera och dimensionera utbildning men även att erbjuda flexibel och individanpassad utbildning när korrekta underlag finns.

Föreslagen föreslås att träda i kraft den 1 december 2025.

Riksrevisionens rapport (Rir 2024:3)

I Riksrevisionens granskningsrapport påtalas behovet av ett utökat informationsutbyte mellan myndigheterna och där pekar man också på låga övergångar till studier trots ett stort behov av att fler utbildar sig. Riksrevisionen har lämnat rekommendationer till Arbetsförmedlingen:

- Att stärka uppföljningen och kontrollen av anvisningarna att söka utbildning genom exempelvis mer effektiva digitala handläggningssystem.
- Att följa upp att samverkan mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen fungerar väl avseende övergången från arbetslöshet till reguljär utbildning och säkerställ att den är stabil över tid.

Enligt Riksrevisionens bedömning är bestämmelserna som reglerar försörjning vid studier vid arbetslöshet komplicerade. Det gör det svårt för individen att förstå och planera hur en sammanhängande period av reguljära studier kan finansieras. Riksrevisionen har lämnat rekommendation till regeringen:

- Att göra en översyn av de statliga regelverken och informationsansvaret gällande kortutbildade arbetssökandes försörjning vid reguljära studier så att det blir enklare att förstå och använda de möjligheter som systemet medger.

Förvaltningens bedömning

Förvaltningens förslag till yttrande framgår av bilaga 1. I bilaga 2 återfinns departementsskrivelsen.

Förslagen i utredningen ställer sig förvaltningen mycket positiv till.

Med nuvarande regelverk har det inte varit möjligt för myndigheterna att utbyta nödvändig information för att säkerställa att arbetssökande ska få ändamålsenligt och rättssäkert stöd. När individen själv ansvarar för att bära sin information mellan parterna riskerar väsentlig information att inte föras med till mottagande myndighet.

En stor utmaning är hur det ska genomföras så att båda myndigheters IT – system blir anpassade till varandra så att det blir möjligt att utbyta och behandla uppgifter för arbetssökande. Förvaltningen går över till ett nytt elevregistreringssystem (Edlevo) i februari 2025. I nuläget är det oklart om det är Edlevo som ska byggas ut eller något annat system/databas som behövs för att möta de nya kraven för att kunna utbyta information med Arbetsförmedlingen.

Arbetsförmedlingen får ansvar för att utveckla en miljö för informationsutbytet. Kommunerna får inga anslag utan får i och med detta en ökad kostnad för att anpassa sina IT – system samt en ökad administration. Förvaltningen behöver även anpassa sina rutiner och arbetssätt för att kunna ta hand om uppgifterna i informationsutbytet. Förvaltningen behöver utreda hur den information som ska tas emot från Arbetsförmedlingen ska hanteras och i vilket/vilka system som berörs.

Arbetsförmedlingen behöver bestämma vilken data, i vilket format och på vilket sätt information ska överföras från Sveriges alla kommuner. Detta för att kunna sammanställa data på ett enhetligt och rättssäkert sätt. Förvaltningen saknar tydlighet i utredningen kring vilka uppgifter och om vilka personer som ska överföras men inte heller på vilket sätt och i vilket format som uppgifterna ska levereras. Information vilken data, hur ofta den ska överföras och på vilket sätt behöver förtydligas.

En oklarhet är hur uppgifter om ansökan som inkommit till GRVUX kan överföras till Arbetsförmedlingen. GR är ett samordningsförbund och de 13 medlemskommunerna har inte tillgång till vissa data som Arbetsförmedlingen kommer efterfråga i det förbättrade informationsutbytet.

Långsiktig planering för individernas försörjning saknas. De olika stöden hänger inte ihop i en kedja som försvårar i planeringen med en arbetssökande om vad som är möjlig försörjning under studietiden.

Utredningen gör bedömningen att Arbetsförmedlingen kommer att minska på sina felaktiga utbetalningar när korrekt information når dem regelbundet, fler avstängningar från aktivitetsstöd och etableringsersättning kommer genomföras. Detta medför en risk för att en ökad kostnad för kommunen som då behöver betala ut mer i försörjningsstöd. Men det kan också innebära att kommunen får ansvaret för att aktivera individerna om Arbetsförmedlingen inte ger annan insats.

Förvaltningen ser att det finns en risk för att olika bedömningar görs av myndigheterna för vad arbetssökande bör studera inom den kommunala vuxenutbildningen och vad det innebär i omfattning och progression. Men även om det ska ske i kombination med andra insatser eller om studierna ska avslutas. Myndigheterna behöver ha dialog och få samsyn kring vad som är heltidsstudier, frånvaro och progression. Myndigheterna behöver ha respekt för varandras uppdrag. Huvudmannaskapet för vuxenutbildningen och gällande lagstiftning kan innebära att bedömningar som görs av vuxenutbildningen kring en del elever bör väga tyngre än Arbetsförmedlingens bedömning.

Förvaltningen ser att det behöver utvecklas lokala samverkansstrukturer som tar vara på det förbättrade informationsutbytet på ett konstruktivt sätt mellan Arbetsförmedlingen och socialtjänst och vuxenutbildning inom kommunen.

Linda Nygren
Förvaltningsdirektör

Anette Åke
Planeringsledare

Förbättrat informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommuner

Ds 2024:8



Förbättrat informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommuner

Ds 2024:8



Regeringskansliet
Arbetsmarknadsdepartementet

SOU och Ds finns på [regeringen.se](https://www.regeringen.se) under Rättsliga dokument.

Svara på remiss

Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på [regeringen.se/remisser](https://www.regeringen.se/remisser).

Omslag: Regeringskansliets standard

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2024

ISBN 978-91-525-0928-9 (tryck)

ISBN 978-91-525-0929-6 (pdf)

ISSN 0284-6012

Innehåll

1	Sammanfattning.....	5
2	Författningsförslag.....	7
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (2000:625) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.....	7
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.....	8
2.3	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.....	10
2.4	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.....	11
3	Informationsutbytet mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna behöver förbättras	13
3.1	Flera åtgärder har vidtagits för att fler arbetssökande ska ta del av utbildning	14
3.2	Arbetsförmedlingens och kommunernas ansvar i fråga om utbildning.....	15
3.2.1	Arbetsförmedlingens ansvar för arbetssökande i behov av utbildning.....	16
3.2.2	Kommunens ansvar för komvux.....	20
3.3	Det finns utmaningar i arbetet med arbetssökande i behov av utbildning.....	22

3.3.1	Övergångarna till utbildning bland arbetssökande svarar inte mot behoven.....	22
3.3.2	Utmaningar i arbetet med anvisning samt med kontroll och uppföljning av studier	24
3.3.3	Bristande flexibilitet och individanpassning i komvux	25
3.4	Behov av ett ändamålsenligt informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna.....	26
4	Nya skyldigheter för Arbetsförmedlingen och kommuner att lämna uppgifter	29
4.1	Nuvarande reglering för offentlighet och sekretess.....	29
4.1.1	Offentlighetsprincipen	29
4.1.2	Sekretess- och sekretessbrytande bestämmelser	29
4.1.3	Sekretess inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och den kommunala vuxenutbildningen.....	31
4.1.4	Skyldigheter att samverka och lämna uppgifter	32
4.2	En ny skyldighet för Arbetsförmedlingen att lämna uppgifter till kommuner.....	33
4.3	En ny skyldighet för kommuner att lämna uppgifter till Arbetsförmedlingen	39
5	Utökade möjligheter att behandla personuppgifter	49
5.1	Nuvarande reglering för behandling av personuppgifter	49
5.1.1	EU:s dataskyddsförordning	49
5.1.2	Dataskyddslagen	51
5.1.3	Särskilda registerförfattningar.....	52
5.2	Arbetsförmedlingens och kommunernas behandling av personuppgifter	53
6	Förslagen innebär ett proportionerligt intrång i den personliga integriteten.....	61
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	71

8	Konsekvenser	73
8.1	Övergripande konsekvenser	73
8.2	Konsekvenser för enskilda	73
8.3	Konsekvenser för statliga myndigheter	75
8.4	Konsekvenser för kommunerna	76
8.5	Konsekvenser för statens budget	78
8.6	Konsekvenser i fråga om felaktiga utbetalningar och brottslighet	80
8.7	Samhällsekonomiska konsekvenser	80
8.8	Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män	81
8.9	Konsekvenser för EU-rätt och internationella åtaganden	82
8.10	Övriga konsekvenser	82
9	Författningskommentar	83
9.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:625) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten	83
9.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten	85

1 Sammanfattning

Flera åtgärder har vidtagits de senaste åren för att underlätta för arbetssökande som är inskrivna hos Arbetsförmedlingen att ta del av utbildning inom den kommunala vuxenutbildningen (komvux). Det finns dock flera utmaningar hos både Arbetsförmedlingen och kommunerna när det gäller att få arbetssökande i behov av sådan utbildning att ta del av den. Arbetsförmedlingen har också begränsade möjligheter att följa upp och kontrollera arbetssökande som deltar i utbildning inom komvux inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program. Ett viktigt skäl för detta är att det saknas vissa rättsliga förutsättningar för att Arbetsförmedlingen och kommuner ska kunna utbyta uppgifter om enskilda på ett effektivt sätt.

Denna promemoria innehåller förslag som syftar till att få till stånd ett förbättrat informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna i fråga om arbetssökande i behov av utbildning inom komvux. Det lämnas förslag om uppgiftsskyldigheter för Arbetsförmedlingen gentemot en kommun och för en kommun gentemot Arbetsförmedlingen som innebär att nödvändiga uppgifter ska utbytas och att uppgifter ska kunna lämnas utan hinder av sekretess. Det lämnas också förslag för att möjliggöra den personuppgiftsbehandling som behöver ske hos Arbetsförmedlingen och för att myndigheten ska kunna lämna uppgifter till kommunen på medium för automatiserad behandling.

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 december 2025.

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:625) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2000:625) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten¹ ska införas en ny paragraf, 1 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 a §

En kommun ska till Arbetsförmedlingen lämna uppgifter om en arbetssökande som kommunen förfogar över inom den kommunala vuxenutbildningen, om uppgifterna behövs för ett ärende inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Denna lag träder i kraft den 1 december 2025.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 2020:480.

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

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2023/24:128 Föreslagen lydelse

5 §¹

Arbetsförmedlingen får behandla personuppgifter för tillhandahållande av information som behövs inom

1. Försäkringskassans, 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,

3. Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens verksamhet som avser tillsyn och uppföljning samt utfärdande av sådana intyg som visar rätten att med bibehållen arbetslöshetsersättning söka arbete i något annat land,

4. Kronofogdemyndighetens verksamhet som underlag för bedömning enligt 4 kap. utsökningsbalken av i vilken utsträckning en gäldenär har utmättningsbar egendom,

5. socialnämndernas verksamhet som underlag för beslut om och kontroll av ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. socialtjänstlagen (2001:453),

6. Migrationsverkets verksamhet som underlag för beslut om bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.,

7. leverantörers verksamhet	7. leverantörers verksamhet
att utföra arbetsmarknadspolitiska insatser på uppdrag av Arbetsförmedlingen, <i>och</i>	att utföra arbetsmarknadspolitiska insatser på uppdrag av Arbetsförmedlingen,

¹ Senaste lydelse 2024:000.

8. Utbetalningsmyndighets verksamhet.

8. Utbetalningsmyndighets verksamhet, *och*

9. kommunernas verksamhet som avser kommunal vuxenutbildning.

Arbetsförmedlingen får även behandla personuppgifter för att tillhandahålla information till riksdagen eller regeringen eller till någon annan för att fullgöra uppgiftslämnande i enlighet med lag eller förordning.

Denna lag träder i kraft den 1 december 2025.

2.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Härigenom föreskrivs att det i förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska införas en ny paragraf, 17 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 b §

Arbetsförmedlingen ska till en kommun lämna uppgifter om den som är anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program, om uppgifterna behövs inom den kommunala vuxenutbildningen.

Denna förordning träder i kraft den 1 december 2025.

2.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten¹

dels att nuvarande 13 e § ska betecknas 13 f §,

dels att 8 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 7 h och 13 e §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 h §

För tillhandahållande av information till en kommun enligt 5 § första stycket 9 lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten får sådana personuppgifter behandlas som omfattas av Arbetsförmedlingens uppgiftsskyldighet enligt 17 b § förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

8 §²

Personuppgifter som får behandlas enligt 3–7 g §§ får avskiljas för behandling i en arbetsmarknadspolitisk databas

Personuppgifter som får behandlas enligt 3–7 h §§ får avskiljas för behandling i en arbetsmarknadspolitisk databas

¹ Förordningen omtryckt 2014:1443.

² Senaste lydelse 2023:702.

för de ändamål som avses i 4 § 3–5 lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

för de ändamål som avses i 4 § 3–5 lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Personuppgifterna får inte behandlas för att följa eller på annat sätt kontrollera enskilda identifierbara personer utom för att kontrollera att utbetalningar blir eller har varit riktiga.

13 e §

Personuppgifter som får behandlas enligt 7 b § får lämnas ut på ett medium för automatiserad behandling till en kommun.

Denna förordning träder i kraft den 1 december 2025.

3 Informationsutbytet mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna behöver förbättras

Läget på den svenska arbetsmarknaden kännetecknas av obalans mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft. Antalet lediga arbeten är på en historiskt hög nivå och det råder brist på arbetskraft på flera områden på arbetsmarknaden. Det handlar i många fall om yrken som kräver minst gymnasial utbildning, t.ex. inom industrin, skola, vård och omsorg. En slutförd yrkesutbildning på gymnasial nivå innebär ofta goda möjligheter till arbete. Samtidigt är arbetslösheten, och särskilt långtidsarbetslösheten, på relativt höga nivåer. En stor andel av dem som är inskrivna som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen saknar grundläggande eller gymnasial utbildning eller i övrigt de kompetenser och färdigheter som arbetsgivare efterfrågar. Arbetslösheten, liksom risken för att drabbas av långa tider utan arbete, är hög bland dem som saknar en fullföljd gymnasieutbildning. Bristande kunskaper i det svenska språket utgör även en risk för långvarig arbetslöshet.

Inom arbetsmarknadspolitikerna finns en bredd av insatser som svarar mot varierande behov hos de arbetssökande, däribland kortare yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningar. Sådana utbildningar bygger i normalfallet på att individen främst är i behov av vissa ytterligare yrkesspecifika kvalifikationer för att kunna ta ett arbete i den aktuella branschen. För många arbetssökande är samtidigt den mer grundläggande och formaliserade utbildning som ges inom det reguljära utbildningsväsendet avgörande för att kunna konkurrera om de lediga jobben. Det handlar inte minst om sådan utbildning som kommuner tillhandahåller genom den kommunala vuxenutbildningen (komvux).

Det finns därmed behov av att underlätta för fler arbetssökande att ta del av utbildning inom komvux. Samtidigt är övergångarna till sådan utbildning begränsade i förhållande till de stora behov av utbildning som finns bland många arbetssökande. Det finns utmaningar när det gäller att stödja arbetssökande att påbörja och slutföra utbildning inom komvux liksom för Arbetsförmedlingens uppföljning och kontroll av de arbetssökande som är aktuella för sådana studier. En viktig anledning till detta är att varken Arbetsförmedlingen eller kommunerna har tillgång till tillräckliga uppgifter om arbetssökande för att de ska kunna bedriva sina verksamheter på ett ändamålsenligt sätt.

3.1 Flera åtgärder har vidtagits för att fler arbetssökande ska ta del av utbildning

Inom arbetsmarknadspolitiken har det under flera år funnits en ambition att öka möjligheterna för arbetssökande som saknar grundläggande eller gymnasial utbildning att komma i arbete genom att ta del av utbildning inom det reguljära utbildningsväsendet. I Arbetsförmedlingens regleringsbrev har det sedan 2015 funnits verksamhetsmål som på olika sätt inneburit att Arbetsförmedlingen ska öka övergångarna till reguljär utbildning.

Arbetsförmedlingens roll inom kompetensförsörjningen har också förtydligats och myndigheten har fått nya verktyg. Den 1 december 2022 beslutades om en ny instruktion för Arbetsförmedlingen, förordningen (2022:811) med instruktion för Arbetsförmedlingen. Jämfört med den tidigare instruktionen tydliggörs myndighetens roll inom kompetensförsörjningen, bl.a. genom att myndigheten ska verka för att arbetssökande som har behov av det tar del av utbildning som är relevant för arbetsmarknadens kompetensförsörjning. Möjligheterna för arbetssökande att ta del av reguljära studier med ersättning som kan lämnas till deltagare i arbetsmarknadspolitiska program har utökats de senaste åren liksom myndighetens möjligheter att anvisa arbetssökande att söka sådana studier.

Vidare har fokus på arbetsmarknadens behov ökat inom komvux under de senaste åren samtidigt som antalet utbildningsplatser har ökat, bl.a. genom statlig finansiering av yrkesinriktad vuxenutbildning inom s.k. regionalt yrkesvux. Regionalt yrkesvux innebär

ett tydligt fokus på kompetenser som efterfrågas på arbetsmarknaden och förutsätter att utbildningsutbudet planeras efter samråd med Arbetsförmedlingen. Regeländringar i skollagen (2010:800) har gjorts för att understödja ett ökat fokus på arbetsmarknadens behov inom komvux. Det övergripande målet för komvux inkluderar efter ändringarna även att utbildningen ska vara en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet. De förändrade reglerna innebär också att de sökande som har störst behov av utbildning ska prioriteras till studier vid komvux. Det betyder att inte bara de personer som har kortast utbildning ska prioriteras utan även t.ex. arbetslösa i behov av utbildning. Ändringarna innebär därtill att arbetsmarknadens behov ska vägas in vid planering och dimensionering av yrkesutbildningar inom komvux på gymnasial nivå.

3.2 Arbetsförmedlingens och kommunernas ansvar i fråga om utbildning

Arbetsförmedlingen har ett övergripande ansvar att verka för att arbetssökande som har behov av det tar del av utbildning som är relevant för arbetsmarknadens kompetensförsörjning. Arbetsförmedlingen kan bl.a. erbjuda vägledning till utbildning, vilket innebär att den enskilde får stöd och information för att kunna göra ett övervägt val av arbete och utbildning. Arbetsförmedlingen har också vissa möjligheter att anvisa arbetssökande i behov av studier att söka utbildning. Därutöver kan utbildning utgöra en aktivitet inom ramen för vissa arbetsmarknadspolitiska program.

Kommunerna ska enligt skollagen tillhandahålla kommunal vuxenutbildning. Kommunernas ansvar för komvux har tydliga kopplingar till det arbetsmarknadspolitiska området och förutsätter i många fall nära samverkan med Arbetsförmedlingen. Kommunerna ansvarar också för att utbildningen kan bedrivas flexibelt och anpassas utifrån den enskildes behov och förutsättningar.

3.2.1 Arbetsförmedlingens ansvar för arbetssökande i behov av utbildning

Arbetsförmedlingens ansvar för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Arbetsförmedlingen ska enligt sin instruktion verka för att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt, genom att bl.a. effektivt sammanföra arbetssökande med de arbetsgivare som söker arbetskraft och, när så är motiverat, ge stöd och insatser för att stärka en arbetssökandes möjligheter att få ett arbete. Arbetsförmedlingen ska vidare samverka med en rad andra myndigheter och aktörer för att fullgöra sina uppgifter. Arbetsförmedlingen ska bl.a. samverka med kommuner i syfte att ge arbetssökande ett ändamålsenligt stöd och på ett övergripande plan underlätta planering, samordning och utformning av stöd till arbetssökande.

Av förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten framgår att myndighetens verksamhet består av bl.a. platsförmedling, vägledning och arbetsmarknadspolitiska program. Det finns en bredd av arbetsmarknadspolitiska program, såsom arbetsmarknadsutbildning, arbetspraktik eller subventionerade anställningar. Etableringsprogrammet, jobbgarantin för ungdomar samt jobb- och utvecklingsgarantin utgör s.k. ramprogram. Ramprogrammen riktas till vissa arbetssökande som är unga, långtidsarbetslösa eller nyanlända invandrare. Inom ramprogrammen är det i normalfallet möjligt att ta del av andra program och insatser inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. En anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program ska vara motiverad för den enskilde och ur ett övergripande arbetsmarknadspolitiskt perspektiv. Denna bedömning av insatsers lämplighet benämns ofta arbetsmarknadspolitisk bedömning.

Arbetsförmedlingens arbete med och ansvar för arbetssökande som har behov av utbildning

Arbetsförmedlingen ska upprätta en individuell handlingsplan för alla arbetssökande där det bl.a. ska framgå en bedömning av den arbetssökandes stödbehov liksom planerade insatser och aktiviteter. Planerade insatser och aktiviteter ska vara arbetsmarknadspolitiskt

motiverade. Med utgångspunkt i handlingsplanen ska den som är arbetslös varje månad i en aktivitetsrapport redovisa vilka åtgärder han eller hon har vidtagit för att ta sig ur sin arbetslöshet. Om myndigheten bedömer att den arbetssökande har behov av studier inom komvux för att förbättra sina möjligheter att komma i arbete ska myndigheten vägleda och stödja honom eller henne att påbörja studier. Det kan t.ex. ske genom vägledningsinsatser som motiverar och stödjer den arbetssökande att söka sådan utbildning och att han eller hon lämnar Arbetsförmedlingen i samband med att studierna påbörjas. Arbetsförmedlingen kan också besluta att en arbetssökande får bedriva studier i komvux inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program. Individen fortsätter då få sådan ersättning som kan lämnas vid deltagande i arbetsmarknadspolitiska insatser, dvs. aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning. Vissa möjligheter att bedriva studier inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program har funnits sedan 2015. Förutsättningarna skiljer sig åt mellan olika program och har utökats över tid.

Etableringsinsatser hos Arbetsförmedlingen

I förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare finns bestämmelser om det arbetsmarknadspolitiska programmet etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare (etableringsprogrammet). Inom etableringsprogrammet är det möjligt att under en period om längst 24 månader ta del av ett antal arbetsmarknadspolitiska insatser. Enligt regelverket ska en individ som skrivs in i etableringsprogrammet ta del av svenska för invandrare (sfi) eller motsvarande utbildning vid folkhögskola och samhällsorientering, om inte myndigheten bedömer att det är arbetsmarknadspolitiskt motiverat att den nyanlände i stället deltar i andra insatser. Deltagare i programmet kan under hela programtiden ta del av utbildning inom komvux, motsvarande utbildning inom folkhögskolan eller eftergymnasial utbildning.

Nyanlända som har kort utbildning och som därför inte bedöms kunna matchas mot arbete under tiden i etableringsprogrammet ska i huvudsak ta del av sfi, samhällsorientering och utbildning inom

komvux på grundläggande eller gymnasial nivå eller motsvarande utbildning inom folkhögskolan. Denna reglering benämns ofta utbildningsplikt, men uttrycket förekommer inte i författning.

Arbetsförmedlingen kan anvisa till utbildning inom komvux och besluta om sanktioner

Arbetsförmedlingen kan anvisa arbetssökande att söka utbildning inom komvux och besluta om sanktioner om den arbetssökande inte följer anvisningen. Arbetsförmedlingen kan också besluta om sanktioner för personer som inte följer beslutet att delta i sådan utbildning inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program. Det är Arbetsförmedlingen som beslutar om sanktioner för programdeltagare. Försäkringskassan prövar ansökningar och betalar ut ersättning. Arbetsförmedlingen är enligt 9 kap. 2 § förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser skyldig att till Försäkringskassan lämna de uppgifter som har betydelse för ett ärende hos Försäkringskassan om aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning.

En förutsättning för att en arbetssökande ska kunna få ersättning vid deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program är att den arbetssökande deltar och i övrigt följer de regler som gäller för programmet. Enligt 37 § förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program ska en anvisning till programmet t.ex. återkallas om den som har anvisats inte inställer sig den dag han eller hon skulle ha påbörjat programmet och inte heller anmäler giltigt förhinder, inte kan tillgodogöra sig programmet på ett tillfredsställande sätt, missköter sig eller stör verksamheten. Ett återkallande av en anvisning innebär att ersättningen till programdeltagaren upphör.

I 6 kap. 2 och 3 §§ förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser finns också bestämmelser om sanktioner. Programdeltagare som på olika sätt inte fullgör sina skyldigheter kan varnas eller stängas av från rätt till ersättning under en kortare eller längre period. Det finns ett antal olika situationer som kan resultera i en sanktion för en arbetssökande som har anvisats att söka en utbildning, däribland att programdeltagaren utan godtagbart skäl inte har sökt anvisad utbildning eller avvisat en utbildning som han eller hon har anvisats att söka och är antagen till. Vid upprepad

misskötsel förstärks sanktionerna gradvis. Arbetsförmedlingen bedömer att det bara är lämpligt att anvisa arbetssökande att söka utbildning när det är möjligt att besluta om sanktioner för den arbetssökande vid anvisningstillfället. Arbetsförmedlingen anvisar därför endast deltagare i etableringsprogrammet och jobb- och utvecklingsgarantin att söka utbildning inom komvux (Af-2021/0026 4333).

Om Arbetsförmedlingen bedömer att en anvisning att söka utbildning är arbetsmarknadspolitiskt motiverad informeras den arbetssökande om att han eller hon ska ta kontakt med utbildningsanordnaren för att göra en ansökan. Av anvisningen framgår om Arbetsförmedlingen bedömt att den arbetssökande ska söka utbildning inom komvux eller studier på eftergymnasial nivå. Av den arbetssökandes handlingsplan framgår en sista dag då ansökan ska vara gjord och rapporterad. Arbetsförmedlingen följer sedan upp de olika stegen genom att den arbetssökande i sin aktivitetsrapport lämnar information till myndigheten om när ansökan lämnats in samt när han eller hon antagits och tackat ja till utbildningen.

Arbetsförmedlingen anvisar endast till sådana studier som myndigheten definierar som reguljära studier. Med reguljära studier avser Arbetsförmedlingen utbildning som sker inom komvux, dock inte sfi, samt utbildning inom folkhögskola, yrkeshögskola, högskola eller universitet. Arbetsförmedlingens definition av reguljär utbildning avviker från regleringen i 20 kap. skollagen där sfi utgör en del av komvux (se avsnitt 3.2.2). Arbetssökande som ska delta i sfi inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program ska anmäla sig hos kommunen. Skyldigheten för den arbetssökande att delta i sfi framgår av den individuella handlingsplanen och följs sedan upp genom den arbetssökandes aktivitetsrapport.

Om studiernas inriktning bedöms vara arbetsmarknadspolitiskt motiverad kan Arbetsförmedlingen fatta ett beslut om att utbildningen ska bedrivas som en aktivitet inom ett arbetsmarknadspolitiskt program. Ett sådant beslut föregås ofta av en anvisning att söka utbildning, men kan också fattas utan att en sådan anvisning har gjorts. Programmet följs sedan löpande upp genom den arbetssökandes aktivitetsrapport. Arbetsförmedlingen kan besluta om sanktioner under studiernas gång om programdeltagaren inte har deltagit i en insats, aktivitet eller annan arbetsmarknadspolitisk åtgärd inom programmet. Det kan t.ex. handla om att den arbets-

sökande har avbrutit studierna utan giltiga skäl eller inte har deltagit i utbildningen.

3.2.2 Kommunens ansvar för komvux

Kommunens ansvar för utbildning inom komvux

Komvux är en skolform som regleras i skollagen och som omfattas av samma grundläggande mål och principer som övriga skolformer inom skolväsendet. Det handlar exempelvis om rätten till likvärdig utbildning samt rätten till ledning och stimulans för att utifrån sina förutsättningar kunna utvecklas så långt som möjligt mot utbildningens mål. Utgångspunkten för utbildningen ska vara elevens behov och förutsättningar.

Kommunerna ska tillhandahålla utbildning på grundläggande nivå, som anpassad utbildning på grundläggande nivå, på gymnasial nivå, som anpassad utbildning på gymnasial nivå och som sfi. Med anpassad utbildning avses utbildning som är anpassad för personer som har en intellektuell funktionsnedsättning eller en hjärnskada. I det följande används komvux på grundläggande och gymnasial nivå för att referera även till anpassad utbildning, om inte något annat anges.

Inom komvux ska kommunerna också tillhandahålla en sammanhållen utbildning för sådana nyanlända som tar del av insatser som avses i lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och som på grund av kort utbildning inte bedöms kunna matchas mot arbete under tiden för insatserna (se avsnitt 3.2.1 om utbildningsplikt). Det är följaktligen Arbetsförmedlingen som avgör vilka som ska ta del av den sammanhållna utbildningen och Arbetsförmedlingen är därför också en avgörande samverkanspart för att kommunen ska kunna fullgöra sina skyldigheter.

Komvux på grundläggande nivå vänder sig till vuxna som saknar sådana kunskaper som normalt uppnås i grundskolan. Utbildningen syftar till att ge kunskaper som vuxna behöver för att delta i samhälls- och arbetslivet. Komvux på gymnasial nivå syftar till att ge vuxna kunskaper på en nivå som motsvarar den som uppnås i gymnasieskolan. Komvux i sfi syftar till att ge vuxna invandrare grundläggande kunskaper i svenska språket.

Rätt till studier inom komvux och urval

Komvux på grundläggande nivå och sfi utgör rättigheter för kommunmedborgare. För komvux på grundläggande nivå gäller att vuxna som saknar de kunskaper som normalt uppnås i grundskolan har rätt till studier om de har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Det är hemkommunen som ansvarar för att den som vill och har rätt att delta i komvux på grundläggande nivå också får göra det. För sfi gäller att den som saknar sådana grundläggande kunskaper i svenska språket som utbildningen syftar till att ge har rätt att ta del av utbildningen. Hemkommunen är också skyldig att se till att utbildning i sfi erbjuds dem som har rätt till den. Kommunen ska aktivt verka för att nå ut till de vuxna i kommunen som har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå eller sfi och motivera dem att delta.

Komvux på gymnasial nivå utgör en rättighet i vissa fall, medan det i andra fall kan göras ett urval bland de sökande. Personer som saknar behörighet till högskoleutbildning eller utbildning inom yrkeshögskolan har rätt till utbildning på gymnasial nivå i syfte att uppnå sådan behörighet, förutsatt att de i övrigt uppfyller behörighetskraven. Dessa krav innebär bl.a. att den sökande ska sakna sådana kunskaper som utbildningen syftar till att ge och ha förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Övrig utbildning på gymnasial nivå, t.ex. yrkesutbildning, är inte en rättighet för individen. Om samtliga behöriga sökande inte kan antas till utbildningen ska ett urval göras där de som har störst behov av utbildning ska prioriteras. Det betyder att inte bara sökande som har minst utbildning ska prioriteras vid urval till utbildningen utan också t.ex. arbetslösa. För sökande som har rätt till utbildningen ska dock inget urval göras.

Kommunernas ansvar att tillhandahålla en flexibel och individanpassad utbildning inom komvux

Hemkommunen ansvarar enligt skollagen för att det upprättas en individuell studieplan för varje elev som studerar inom komvux. Studieplanen ska innehålla uppgifter om elevens studiemål och planerad omfattning på studierna. Av förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning framgår att den individuella studieplanen ska

utarbetas i samverkan med eleven och att eleven samband med detta ska erbjudas studie- och yrkesvägledning. Vidare framgår att utbildningen ska bedrivas kontinuerligt under året. Inom komvux finns därför varken läsår eller terminer. Enligt läroplanen för vuxenutbildningen är vuxenutbildningens målgrupp heterogen och det ska därför tas hänsyn till elevernas olika förutsättningar, behov och kunskapsnivå. Flexibilitet ska alltid eftersträvas, t.ex. i fråga om tid, studietakt, studieform och sätt att lära (SKOLFS 2012:101).

3.3 Det finns utmaningar i arbetet med arbetssökande i behov av utbildning

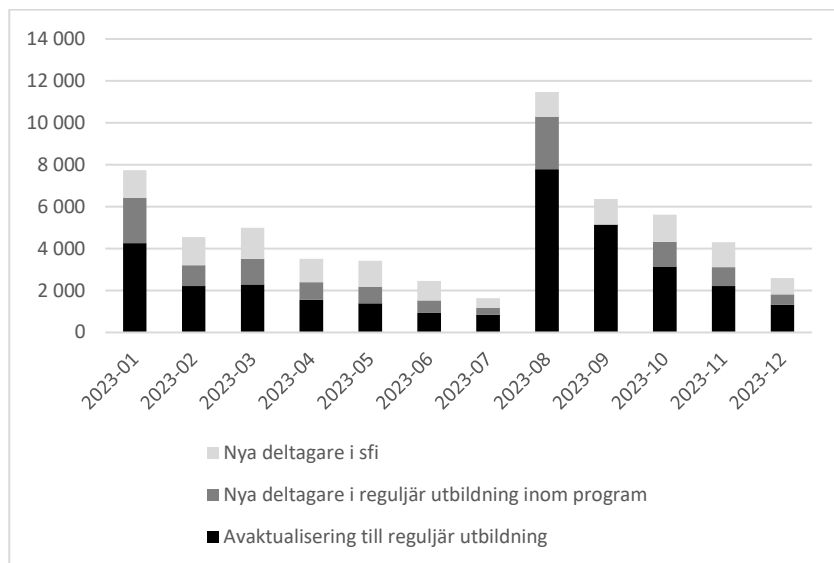
3.3.1 Övergångarna till utbildning bland arbetssökande svarar inte mot behoven

En stor andel av de arbetssökande som är inskrivna hos Arbetsförmedlingen saknar en fullföljd gymnasieutbildning. För dessa arbetssökande är det svårt att konkurrera om de lediga jobben, och risken är högre att drabbas av långtidsarbetslöshet. Trots de åtgärder som har vidtagits de senaste åren är övergångarna till utbildning begränsade i ett historiskt perspektiv.

Övergångarna till utbildning mäts på olika sätt i Arbetsförmedlingens verksamhetsstatistik. Den största delen av övergångarna består av arbetssökande som i samband med att studierna påbörjas lämnar Arbetsförmedlingen (avaktualisering till studier). Därutöver sker övergångar till utbildning inom ramen för arbetsmarknadspolitiska program. Arbetsförmedlingen redovisar också särskilt övergångar till studier i sfi som sker inom ramen för program. Antalet påbörjade utbildningar inom dessa tre kategorier under 2023 redovisas i figur 3.1. Som framgår av figuren är antalet påbörjade utbildningar betydligt större i januari och augusti jämfört med övriga månader.

Figur 3.1 Övergångar bland arbetssökande till utbildning

Januari–december 2023

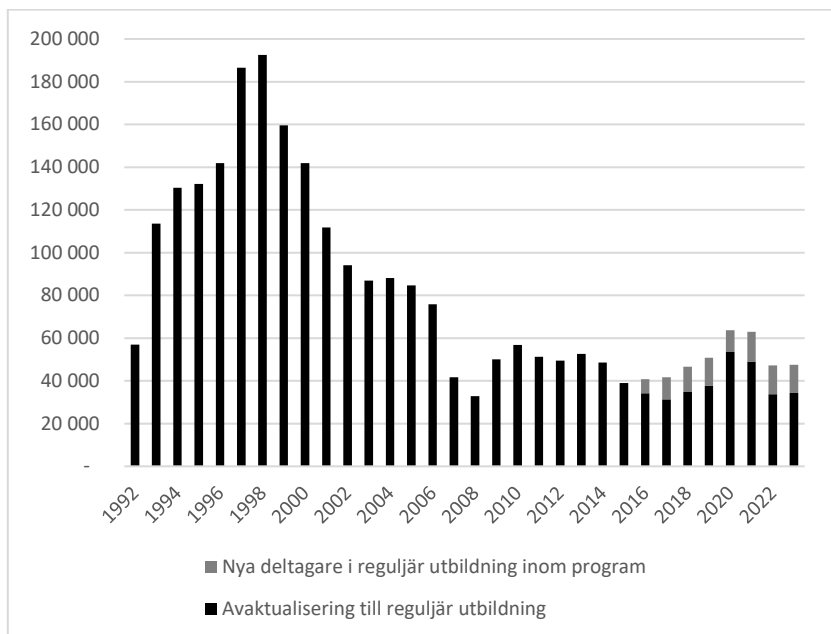


Anm.: Inkluderar även övergångar till utbildning på eftergymnasial nivå.

Källa: Arbetsförmedlingens verksamhetsstatistik och egna beräkningar.

I samband med det s.k. kunskapslyftet under 1990-talet ökade övergångarna till sådan utbildning som Arbetsförmedlingen definierar som reguljär utbildning betydligt och nådde under 1998 en topp på nära 200 000 (se figur 3.2). Från slutet av 1990-talet har övergångarna sedan minskat gradvis till en väsentligt lägre nivå. Sammantaget har antalet övergångar till reguljär utbildning varit mindre under hela perioden efter 2006 jämfört med tidigare, även i relation till antalet inskrivna arbetslösa. Det tycks inte heller ha skett någon tydlig ökning sedan 2015, trots styrning från regeringen och införandet av möjligheten att bedriva studier inom ramen för arbetsmarknadspolitiska program. Övergångarna till utbildning framstår som särskilt begränsade i ljuset av de stora behov av utbildning som finns bland många arbetssökande.

Figur 3.2 Övergångar bland arbetssökande till utbildning
1992–2003



Anm.: Inkluderar även övergångar till utbildning på eftergymnasial nivå.

Källa: Arbetsförmedlingens verksamhetsstatistik och egna beräkningar.

3.3.2 Utmaningar i arbetet med anvisning samt med kontroll och uppföljning av studier

Arbetsförmedlingen har i flera åiterrapporter beskrivit arbetet med att anvisa arbetssökande till utbildning. Även om anvisningarna att söka reguljär utbildning har ökat betydligt har antalet personer som påbörjat sådana studier inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program inte ökat i samma utsträckning (Af-2021/0067 4581 – del 2). Detta gäller även för dem som omfattas av utbildningsplikten inom etableringsprogrammet (Af-2021/0067 4581 – del 1). Även Riksrevisionen har i en granskning påtalat att det finns brister i Arbetsförmedlingens arbete med att anvisa arbetssökande att söka utbildning och att andelen som påbörjar utbildning är låg (RiR 2024:3).

Arbetsförmedlingen har vidare i flera rapporter konstaterat att myndigheten har begränsade möjligheter att följa upp och

kontrollera de arbetssökande som anvisats att söka eller påbörjat studier inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program. Det försvårar arbetet med att ge arbetssökande ett ändamålsenligt stöd och att pröva rätten till ersättning för deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser (Af-2021/0067 4581 – del 1 samt Af-2021/0016 1565). Riksrevisionen har också i sin granskning påtalat att det finns betydande utmaningar i Arbetsförmedlingens uppföljning och kontroll av arbetssökande som anvisas att söka utbildning, eftersom uppföljningen baseras på de uppgifter som den arbetssökande själv lämnar. Arbetsförmedlingen saknar i dagsläget tillgång till information för att kunna kontrollera att arbetssökande har sökt och påbörjat sådan utbildning de har anvisats att söka. Beslut om sanktioner är ovanliga trots att det är vanligt förekommande att arbetssökande som anvisas att söka utbildning inte påbörjar studierna (RiR 2024:3).

3.3.3 Bristande flexibilitet och individanpassning i komvux

Det har framkommit i olika sammanhang att det finns behov av att utveckla kommunernas arbete med att tillhandahålla en individanpassad utbildning inom komvux som bedrivs kontinuerligt under året. Statens skolverk (Skolverket) beskriver utifrån sina regionala dialoger om komvux att det finns ökande utmaningar att tillhandahålla stöd och anpassningar för personer med kort utbildning, svaga språkkunskaper och som står långt ifrån arbetsmarknaden. I dialogerna framhålls bl.a. att behov av stöd och anpassningar upptäcks för sent, t.ex. när en person redan deltar i studier. Dialogerna visar också på utmaningar i fråga om likvärdighet mellan olika kommuner när det gäller individanpassning och flexibilitet för studiedeltagaren (Skolverket 2023:8).

Skolinspektionen har också granskat komvux på gymnasial nivå och bedömt att det finns behov av åtgärder för att säkerställa en kontinuerlig antagning under året samt att utbildningen kan bedrivas flexibelt och anpassas efter elevernas behov. Behoven är särskilt stora mot bakgrund av den alltmer heterogena målgruppen för utbildningen, med en stor andel som inte har svenska som modersmål (Skolinspektionen 2019, 400-2017-10217).

Arbetsförmedlingen har också i flera rapporter understrukt betydelsen av att utbildningsutbudet hos kommunen kan möta efterfrågan från de sökande som anvisats att söka utbildning hos kommunen. Arbetsförmedlingen bedömer att det finns behov av ökad flexibilitet och anpassning inom komvux, bl.a. för arbetsökande med stora utbildningsbehov och svaga språkkunskaper.

Riksrevisionen konstaterar i en granskningsrapport att kommuner i varierande utsträckning bedömer att arbetssökande som Arbetsförmedlingen anvisat att söka studier inom komvux inte kan tillgodogöra sig utbildningen. Riksrevisionen lyfter bl.a. fram att det finns behov av samverkan och delaktighet från kommuner i planeringen av utbildningen (RiR 2024:3).

3.4 Behov av ett ändamålsenligt informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna

Bedömning: Det finns behov av regeländringar för att uppnå ett ändamålsenligt informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna när det gäller den kommunala vuxenutbildningen.

Skälen för bedömningen

Behovet av ett förbättrat informationsutbyte har påtalats i flera sammanhang

Arbetsförmedlingen har i flera återrapporter pekat på att arbetet med att få arbetssökande att övergå till utbildning inom komvux inte fungerar ändamålsenligt till följd av att det saknas förutsättningar för ett effektivt informationsutbyte mellan myndigheten och kommuner. Arbetsförmedlingen och Skolverket har också i en gemensam rapport bedömt att avsaknaden av fungerande system för att utbyta information om arbetssökande som har anvisats att söka utbildning eller som deltar i sådan utbildning inverkar negativt på arbetet med att stödja individen till utbildning. Det bidrar till att övergångarna till utbildning inom komvux inte svarar mot behoven hos de arbetssökande liksom till att många som anvisas att söka

utbildning inom komvux inte påbörjar studierna. Att förlita sig på den arbetssökandes uppgiftslämnande bedöms också riskera att ge bristfälliga eller felaktiga beslutsunderlag, vilket medför merarbete för Arbetsförmedlingen, kommunerna och de sökande. Det påverkar också Arbetsförmedlingens förutsättningar att följa upp och kontrollera de arbetssökande som har anvisats att söka eller som deltar i utbildning. Många kommuner anger också att deras förutsättningar att planera och dimensionera utbildning utifrån sökandes behov och förutsättningar påverkas negativt av bristen på relevant information (Af-2021/0016 1565, Skolverket 2021:2017).

Sveriges Kommuner och Regioner har vidare framfört att arbetet med anvisning till utbildning inom komvux inte fungerar tillfredsställande eftersom det saknas ändamålsenliga system för informationsutbyte. Det inverkar negativt på förutsättningarna att planera utbildningsutbudet och erbjuda utbildning som är anpassad efter de arbetssökandes förutsättningar (Sveriges Kommuner och Regioner 2021 – Anvisad att söka till reguljära studier och sen då?).

Även Riksrevisionen har i en granskningsrapport påtalat att det finns ett behov av ett utökat informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna. Det handlar om sådana uppgifter som behövs för att Arbetsförmedlingen och kommunerna ska kunna planera stödet till den arbetssökande liksom uppgifter som Arbetsförmedlingen behöver för att kontrollera arbetssökande som har anvisats att söka utbildning (RiR 2024:3).

Det behövs regeländringar för att åstadkomma ett förbättrat informationsutbyte

I dagsläget saknas vissa rättsliga förutsättningar för att Arbetsförmedlingen och kommunerna på ett effektivt sätt ska kunna utbyta uppgifter om arbetssökande som har behov av att ta del av utbildning inom komvux. Det handlar om både offentliga och sekretessbelagda uppgifter som Arbetsförmedlingen och kommunerna har behov av men som inte utbyts i dag. Mot denna bakgrund behöver det regleras att Arbetsförmedlingen och kommunerna ska utbyta sådana uppgifter. Ett effektivt informationsutbyte förutsätter också att de uppgifter som ska utbytas kan lämnas ut utan hinder av den sekretess-reglering som finns. Det finns också behov av att

möjliggöra den personuppgiftsbehandling som är nödvändig för ett utökat informationsutbyte.

Denna promemoria innehåller därför förslag till regeländringar som syftar till att möjliggöra ett ändamålsenligt informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna när det gäller arbetsökande som har behov av att ta del av utbildning inom komvux (avsnitt 4 och 5). En sammantagen bedömning av förslagens förenlighet med den enskildes rätt till skydd för sin personliga integritet görs i avsnitt 6.

4 Nya skyldigheter för Arbetsförmedlingen och kommuner att lämna uppgifter

4.1 Nuvarande reglering för offentlighet och sekretess

4.1.1 Offentlighetsprincipen

Offentlighetsprincipen innebär att allmänheten och företrädare för media har rätt till insyn i statens och kommunernas verksamhet. Det kommer till uttryck bl.a. genom principen om handlingsoffentlighet, rätten till yttrandefrihet och att tjänstemän i offentlig verksamhet har meddelarfrihet. Principen om handlingsoffentlighet slås fast i 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen.

Rätten att ta del av allmänna handlingar får begränsas endast om det krävs med hänsyn till vissa angivna intressen, bl.a. intresset av att skydda rikets säkerhet, intresset av att förebygga eller beivra brott eller intresset av att skydda en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden (2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen). Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, innehåller sådana bestämmelser som begränsar rätten att ta del av allmänna handlingar.

4.1.2 Sekretess- och sekretessbrytande bestämmelser

Sekretess innebär ett förbud att röja en uppgift, oavsett om det sker genom utlämnande av en handling eller genom att röja uppgiften muntligen eller på något annat sätt (3 kap. 1 § OSL). Sekretessens styrka bestäms normalt sett med ett s.k. skaderekvisit. Med ett rakt skaderekvisit är utgångspunkten att uppgifterna är offentliga och att sekretess endast gäller om det kan antas att den enskilde eller någon

närstående lider viss skada eller men om uppgifterna röjs. Med ett omvänt skaderekvisit gäller däremot sekretess som huvudregel. Sekretess gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider skada eller men. När en bestämmelse saknar skaderekvisit är sekretessen absolut.

Sekretess gäller som huvudregel inte bara i förhållande till enskilda utan också mellan myndigheter och i viss utsträckning även inom en myndighet (8 kap. 1 och 2 §§ OSL). Ibland måste en myndighet kunna lämna ut sekretessbelagda uppgifter, såväl till enskilda som till andra myndigheter, för att kunna utföra sitt uppdrag. För att uppgifter som omfattas av sekretess ska få lämnas ut finns bestämmelser som möjliggör att sekretessen bryts.

I 10 kap. OSL finns vissa sekretessbrytande bestämmelser och bestämmelser om undantag från sekretess. Av 10 kap. 1 § följer att sekretess till skydd för någon enskild inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan enskild eller till en myndighet, om den enskilde samtycker till det. Av 10 kap. 2 § framgår vidare att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en enskild eller en annan myndighet om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Enligt 10 kap. 27 § OSL, den s.k. generalklausulen, får en sekretessbelagd uppgift lämnas till en myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Enligt 10 kap. 28 § OSL hindrar inte heller sekretess att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Sådana uppgiftsskyldigheter som avses i 10 kap. 28 § OSL ska utformas efter en intresseavvägning mellan de olika organens behov av att utbyta uppgifter och det intresse som den aktuella sekretessbestämmelsen avser att skydda.

Regeringen har tidigare bedömt att det ofta inte är lämpligt att ett omfattande utlämnande av sekretessbelagda uppgifter sker enbart med stöd av generalklausulen (prop. 2015/16:65 s. 94). Även om utgångspunkten är att ett rutinmässigt uppgiftsutbyte ska vara författningsreglerat hindrar inte generalklausulen att sådant utbyte sker även utan stöd av en särskild författningsreglering. I de undantagsfall när rutinmässigt uppgiftsutlämnande inte är författningsreglerade, men likväl kan anses tillräckligt motiverade, måste den intresseavvägning som ska göras enligt generalklausulen

ske på förhand och behöver inte avse en prövning i enskilda fall (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 327).

I 11 kap. OSL finns bestämmelser om överföring av sekretess. En bestämmelse om överföring av sekretess innebär att en myndighet som tar emot en sekretessbelagd uppgift från en utlämnande myndighet ska tillämpa motsvarande sekretessbestämmelse i sin egen verksamhet. Det finns inte några bestämmelser om överföring av sekretess som är tillämpliga mellan kommunen och Arbetsförmedlingen.

4.1.3 Sekretess inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och den kommunala vuxenutbildningen

Uppgifter om enskildas personliga förhållanden inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten omfattas av sekretess med ett rakt skaderekvisit, dvs. att det gäller en presumtion för offentlighet (28 kap. 11 § OSL). I förarbetena till den lagändring som innebar en övergång från ett omvänt till ett rakt skaderekvisit för uppgifter om enskildas personliga förhållanden i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten anförde regeringen att känsliga uppgifter om en enskilds personliga förhållanden dock typiskt sett fortsatt kommer att omfattas av ett sekretesskydd även vid tillämpningen av ett rakt skaderekvisit (se prop. 2021/22:216 s. 30).

Många uppgifter om enskilda inom den kommunala vuxenutbildningen är offentliga, t.ex. uppgifter om ansökan, antagning och vilka kurser som eleven deltar i. I delar av verksamheten inom komvux omfattas vissa uppgifter av sekretess. Av 23 kap. 5 § OSL framgår att sekretess gäller med omvänt skaderekvisit för uppgifter om enskildas personliga förhållanden som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och för uppgifter om enskildas personliga förhållanden hos psykolog, kurator eller studie- och yrkesvägledningen. Av bestämmelsen framgår vidare att sekretess gäller för uppgifter i elevvårdande verksamhet om enskildas personliga förhållanden med ett rakt skaderekvisit. Med elevvårdande verksamhet avses detsamma som särskild elevstödande verksamhet i 23 kap. 2 § OSL. Sådan verksamhet kännetecknas av att den går utöver den allmänna verksamhet som handlar om undervisning och social samvaro i skolan (se prop.

2009/10:165 s. 949 och 950). Bestämmelserna i 23 kap 5 § OSL bedöms träffa främst uppgifter som handlar om en enskilds personliga förhållanden som rör hans eller hennes möjligheter att nå framgång i sina studier och som går utöver de bedömningar som görs för varje elev, t.ex. om eleven når kunskapsmålen.

Hos alla myndigheter gäller enligt 21 kap. OSL ett minimisekretesskydd för uppgifter om enskildas personliga förhållanden oavsett i vilket sammanhang som uppgifterna förekommer. Det gäller t.ex. uppgifter om hälsa och sexualliv eller uppgifter om förföljda personer.

4.1.4 Skyldigheter att samverka och lämna uppgifter

I 8 § förvaltningslagen (2017:900) finns en generell, men inte obegränsad, samverkansskyldighet för myndigheter. Enligt bestämmelsen ska en myndighet inom sitt verksamhetsområde samverka med andra myndigheter. En myndighet ska också i rimlig utsträckning hjälpa enskilda genom att myndigheten inhämtar upplysningar eller yttranden från andra myndigheter. Bestämmelsen utgör dock inte en sådan uppgiftsskyldighet som enligt 10 kap. 28 § OSL bryter sekretessen mellan myndigheter. Utöver förvaltningslagens generella samverksansvar finns även skyldigheter för Arbetsförmedlingen och en kommun att utbyta uppgifter för vissa specifika ändamål, t.ex. enligt lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Det finns också en skyldighet för Arbetsförmedlingen enligt 11 kap. 11 a § socialtjänstlagen (2001:453) att lämna vissa uppgifter om enskilda till kommunens socialnämnd. Det saknas dock uppgiftsskyldigheter för Arbetsförmedlingen och kommunerna som medför ett informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna när det gäller den kommunala vuxenutbildningen.

Av 6 kap. 5 § OSL följer också att en myndighet på begäran av en annan myndighet ska lämna uppgifter som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång. Bestämmelsen bryter alltså inte sekretessen. Bestämmelsen kräver också en begäran från en annan myndighet för att uppgifter ska lämnas ut.

4.2 En ny skyldighet för Arbetsförmedlingen att lämna uppgifter till kommuner

Förslag: Arbetsförmedlingen ska till en kommun lämna uppgifter om den som är anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program, om uppgifterna behövs inom den kommunala vuxenutbildningen.

Bestämmelsen ska placeras i förordningen om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Skälen för förslaget

Kommunerna har behov av fler uppgifter om enskilda personer inom den kommunala vuxenutbildningen

För att kommunerna ska kunna tillhandahålla komvux på ett effektivt och ändamålsenligt sätt behöver de uppgifter om dem som ska ta del av utbildningen. Detta omfattar uppgifter om arbetssökande som har behov av att ta del av utbildning inom komvux. Det handlar både om uppgifter som behövs för kommunernas planering och dimensionering av utbildningen på en övergripande nivå och uppgifter som behövs för att kommunen ska kunna erbjuda en flexibel och individanpassad utbildning för den enskilde eleven. Det kan handla om uppgifter som behövs i samband med upprättande av en individuell studieplan i samverkan med eleven. Det kan också handla om uppgifter som kommunen kan behöva under studiernas gång för att vidta olika former av anpassningar av utbildningen. Det kan omfatta uppgifter om individens utbildningsnivå och språkkunskaper eller andra uppgifter som kan påverka hans eller hennes möjligheter att tillgodogöra sig utbildningen. Behovet kan också omfatta uppgifter om sökandens förutsättningar i övrigt, t.ex. sådana uppgifter som kommunen behöver för att erbjuda utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå som anpassad utbildning. De uppgifter som kommunen behöver är i normalfallet sådana uppgifter som har viss grad av integritetskänslighet men inte är att betrakta som känsliga personuppgifter. Bedömningen är att kommunen i vissa fall kan ha behov av känsliga personuppgifter om hälsa för att

kunna anpassa utbildningen. Kommunen bedöms inte ha behov av att ta del av uppgifter om lagöverträdelser från Arbetsförmedlingen.

Många enskilda som deltar i utbildning vid komvux gör det inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program hos Arbetsförmedlingen. Det blir därför särskilt viktigt att kommunen kan få uppgifter om arbetssökande som är anvisade till ett program. För sin övergripande planering och dimensionering av komvux har kommunen ett stort behov av uppgifter om arbetssökande som har anvisats att söka utbildning. Kommunen har också behov av uppgifter om att en arbetssökande har ett beslut om att bedriva studier inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program, även om det inte har föregåtts av en anvisning att söka utbildningen. Det kan t.ex. vara fallet med deltagare i etableringsprogrammet som ska ta del av sfi. Kommunen har behov av att kunna nå arbetssökande som Arbetsförmedlingen bedömer har behov av att bedriva studier vid komvux inom ett arbetsmarknadspolitiskt program. Kommunen är därtill skyldig att aktivt verka för att nå dem som har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå eller sfi för att motivera dem att delta i sådan utbildning.

Förutsättningarna för att bedriva studier vid komvux inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program skiljer sig åt mellan de olika programmen. Kommunens behov av att ta del av uppgifter om vilket arbetsmarknadspolitiskt program den arbetssökande är anvisad till och hur länge anvisningen till programmet gäller är i dagsläget särskilt stort när det gäller etableringsprogrammet. Deltagare i etableringsprogrammet kan t.ex. bedriva studier under en längre tid än arbetssökande som tar del av studier inom ramen för andra program. Kommunen är också skyldig att tillhandahålla sammanhållen utbildning för vissa deltagare i etableringsprogrammet.

Kommunen behöver också kunna ta del av relevanta uppgifter om Arbetsförmedlingens bedömning av den arbetssökandes behov av utbildning. Bedömningen kan handla om huruvida den arbetssökande har behov av att ta del av sfi eller utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå. Kommunen behöver också uppgifter om att Arbetsförmedlingen har bedömt att en deltagare i etableringsprogrammet ska ta del av sådan sammanhållen utbildning som kommunen är skyldig att tillhandahålla. Kommunen kan också ha behov av att ta del av andra uppgifter om på vilka grunder en

anvisning att söka utbildning har gjorts. Det kan handla om uppgifter om att den arbetssökande har bristande grundläggande kompetens eftersom han eller hon saknar en fullständig grundskole- eller gymnasieutbildning. Det kan också handla om ett behov av omställning hos arbetssökande som har en fullföljd utbildning men som av olika skäl inte bedöms vara tillräcklig för att konkurrera på arbetsmarknaden. Arbetsförmedlingens bedömning av den arbetssökandes behov av utbildning kan också utgöra ett underlag för att kommunen ska kunna prioritera de sökande som har störst behov av utbildning inom komvux på gymnasial nivå.

För kunna planera sin verksamhet kan kommunen också ha behov av att ta del av uppgifter under tiden som studierna pågår. Det kan handla om att Arbetsförmedlingen bedömer att den arbetssökande har behov av att ta del av andra insatser inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eller att den arbetssökande av olika skäl inte kan tillgodogöra sig den insats som han eller hon är anvisad till.

Arbetsförmedlingen ska lämna vissa uppgifter till en kommun

För att kommunen ska kunna tillhandahålla en effektiv och ändamålsenlig kommunal vuxenutbildning behöver kommunen fler uppgifter om arbetssökande än vad den har tillgång till idag. I många fall handlar det om uppgifter som den arbetssökande själv kan lämna till kommunen, t.ex. i samband med studie- och yrkesvägledning eller när den individuella studieplanen utarbetas. Att förlita sig på den enskildes uppgiftslämnande är dock både resurskrävande och behäftat med risk för att nödvändiga uppgifter inte kommer kommunen till del eller att de uppgifter som lämnas är ofullständiga eller felaktiga. Bedömningen är att kommunen har behov av att direkt kunna ta del av vissa uppgifter på individnivå om arbetssökande för att kunna bedriva komvux på ett effektivt sätt.

Inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten hanterar Arbetsförmedlingen en mängd uppgifter om arbetssökande som är nödvändiga för att myndigheten ska kunna stödja de arbetssökande och i övrigt fullgöra sitt uppdrag. Det handlar bl.a. om uppgifter om ålder, kön, födelseland, utbildningsnivå eller den arbetssökandes inskrivningstid. Myndigheten har även andra uppgifter som är

knutna till den arbetssökande, t.ex. kontaktuppgifter och person- eller samordningsnummer. Myndigheten hanterar även uppgifter om vilka insatser som den arbetssökande tar del av och vilka bedömningar som ligger till grund för beslut om sådana insatser. I den individuella handlingsplanen som ska upprättas för alla arbetssökande ska den arbetssökandes stödbehov, planerade insatser och aktiviteter, liksom den arbetssökandes skyldigheter och arbetssökandets inriktning anges. Detta inkluderar även uppgifter om den arbetssökandes behov av utbildning samt om den arbetssökande har anvisats att söka eller har ett beslut om att delta i en utbildning.

Arbetsförmedlingen hanterar också vissa uppgifter som behövs för att kunna anpassa insatser och aktiviteter utifrån den arbetssökandes förutsättningar och behov och för att den arbetssökande ska kunna tillgodogöra sig stödet. Det handlar bl.a. om uppgifter om språkkunskaper och förekomst av funktionsnedsättning eller andra uppgifter om hälsa. Sådana uppgifter kan behövas för att göra anpassningar hos en leverantör av insatser eller för att myndigheten ska kunna besluta om särskilda insatser för personer som har en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga.

Många av de uppgifter som Arbetsförmedlingen hanterar inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten är av relevans för att kommunen ska kunna bedriva en effektiv och ändamålsenlig verksamhet inom komvux för arbetssökande som har behov av studier inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program. Som framgår ovan har kommunen ett tydligt behov av att ta del av sådana uppgifter om arbetssökande som finns hos Arbetsförmedlingen. Både den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och den kommunala vuxenutbildningen förändras över tid. Det handlar t.ex. om vilka förutsättningar som finns för arbetssökande att ta del av studier inom ramen för arbetsmarknadspolitiska program. Kommunens behov av uppgifter, liksom vilka uppgifter som finns inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, kan därför komma att förändras över tid.

Kommunens behov av uppgifter omfattar både sådana uppgifter hos Arbetsförmedlingen som är offentliga och sådana uppgifter som kan omfattas av sekretess, t.ex. uppgifter som bedöms vara mer integritetskänsliga. För att kommunen ska kunna ta del av uppgifter på ett effektivt och ändamålsenligt sätt behöver uppgifter kunna lämnas regelbundet och utan hinder av sekretess i de fall sekretess gäller för de aktuella uppgifterna. Det bedöms inte vara möjligt att

tillämpa 10 kap. 2 § OSL för att kommunerna ska få de uppgifter som behövs inom komvux eftersom den bestämmelsen tar sikte på att Arbetsförmedlingen som utlämnande myndighet ska kunna fullgöra sin verksamhet. Det bedöms inte heller vara lämpligt att förlita sig på generalklausulen enligt 10 kap. 27 § OSL för ett omfattande utlämnande av sekretessbelagda uppgifter. Bedömningen är vidare att det inte är möjligt att förlita sig på samtycke från den arbetsökande för att bryta sekretessen vid utlämnande av uppgifter till kommunen enligt 10 kap. 1 § OSL då det skulle riskera att medföra att nödvändiga uppgifter inte lämnas. Bedömningen är att det är mest ändamålsenligt att bryta sekretessen med stöd av 10 kap. 28 § OSL. För att nödvändiga uppgifter ska lämnas till kommunen och för att uppgifter ska kunna lämnas utan hinder av sekretess bör det införas en författningsreglerad uppgiftsskyldighet för Arbetsförmedlingen att till en kommun lämna uppgifter om den som är anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program, om uppgifterna behövs inom den kommunala vuxenutbildningen.

Den föreslagna uppgiftsskyldigheten innebär att nya uppgifter om enskilda kommer att lämnas regelbundet för nya ändamål. Att fler uppgifter om enskildas personliga förhållanden lämnas än i dag medför ett större intrång i den enskildes personliga integritet. Den föreslagna uppgiftsskyldigheten kan också omfatta känsliga uppgifter om hälsa som kommunen behöver för att anpassa utbildningen utifrån den enskildes förutsättningar och behov. Ett utlämnande av känsliga personuppgifter medför ett större intrång i den enskildes integritet. I detta sammanhang kan nämnas att regeringen tidigare bedömt att det kan finnas ett behov hos leverantörer av arbetsmarknadspolitiska insatser att ta del av vissa känsliga personuppgifter, t.ex. om att en arbetssökande har en funktionsnedsättning, för att de ska kunna fullgöra sitt uppdrag (se prop. 2021/22:216 s. 40). Bedömningen är att det även i fråga om den uppgiftsskyldighet som föreslås i denna promemoria finns tungt vägande allmänna intressen av att kommunen tar del av uppgifter från Arbetsförmedlingen för de ovan beskrivna ändamålen. Behoven för kommunen av att ta del av uppgifterna bedöms väga tyngre än det intresse som sekretessen skyddar. Det bedöms därmed vara motiverat att bryta sekretessen.

Sekretesskyddet för uppgifterna är tillfredsställande efter utlämnande

Inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten gäller enligt 28 kap. 11 § OSL sekretess för uppgifter om enskildas personliga förhållanden med ett rakt skaderekvisit. Många uppgifter inom den kommunala vuxenutbildningen är offentliga. Enligt 23 kap. 5 § OSL gäller sekretess med ett rakt skaderekvisit väsentligen för uppgifter om den enskildes personliga förhållanden i elevvårdande verksamhet i den kommunala vuxenutbildningen. Sekretess hos kommunen gäller alltså endast i viss verksamhet inom den kommunala vuxenutbildningen, medan sekretess gäller för hela den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Uppgifter som lämnas från Arbetsförmedlingen kommer sannolikt att hanteras inom både elevvårdande verksamhet och övrig verksamhet inom den kommunala vuxenutbildningen. Uppgifter som omfattas av sekretess hos Arbetsförmedlingen kan alltså efter utlämnande komma att hanteras i andra delar av den kommunala vuxenutbildningen än i elevvårdande verksamhet, och därmed komma att inte omfattas av ett sekretesskydd enligt 23 kap. 5 § OSL. Bedömningen är att uppgifter som typiskt sett är offentliga hos Arbetsförmedlingen väsentligen kommer att hanteras i de verksamheter där offentlighet gäller i kommunen, t.ex. den allmänna administrationen för elever. De uppgifter som typiskt sett omfattas av sekretess hos Arbetsförmedlingen bedöms primärt behövas inom elevvårdande verksamhet inom den kommunala vuxenutbildningen. Det kan t.ex. vara fråga om uppgifter som behövs för att utbildningen ska kunna anpassas efter elevens behov. Behandlas uppgifterna inom elevvårdande verksamhet kommer de att omfattas av sekretesskyddet i 23 kap. 5 § OSL.

Bedömningen är att dessa bestämmelser i allt väsentligt är likvärdiga vad gäller sekretessens föremål, styrka och räckvidd och att den enskilde i fråga om det uppgiftslämnande som är aktuellt därför har ett tillfredsställande skydd i båda verksamheterna. Uppgifter vars röjande kan leda till allvarliga skador för enskilda bör därutöver täckas av skyddet i 21 kap. OSL. Bedömningen är sammantaget att det saknas skäl att införa bestämmelser om överföring av sekretess.

Uppgiftsskyldigheten ska regleras i förordning

Den föreslagna uppgiftsskyldigheten för Arbetsförmedlingen gentemot kommunen faller under regeringens kompetens enligt 8 kap. 7 § första stycket 2 regeringsformen att meddela föreskrifter som inte enligt grundlag ska meddelas av riksdagen, den s.k. restkompetensen. I avsnitt 6 görs vidare en bedömning att uppgiftsskyldigheten inte utgör ett sådant betydande intrång som avses i 2 kap. 6 § regeringsformen. Uppgiftsskyldigheten innebär därför inte en begränsning av sådana fri- och rättigheter som endast får begränsas genom lag enligt 2 kap. 20 § första stycket 2 regeringsformen. Uppgiftsskyldigheten bör därför regleras i förordning. En lämplig placering av bestämmelsen är förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som reglerar den verksamhet som uppgiftsskyldigheten gäller.

4.3 En ny skyldighet för kommuner att lämna uppgifter till Arbetsförmedlingen

Förslag: En kommun ska till Arbetsförmedlingen lämna uppgifter om en arbetssökande som kommunen förfogar över inom den kommunala vuxenutbildningen, om uppgifterna behövs för ett ärende inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Bestämmelsen ska placeras i lagen om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Skälen för förslaget

Arbetsförmedlingen har behov av fler uppgifter om arbetssökande inom den kommunala vuxenutbildningen

Att Arbetsförmedlingen ansvarar för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten innebär bl.a. att myndigheten ska upprätta en individuell handlingsplan för en arbetssökande och utifrån planen besluta om insatser som behövs för att han eller hon ska kunna få ett arbete. Insatserna ska vara anpassade efter den arbetssökandes förutsättningar och vara arbetsmarknadspolitiskt motiverade. En arbets-

sökande har ett stort ansvar att vidta åtgärder för att ta sig ur sin arbetslöshet. För att göra det har den arbetssökande också ett ansvar att samarbeta med Arbetsförmedlingen, t.ex. genom att delta i en beslutad insats, söka anvisad utbildning, medverka till att upprätta den individuella handlingsplanen, lämna aktivitetsrapporter till Arbetsförmedlingen och komma till planerade möten hos myndigheten. Arbetsförmedlingen ansvarar för att besluta om sanktioner, dvs. varning eller avstängning från rätten till aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning, när en arbetssökande inte uppfyller dessa skyldigheter. Försäkringskassan prövar ansökningar om och betalar ut ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Arbetsförmedlingen är skyldig att lämna de uppgifter som Försäkringskassan behöver för ett ärende om ersättning.

För att Arbetsförmedlingen ska kunna planera och besluta om ändamålsenliga insatser behöver myndigheten underlag och uppgifter om den arbetssökande. Arbetsförmedlingen behöver också uppgifter för att kunna pröva om den arbetssökande har rätt till ersättning vid deltagande i arbetsmarknadspolitiska insatser. Det gäller inte minst när insatserna utförs av någon annan än myndigheten själv, t.ex. av en kommun som tillhandahåller kommunal vuxenutbildning.

Många uppgifter som Arbetsförmedlingen behöver om de arbetssökande som har anvisats att söka, som deltar i eller som har avslutat utbildning inom komvux kan myndigheten få direkt från den arbetssökande vid samtal eller genom aktivitetsrapporten. Vissa uppgifter kan dock behöva komma från andra än den arbetssökande, t.ex. uppgifter som kan påverka rätten till ersättning. Det bedöms därför inte vara ändamålsenligt att förlita sig enbart på den arbetssökandes uppgiftslämnande, då det finns risk att nödvändiga uppgifter inte lämnas eller att uppgifter som lämnas är bristfälliga. För att Arbetsförmedlingen ska kunna bedriva sin verksamhet på ett ändamålsenligt sätt är bedömningen att myndigheten har behov av uppgifter om arbetssökande från andra än honom eller henne.

Arbetsförmedlingens behov av uppgifter omfattar i stor utsträckning uppgifter som är offentliga eller sådana uppgifter som har viss grad av integritetskänslighet men som inte är att betrakta som känsliga personuppgifter. Arbetsförmedlingens behov av uppgifter kan dock också omfatta vissa känsliga personuppgifter. Behovet för

Arbetsförmedlingen att ta del av känsliga personuppgifter kommer att variera beroende på den arbetssökandes förutsättningar och behov. Bedömningen är samtidigt att det främst torde handla om uppgifter om hälsa. Arbetsförmedlingen har t.ex. behov av uppgifter om huruvida en arbetssökande är frånvarande från utbildningen på grund av sjukdom eller om att kommunen identifierat behov av anpassningar till följd av funktionsnedsättning. Bedömningen är att Arbetsförmedlingen inte har behov av att ta del uppgifter om lagöverträdelser från kommunens verksamhet som avser kommunal vuxenutbildning.

Arbetsförmedlingens närmare behov av uppgifter för ärenden om ersättning

Arbetsförmedlingen har behov av att ta del av uppgifter om arbetssökande som har anvisats att söka, som deltar i eller som av något skäl har avbrutit utbildning inom komvux för att kunna handlägga ärenden om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. En programdeltagare som inte har sökt anvisad utbildning ska varnas eller stängas av från rätt till ersättning. För att anvisningsförfarandet ska fungera ändamålsenligt och för att Arbetsförmedlingen ska kunna besluta om en sådan sanktion har myndigheten därför behov av att få information om huruvida den arbetssökande har ansökt eller inte har ansökt om den utbildning som han eller hon har anvisats att söka. Arbetsförmedlingen kan också besluta om sanktioner om programdeltagaren avvisar en utbildning som han eller hon har anvisats att söka och är antagen till. För att Arbetsförmedlingen ska kunna kontrollera om det finns grund för sanktioner behöver myndigheten uppgifter om huruvida kommunen har fattat ett beslut om att den sökande ska tas emot till utbildningen. För behöriga sökande som har rätt till utbildning innebär mottagande också att den sökande antas till utbildningen. För studier inom komvux på gymnasial nivå kan ett urval till antagning komma att ske bland behöriga sökande som har tagits emot till utbildning. Arbetsförmedlingen har därför också behov av uppgifter om antagning. För sfi sker ingen anvisning från Arbetsförmedlingen att söka utbildningen. För att Arbetsförmedlingen ska kunna följa upp beslutet om att den arbetssökande ska delta i sfi har

myndigheten dock behov av uppgifter från kommunen om huruvida han eller hon har anmält sig och mottagits till utbildningen.

Arbetsförmedlingen behöver också uppgifter för att följa upp och kontrollera de arbetssökande som deltar i studier inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program eftersom en programdeltagare ska varnas eller stängas av från rätt till ersättning om han eller hon utan godtagbart skäl inte deltagit i en insats, aktivitet eller annan arbetsmarknadspolitisk åtgärd inom programmet. Arbetsförmedlingen behöver följaktligen uppgifter om att studierna har påbörjats för att kunna kontrollera om den arbetssökande deltar i de aktiviteter som ingår i programmet. Arbetsförmedlingen har vidare behov av uppgifter om avbrott i studierna liksom grunden för avbrottet, eftersom det kan påverka programdeltagarens rätt till ersättning. Enligt 5 kap. 17 § skollagen (2010:800) kan en elev stängas av från utbildningen under vissa omständigheter. Arbetsförmedlingen har behov av uppgifter om huruvida avstängningen beror på elevens agerande. Myndigheten behöver dock inte närmare uppgifter om skälen till avstängningen, t.ex. om eleven kan antas ha begått en brottslig handling, för att kunna handlägga ärenden om ersättning. Avbrott inom komvux som kan ligga till grund för sanktioner kan också handla om att deltagaren själv väljer att avbryta studierna. Enligt 7 kap. 1 § förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning ska studierna anses ha avbrutits, bl.a. om en elev uteblivit från utbildningen i mer än tre veckor i följd utan att det beror på sjukdom. Sådana omständigheter kan leda till sanktioner för att den arbetssökande inte har deltagit i insatsen. Även studiernas omfattning kan vara av betydelse för Arbetsförmedlingens handläggning av ärenden om ersättning. Om anvisningen till programmet ändras till en annan omfattning än heltid ska även ersättningen minskas i motsvarande grad. För komvux på grundläggande eller gymnasial nivå anges studiernas omfattning i verksamhetspoäng. Inom sfi anges omfattningen i undervisningstimmars. Utbildning i svenska för invandrare ska i genomsnitt under en fyraveckorsperiod omfatta minst 15 timmars undervisning i veckan. Omfattningen kan minskas om den enskilde begär det och huvudmannen bedömer att det är förenligt med utbildningens syfte.

Uppgifter om omfattning kan också vara av relevans för prövningen av rätt till ersättning utifrån om den enskilde har deltagit i insatsen inom programmet i enlighet med beslutet. Exempelvis

skulle uppgifter om antalet undervisade timmar i sfi kunna utgöra ett underlag för Arbetsförmedlingens bedömning av om den arbetssökande deltagit i sfi enligt beslutet. Om myndigheten skulle ges tillgång till sådana uppgifter månadsvis skulle de, vid sidan av granskningen av den arbetssökandes aktivitetsrapport, kunna utgöra ett underlag för Arbetsförmedlingens beslut om sanktioner.

Arbetsförmedlingens behov av uppgifter för ärenden om ersättning omfattar även sådana uppgifter som behövs hos Försäkringskassan. Arbetsförmedlingens beslut om avstängning från ersättning påverkar t.ex. storleken på den ersättning som Försäkringskassan ska betala ut. Försäkringskassan kan även ha behov av uppgifter från Arbetsförmedlingen i ett ärende om återkrav av ersättning eller för att pröva rätt till ersättning om den arbetssökande är förhindrad att delta i programmet på grund av sjukdom.

Arbetsförmedlingens närmare behov av uppgifter för ärenden om arbetsmarknadspolitiska insatser

Det finns också andra uppgifter som inte är direkt kopplade till ett ärende om ersättning hos Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan, men som är av relevans för att Arbetsförmedlingen ska kunna planera stödet till en arbetssökande och fatta beslut om lämpliga insatser. En arbetssökande som har anvisats att söka utbildning kan komma att inte antas till utbildningen, t.ex. om han eller hon inte bedöms kunna tillgodogöra sig utbildningen eller om ett urval sker. Att den arbetssökande inte kan antas till den utbildning som han eller hon har anvisats att söka är inte en grund för varning eller avstängning från ersättning. Dock är uppgifter om skälen till att en arbetssökande inte har antagits av relevans för att Arbetsförmedlingen t.ex. ska kunna bedöma om andra insatser är motiverade för honom eller henne. Vilka kurser som den arbetssökande har antagits till och har påbörjat är också av betydelse för att Arbetsförmedlingen ska kunna följa upp att den utbildning som han eller hon har antagits till är arbetsmarknadspolitiskt motiverad.

Det kan också finnas situationer då en arbetssökande som inte är anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program ansöker om studier inom komvux utan att det föregås av en anvisning från Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen kan då ha behov av uppgifter från

kommunen, t.ex. om studiernas inriktning och omfattning, för att kunna bedöma om det är motiverat att besluta om att den arbetsökande ska bedriva sådana studier inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program.

Även under tiden som studierna bedrivs inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program kan Arbetsförmedlingen ha behov av uppgifter för planering och uppföljning av stödet till den arbetsökande. Det kan t.ex. handla om att beslut fattats om att utbildningen ska upphöra för en elev för att han eller hon inte har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen eller inte gör tillfredsställande framsteg. Sådana uppgifter kan utgöra ett underlag för Arbetsförmedlingens planering av stödet till den arbetssökande. En elev kan också stängas av från utbildningen, t.ex. om han eller hon stör eller hindrar utbildningens bedrivande. Sådana uppgifter kan ligga till grund för att Arbetsförmedlingen beslutar om att återkalla en anvisning till ett program.

Arbetsförmedlingen kan vidare ha behov av uppgifter även efter att studierna har avslutats om personen fortsatt är inskriven som arbetssökande. Det handlar t.ex. om antal godkända respektive icke godkända verksamhetspoäng i en kurs på grundläggande eller gymnasial nivå. Det handlar också om huruvida den arbetssökande har avslutat en kurs inom sfi med godkänt eller icke godkänt betyg. Sådana uppgifter är relevanta för att följa hur den arbetssökande närmar sig arbetsmarknaden. De ger också underlag för att bedöma om det är arbetsmarknadspolitiskt motiverat med ytterligare utbildningsinsatser eller andra arbetsmarknadspolitiska insatser som kan bidra till att den arbetssökande kommer i arbete.

Kommunen ska lämna vissa uppgifter till Arbetsförmedlingen

Inom komvux hanterar kommunen bl.a. uppgifter om ansökan, mottagande och antagning till utbildning. Vidare hanterar kommunen en rad uppgifter om eleverna under pågående studier. Det handlar om uppgifter om huruvida eleven har påbörjat en kurs inom komvux eller uppgifter om studiernas omfattning. Kommunen hanterar också uppgifter om huruvida studierna har genomförts på ett tillfredsställande sätt. För sådan utbildning som kan berättiga till studiemedel finns en skyldighet att lämna vissa uppgifter till

Centrala studiestödsnämnden (CSN). Uppgiftsskyldigheten omfattar bl.a. uppgifter om registrering på utbildning och studiernas omfattning, dvs. uppgifter som kan påverka rätten till studiemedel. Det kan då handla om avbrott eller förändringar av studiernas omfattning och uppgifter om studieresultat (CSNFS 2001:1). Kommunen är också skyldig att halvårsvis lämna vissa uppgifter om kursdeltagare inom komvux till Statistiska centralbyrån (SCB). Skyldigheten att lämna uppgifter om deltagare i sfi omfattar bl.a. uppgifter om datum för kursstart och kursslut, orsak till kursslut samt betyg på kursen. Uppgiftsskyldigheten omfattar också undervisade timmar i sfi på distans och i klassrummet (SKOLFS 2011:142). Många av de uppgifter som Arbetsförmedlingen har behov av hanteras alltså redan idag inom den kommunala vuxenutbildningen och lämnas till viss del till andra myndigheter.

Många av de uppgifter som kommunen förfogar över inom den kommunala vuxenutbildningen är av relevans för att Arbetsförmedlingen ska kunna utföra sitt uppdrag i fråga om arbetssökande i behov av utbildning. Arbetsförmedlingen har också ett tydligt behov av att ta del av sådana uppgifter om arbetssökande från kommunen. Både den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och den kommunala vuxenutbildningen utvecklas över tid. Arbetsförmedlingens behov av uppgifter, liksom vilka uppgifter som finns inom den kommunala vuxenutbildningen, kan därför komma att förändras över tid.

Arbetsförmedlingens behov av att ta del av uppgifter hos kommunen omfattar både uppgifter som är offentliga och uppgifter som omfattas av sekretess. För att Arbetsförmedlingen ska kunna ta del av uppgifter på ett effektivt och ändamålsenligt sätt behöver uppgifter kunna lämnas regelbundet och utan hinder av sekretess i de fall sekretess gäller för de aktuella uppgifterna. Det bedöms inte vara möjligt att tillämpa 10 kap. 2 § OSL för att Arbetsförmedlingen ska få de uppgifter som behövs inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten eftersom den bestämmelsen tar sikte på att kommunen som utlämnande myndighet ska kunna fullgöra sin verksamhet. Det bedöms inte heller vara lämpligt att förlita sig på generalklausulen enligt 10 kap. 27 § OSL för ett regelbundet utlämnande av sådana uppgifter inom komvux som omfattas av sekretess. Bedömningen är vidare att det inte är möjligt att förlita sig på samtycke från den arbetssökande för att bryta sekretessen vid

utlämnande av uppgifter till kommunen enligt 10 kap. 1 § OSL då det skulle riskera att medföra att nödvändiga uppgifter inte lämnas. Bedömningen är att det är mest ändamålsenligt att bryta sekretessen med stöd av 10 kap. 28 § OSL. För att nödvändiga uppgifter ska lämnas och för att det ska kunna ske utan hinder av sekretess bör det införas en författningsreglerad uppgiftsskyldighet för kommunen att till Arbetsförmedlingen lämna uppgifter om en arbetssökande som kommunen förfogar över inom den kommunala vuxenutbildningen, om uppgifterna behövs för ett ärende inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Den föreslagna uppgiftsskyldigheten innebär att nya uppgifter om enskilda kommer att lämnas regelbundet till Arbetsförmedlingen och för nya ändamål. Att fler uppgifter om enskildas personliga förhållanden lämnas än i dag medför ett större intrång i den enskildes personliga integritet. Uppgiftslämnandet kan omfatta vissa känsliga personuppgifter om hälsa som Arbetsförmedlingen kan behöva för ärendena. Ett utlämnande av sådana uppgifter medför ett större intrång i den personliga integriteten. I detta sammanhang kan nämnas att regeringen tidigare bedömt att Arbetsförmedlingen för att kunna fullgöra sitt uppdrag kan ha behov av att ta del av vissa känsliga personuppgifter från leverantörer av arbetsmarknadspolitiska insatser. Det kan t.ex. handla om den arbetssökande blir sjuk under en pågående insats, eller uppgifter om en funktionsnedsättning hos en arbetssökande (se prop. 2021/22:216 s. 65).

Bedömningen är att det även i fråga om den uppgiftsskyldighet som föreslås i denna promemoria finns tungt vägande allmänna intressen av att Arbetsförmedlingen tar del av uppgifter från kommunen för de ändamål som beskrivs ovan. Bedömningen är vidare att behoven för Arbetsförmedlingen av att ta del av uppgifterna väger tyngre än det intresse som sekretessen skyddar. Det bedöms därmed vara motiverat att bryta sekretessen för uppgifter som omfattas av sekretess inom den kommunala vuxenutbildningen.

Sekretesskyddet för uppgifterna är tillfredsställande efter utlämnande

Inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten gäller enligt 28 kap. 11 § OSL sekretess för uppgifter om enskildas personliga

förhållanden med ett rakt skaderekvisit. Uppgifter om enskilda inom komvux som är offentliga kommer således efter utlämnande att omfattas av sekretess med ett skaderekvisit som innebär en presumtion för att uppgifterna är offentliga även hos Arbetsförmedlingen.

Enligt 23 kap. 5 § OSL gäller sekretess med ett rakt skaderekvisit väsentligen för uppgifter om den enskildes personliga förhållanden i elevvårdande verksamhet i den kommunala vuxenutbildningen. När sådana uppgifter lämnas ut till följd av den uppgiftsskyldighet som föreslås kommer de hos Arbetsförmedlingen att omfattas av sekretessbestämmelsen i 28 kap. 11 § OSL. Bedömningen är att dessa bestämmelser är likvärdiga vad gäller sekretessens föremål, styrka och räckvidd och att den enskilde i fråga om det uppgiftslämnande som är aktuellt därför har motsvarande skydd i båda verksamheterna. Det saknas därför skäl att införa bestämmelser om överföring av sekretess.

Uppgiftsskyldigheten ska regleras i lag

Av 8 kap. 2 § regeringsformen framgår att föreskrifter ska meddelas genom lag om de avser grunderna för kommunernas organisation och verksamhetsformer och för den kommunala beskattningen samt kommunernas befogenheter i övrigt och deras åligganden. Den föreslagna uppgiftsskyldigheten för kommunen innebär ett åliggande för kommunerna. Även om det med stöd av 8 kap. 3 § regeringsformen är möjligt att bemyndiga regeringen att meddela föreskrifter om uppgiftsskyldighet för kommunen är bedömningen att skyldigheten bör regleras i lag.

En lämplig placering av bestämmelsen är lagen (2000:625) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som reglerar den verksamhet som uppgiftsskyldigheten gäller.

5 Utökade möjligheter att behandla personuppgifter

5.1 Nuvarande reglering för behandling av personuppgifter

5.1.1 EU:s dataskyddsförordning

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), förkortad EU:s dataskyddsförordning, är i alla delar bindande och direkt tillämplig i samtliga medlemsländer i Europeiska unionen (EU). Förordningen, som utgör den generella regleringen av personuppgiftsbehandling inom EU, tillåter och ibland förutsätter att medlemsstaterna kompletterar förordningen med nationell lagstiftning.

EU:s dataskyddsförordning är tillämplig på sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis sker på automatisk väg och på annan behandling än automatisk av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register (artikel 2.1). Med personuppgifter avses enligt artikel 4 i förordningen varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person. Med behandling avses enligt artikel 4.2 en åtgärd eller kombination av åtgärder avseende personuppgifter eller uppsättningar av personuppgifter, oberoende av om de utförs automatiserat eller inte, såsom insamling, registrering, organisering, strukturering, lagring, bearbetning eller ändring, framtagning, läsning, användning, utlämning genom överföring, spridning eller tillhandahållande på annat sätt, justering eller sammanförande, begränsning, radering eller förstöring. Personuppgiftsansvarig är enligt artikel 4.7 en fysisk eller juridisk person, offentlig

myndighet, institution eller annat organ som ensamt eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen och medlen för behandlingen av personuppgifter.

Principerna för behandling av personuppgifter, dvs. vilka allmänna krav som gäller för all personuppgiftsbehandling, anges i artikel 5. En grundläggande princip vid behandling av personuppgifter är den om ändamålsbegränsning. Principen kommer till uttryck i artikel 5.1 b och betyder att personuppgifter enbart får behandlas för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Enligt artikel 5.2 ska den personuppgiftsansvarige säkerställa att varje personuppgiftsbehandling sker i enlighet med principen om ändamålsbegränsning. Utgångspunkten är att det är den personuppgiftsansvarige som bestämmer för vilka ändamål personuppgifter behandlas.

Artikel 5.1 a anger dessutom att behandlingen av personuppgifter ska vara laglig. För att behandling av personuppgifter ska vara laglig krävs att åtminstone ett av villkoren i artikel 6.1 a–f är uppfyllda. I normalfallet torde svenska myndigheters uppdrag i första hand utgöra en rättslig grund för behandling av personuppgifter med stöd av artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning, dvs. på grundval av att behandlingen sker för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning. På motsvarande sätt är de obligatoriska uppgifter som ålagts kommuner att utföra av allmänt intresse (se prop. 2017/18:105 s. 53–61). Myndigheters personuppgiftsbehandling kan även vila på artikel 6.1 c, dvs. på grundval att behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige. En sådan rättslig förpliktelse kan t.ex. bestå i en författningsreglerad skyldighet för en myndighet att lämna uppgifter (jfr prop. 2017/18:105 s. 53 och 54).

Den grund för behandlingen som avses i artikel 6.1 c och e ska enligt artikel 6.3 fastställas i enlighet med unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av. Syftet med behandlingen ska fastställas i den rättsliga grunden eller, i fråga om behandling enligt punkt e, vara nödvändig för att utgöra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt ska uppfylla ett mål av allmänt

intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas.

Behandling av särskilda kategorier av personuppgifter (känsliga personuppgifter) är förbjuden enligt artikel 9.1. Med särskilda kategorier av personuppgifter avses enligt artikel 9 i EU:s dataskyddsförordning behandling av personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening och behandling av genetiska uppgifter, biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person, uppgifter om hälsa eller uppgifter om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning. Förbudet ska enligt artikel 9.2 inte tillämpas i vissa situationer, t.ex. om den registrerade lämnat sitt samtycke till behandlingen av personuppgifter för vissa specifika ändamål eller att behandlingen är nödvändig för olika ändamål som anges i artikeln. För att vissa av undantagen ska vara tillämpliga krävs dock att grunden för sådana behandlingar på olika sätt kommer till uttryck i unionsrätten eller i nationell rätt.

EU:s dataskyddsförordning innehåller inte några begränsningar när det gäller sättet för utlämnande, utöver krav på att behandlingen ska ske på ett säkert sätt (artikel 5.1 f).

5.1.2 Dataskyddslagen

EU:s dataskyddsförordning kompletteras i Sverige av lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, förkortad dataskyddslagen, och förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. Dessa författningar är av generell karaktär och reglerar bl.a. frågor om rättslig grund för behandling av personuppgifter, känsliga personuppgifter, tillsynsmyndighetens handläggning och beslut samt skadestånd och överklagande. Lagen är subsidiär i förhållande till annan lag eller förordning, vilket möjliggör avvikande bestämmelser i registerförfattningar.

I dataskyddslagen finns också särskilda bestämmelser om personuppgifter som kan vara mer integritetskänsliga än andra, även om de inte utgör känsliga personuppgifter. Det är t.ex. uppgifter med tydlig koppling till den enskildes privatliv eller ekonomi. En uppgiftstyp som har reglerats särskilt är personnummer och samordnings-

nummer (3 kap. 10 § dataskyddslagen). Dessa uppgifter får endast behandlas om det är klart motiverat med hänsyn till ändamålet med behandlingen, vikten av en säker identifiering eller något annat beaktansvärt skäl.

Inte heller dataskyddslagen innehåller några bestämmelser om på vilket sätt uppgifter får lämnas.

5.1.3 Särskilda registerförfattningar

Stöd för behandling av personuppgifter kan också framgå av särskilda registerförfattningar. När Arbetsförmedlingen behandlar personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten gäller lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Av lagen framgår bl.a. vilka uppgifter som får behandlas i en databas, dvs. en samling personuppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt i verksamheten för de ändamål som föreskrivs i lagen. I 4 § anges ett antal ändamål för vilka personuppgifter får behandlas. Ändamåls-bestämmelserna tar i första hand sikte på behandling av personuppgifter för Arbetsförmedlingens egen verksamhet (de s.k. primära ändamålen). Arbetsförmedlingen får exempelvis behandla personuppgifter för handläggning av ärenden, uppföljning och utvärdering av verksamheten samt kontroll av ekonomiskt stöd till arbetsgivare och enskilda. I 5 § finns bestämmelser om när behandling av personuppgifter är tillåten för att Arbetsförmedlingen ska kunna tillhandahålla personuppgifter till andra myndigheter och organ som behöver uppgifterna i sina respektive verksamheter (de s.k. sekundära ändamålen). I 9 § anges när känsliga personuppgifter, personuppgifter om sociala förhållanden m.m. får behandlas i en databas. Känsliga personuppgifter får behandlas i en databas endast om de har lämnats i ett ärende. Känsliga personuppgifter som avslöjar etniskt ursprung eller rör hälsa får dessutom behandlas i en databas om de är nödvändiga för handläggningen av ett ärende. I lagen finns vidare bestämmelser om elektroniskt utlämnande av uppgifter. Av 13 § framgår att uppgifter endast får lämnas ut på medium för automatiserad behandling om regeringen har meddelat föreskrifter om det.

I förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten finns närmare föreskrifter om myndighetens behandling av personuppgifter. Där finns bl.a. närmare bestämmelser om de primära och sekundära ändamålen liksom myndighetens behandling av uppgifter om hälsa och sociala förhållanden. I förordningen finns också bestämmelser om under vilka förutsättningar Arbetsförmedlingen får behandla personuppgifter för att lämna ut dem på medium för automatiserad behandling.

För verksamhet inom den kommunala vuxenutbildningen finns inga motsvarande registerförfattningar som för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Kommunens behandling av personuppgifter sker i grunden med stöd av de bestämmelser som finns i EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen. När en kommun behandlar känsliga personuppgifter sker detta med stöd av 3 kap. 3 § dataskyddslagen (se prop. 2017/18:218). Det finns också särskilda bestämmelser i 26 a kap. 4 § skollagen (2010:800) för behandling av känsliga personuppgifter. Dessa bestämmelser gäller dock endast för enskilda huvudmän och är således inte tillämpliga för den kommunala vuxenutbildningen där kommunen eller regionen är huvudman.

5.2 Arbetsförmedlingens och kommunernas behandling av personuppgifter

Förslag: Arbetsförmedlingen ska få behandla personuppgifter för att tillhandahålla information som behövs inom kommunernas verksamhet som avser den kommunala vuxenutbildningen. Arbetsförmedlingen ska få lämna sådana uppgifter till kommunen på medium för automatiserad behandling. Sådana personuppgifter ska också få avskiljas för behandling i en arbetsmarknadspolitisk databas.

Bedömning: Det behövs ingen ytterligare reglering för att kommuner ska kunna behandla personuppgifter för att fullgöra uppgiftslämnandet som föreslås i denna promemoria.

Skälen för förslaget och bedömningen

Den rättsliga grunden för personuppgiftsbehandlingen

I avsnitt 4 föreslås en skyldighet för Arbetsförmedlingen att lämna vissa uppgifter till kommuner. I samma avsnitt föreslås en skyldighet för kommuner att lämna vissa uppgifter till Arbetsförmedlingen. Ett utbyte av uppgifter mellan Arbetsförmedlingen och kommuner i enlighet med förslagen innebär en behandling av personuppgifter. För Arbetsförmedlingen gäller EU:s dataskyddsförordning, dataskyddslagen med tillhörande förordning och myndighetens registerförfattningar. För kommunerna gäller endast EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen med tillhörande förordning.

Som framgår ovan behöver all behandling av personuppgifter vila på en rättslig grund (artikel 6.1 i EU:s dataskyddsförordning). En uppgiftsskyldighet innebär en sådan rättslig förpliktelse som avses i artikel 6.1 c. Arbetsförmedlingen och kommunerna ges genom de föreslagna bestämmelserna om uppgiftsskyldighet en tydlig rättslig grund för behandlingen.

Av artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning följer ett krav på att syftet med behandlingen ska fastställas i den rättsliga grunden. Av den föreslagna bestämmelsen om Arbetsförmedlingens uppgiftsskyldighet framgår att uppgiftsskyldigheten avser uppgifter om den som är anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program, om uppgifterna behövs inom den kommunala vuxenutbildningen. Av den föreslagna bestämmelsen för kommunens uppgiftsskyldighet framgår att uppgiftsskyldigheten avser uppgifter om en arbetssökande som kommunen förfogar över inom den kommunala vuxenutbildningen, om uppgifterna behövs för ett ärende inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Kravet på syfte i artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning är därmed tillgodosett.

Både Arbetsförmedlingen och kommunen har behov av information från varandra för att kunna utföra sina respektive uppgifter. Uppgiftslämnandet är nödvändigt för att säkerställa att Arbetsförmedlingen och kommunen har korrekt och nödvändig information för att kunna besluta om sanktioner, arbetsmarknadspolitiska insatser och kommunal vuxenutbildning. Den personuppgiftsbehandling som följer av de föreslagna uppgiftsskyldigheterna uppfyller därmed kravet att behandlingen är

nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning.

Personuppgifterna kommer också att behandlas hos Arbetsförmedlingen och kommuner när de har tagits emot från den utlämnande myndigheten. Arbetsförmedlingens rättsliga grund för denna behandling följer av Arbetsförmedlingens registerförfattningar. För kommunen kan behandlingen av personuppgifterna ske med stöd av den rättsliga grunden i artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning. I 20 kap. skollagen regleras kommuners skyldighet att bedriva kommunal vuxenutbildning. Detta gör att den kommunala vuxenutbildningen är en uppgift av allmänt intresse för kommunerna som därigenom är fastställd i nationell rätt i enlighet med artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning (se prop. 2017/18:218). För att kunna utföra verksamheten behöver kommunen behandla personuppgifter om elever. Personuppgiftsbehandlingen som kommer att ske efter mottagandet av personuppgifter från Arbetsförmedlingen är alltså nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse. Sammantaget finns det en rättslig grund för den behandling av personuppgifter som uppgiftslämnandet mellan Arbetsförmedlingen och kommuner medför.

Ändamålen för personuppgiftsbehandlingen och tillhörande bestämmelser

För Arbetsförmedlingens del finns det ändamålsbestämmelser för tillhandahållande av uppgifter till andra i 5 § lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten (de s.k. sekundära ändamålen). Enligt första stycket får Arbetsförmedlingen behandla personuppgifter för tillhandahållande av information som behövs inom ett antal uppräknade myndigheters och andra aktörers verksamhet. Av 5 § andra stycket framgår att Arbetsförmedlingen får behandla personuppgifter för att tillhandahålla information till någon annan för att fullgöra uppgiftslämnande i enlighet med lag eller förordning. Eftersom det föreslås en uppgiftsskyldighet för Arbetsförmedlingen skulle myndigheten utan någon lagändring kunna tillhandahålla information till kommunerna med stöd av 5 § andra stycket. Systematiken i Arbetsförmedlingens registerförfattningar bygger emellertid på att de myndigheter och andra aktörer som

Arbetsförmedlingen ska dela information med anges i lag (se t.ex. prop. 2023/23:34 s. 157 och 158). Bedömningen är att samma systematik bör användas i förhållande till den behandling av personuppgifter som Arbetsförmedlingen behöver göra för tillhandahållande av information till kommuner. Mot bakgrund av detta bör 5 § lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ändras så att Arbetsförmedlingen får behandla personuppgifter för tillhandahållande av information som behövs inom kommunernas verksamhet som avser kommunal vuxenutbildning.

I 6–7 g §§ förordningen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten framgår vilka uppgifter som får lämnas i enlighet med 5 § lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Förordningen bör ändras så att Arbetsförmedlingen på ett motsvarande sätt får behandla personuppgifter för tillhandahållande av information i enlighet med den föreslagna uppgiftsskyldigheten gentemot kommunen.

De föreslagna uppgiftsskyldigheterna innebär också att Arbetsförmedlingen kommer att ta emot och behandla uppgifter som inte härrör från den egna verksamheten. Det behöver därför finnas stöd för behandlingen i 4 § lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten (de s.k. primära ändamålen). Bedömningen är att det finns stöd för behandling av personuppgifter i Arbetsförmedlingens verksamhet för de ändamål som är aktuella, bl.a. handläggning av ärenden, planering eller kontroll av ekonomiskt stöd till enskilda som tar del av insatser inom verksamheten.

Av 8 § förordningen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten följer att personuppgifter som får behandlas enligt 3–7 g §§ får avskiljas för behandling i en arbetsmarknadspolitisk databas för de ändamål som avses i 4 § 3–5 lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Förordningen bör ändras så att personuppgifter som Arbetsförmedlingen lämnar till kommuner på ett motsvarande sätt kan avskiljas för behandling i en arbetsmarknadspolitisk databas.

Kommunerna saknar specifika registerförfattningar för sin verksamhet som avser den kommunala vuxenutbildningen. Därmed bestämmer kommunerna själva ändamålen med personuppgifts-

behandlingen. Kommunen kommer enligt den föreslagna uppgiftsskyldigheten att behandla personuppgifter som Arbetsförmedlingen behöver för handläggning av ärenden. Kommunen kommer också att behandla vissa personuppgifter till följd av Arbetsförmedlingens uppgiftsskyldighet. Det handlar om uppgifter som kommunen behöver i den kommunala vuxenutbildningen, bl.a. för planering av utbildningen och i ärenden för en enskild. Bedömningen är att kommunerna kommer att ha förutsättningar för att behandla personuppgifter för uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Det grundläggande kravet på ändamålsbegränsning kommer då att vara uppfyllt (artikel 5.1 b i EU:s dataskyddsförordning).

Behandling av känsliga personuppgifter

De föreslagna uppgiftsskyldigheterna bedöms också innebära att Arbetsförmedlingen och kommunen kan behöva behandla vissa känsliga personuppgifter. För att Arbetsförmedlingen och kommunerna ska få behandla känsliga personuppgifter måste ett av undantagen från förbudet i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning vara tillämpligt. Bedömningen är att undantag från förbudet kan göras på grundval av att behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse som utgår från den föreslagna uppgiftsskyldigheten (artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning).

När det gäller Arbetsförmedlingens behandling av känsliga personuppgifter måste även bestämmelserna i 9 § lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten beaktas. Där finns bestämmelser som anger under vilka förutsättningar myndigheten får behandla känsliga personuppgifter i en databas. Bedömningen är att dessa bestämmelser inte hindrar den behandling av personuppgifter som behöver ske till följd av den föreslagna uppgiftsskyldigheten. Det finns också stöd för Arbetsförmedlingen att behandla känsliga personuppgifter i den egna verksamheten som kommunen kan komma att lämna till myndigheten. Kommunerna får behandla känsliga personuppgifter inom ramen för den kommunala vuxenutbildningen enligt 3 kap. 3 § dataskyddslagen, bl.a. om behandlingen är nödvändig för handläggning av ett ärende eller om behandlingen är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt

intresse och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet. Bedömningen är sammantaget att det inte krävs några ytterligare bestämmelser för att Arbetsförmedlingen eller kommunen ska få behandla känsliga personuppgifter till följd av förslagen.

Uppgifter ska kunna lämnas på medium för automatiserad behandling

Utgångspunkten är att Arbetsförmedlingen och kommunen ska kunna utbyta nödvändiga uppgifter elektroniskt och automatiserat. Det behöver finnas förutsättningar för ett elektroniskt utbyte av uppgifter mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna. Utbytet bör ske på något annat sätt än genom direktåtkomst, dvs. på medium för automatiserad behandling. Utlämnande av uppgifter på medium för automatiserad behandling bedöms vara att föredra både ur integritets- och effektivitetshänseende jämfört med direktåtkomst. Ett uppgiftslämnande på medium för automatiserad behandling innebär att den utlämnande myndigheten behåller visst inflytande över varje utlämnande och att den mottagande myndigheten endast får tillgång till de uppgifter som faktiskt ska lämnas ut.

EU:s dataskyddsförordning ställer inte upp några specifika krav eller begränsningar när det gäller formen för utlämnande. För Arbetsförmedlingens del regleras utlämnande på medium för automatiserad behandling i myndighetens registerförfattningar. Det behöver därför även göras en bedömning av om den reglering som gäller för myndigheten möjliggör uppgiftslämnande på ett sådant sätt. Det finns inga motsvarande registerförfattningar för kommunerna, vilket betyder att det inte behöver göras en motsvarande bedömning för dem.

Av 13 § lagen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten framgår att uppgifter i databasen får lämnas ut till en enskild på medium för automatiserad behandling endast om regeringen har meddelat föreskrifter om det. Det framgår också att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka personuppgifter som får lämnas ut på medium för automatiserad behandling till myndigheter och enskilda. I 11 a–15 §§ förordningen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten finns närmare före-

skrifter om myndighetens uppgiftslämnande på medium för automatiserad behandling. Arbetsförmedlingen får enligt bestämmelserna lämna vissa uppgifter till flera statliga myndigheter, arbetsgivare, enskilda och socialnämnden. Möjligheten för Arbetsförmedlingen att lämna uppgifter till kommunen på medium för automatiserad behandling bör på motsvarande sätt regleras genom en ny bestämmelse i förordningen om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

6 Förslagen innebär ett proportionerligt intrång i den personliga integriteten

Bedömning: Det utökade informationsutbytet och den utökade personuppgiftsbehandlingen som förslagen i denna promemoria medför kommer att utgöra ett proportionerligt intrång i den personliga integriteten enligt regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga. Förslagen är förenliga med kraven i EU:s dataskyddsförordning.

Skälen för bedömningen

Några utgångspunkter för bedömningen

I denna promemoria lämnas förslag om uppgiftsskyldigheter för Arbetsförmedlingen och kommunen. De föreslagna uppgiftsskyldigheterna omfattar både offentliga uppgifter och uppgifter som kan omfattas av sekretess. Uppgiftsskyldigheterna medför att uppgifter kan lämnas utan den enskildes samtycke och utan hinder av sekretess. Utbytet förutsätter också att personuppgifter behandlas och det kan även medföra en behandling av vissa känsliga personuppgifter. Vidare lämnas förslag som innebär att Arbetsförmedlingen får behandla personuppgifter för att lämna ut dem till kommunen på medium för automatiserad behandling.

En sekretessbestämmelse som skyddar en enskilds personliga förhållanden är till för att värna den enskildes personliga integritet. Utgångspunkten är därför att information som omfattas av sekretess inte ska vidarebefordras utanför den verksamhet i vilken den hämtats in (se prop. 1979/80:2 Del A s. 90). Förslagen i denna promemoria

om att uppgifter ska kunna lämnas utan hinder av sekretess är en begränsning av det skydd som sekretessen ger. Förslagen i promemorian har bedömts vara nödvändiga för att tillgodose flera allmänintressen och behovet av uppgifterna har bedömts väga tyngre än det intresse som sekretessen skyddar (se avsnitt 4).

Avvägningen mellan den nytta som intrånget kan förväntas medföra för det allmänna och den inverkan intrånget kan ha för den enskilde behöver göras utifrån flera förhållanden och författningar utöver OSL, i syfte att avgöra om intrånget är motiverat och proportionerligt. I detta avsnitt görs en samlad bedömning av hur förslagen förhåller sig till den enskildes rätt till skydd för sin personliga integritet.

Skyddet för den personliga integriteten får begränsas

Skyddet för den enskildes personliga integritet följer av regeringsformen, EU:s dataskyddsförordning, den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, förkortad Europakonventionen, och EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, förkortad EU:s rättighetsstadga. Enligt artikel 8.1 i Europakonventionen har var och en rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Enligt 2 kap. 19 § regeringsformen får inte lag eller annan föreskrift meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen.

I artiklarna 3, 7 och 8 i EU:s rättighetsstadga slås det fast att var och en har rätt till fysisk och mental integritet, respekt för sitt privat- och familjeliv, sin bostad och sina kommunikationer samt skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne. Av artikel 52.3 i stadgan följer att i den mån stadgan omfattar rättigheter som motsvarar sådana som garanteras av Europakonventionen ska de ha samma innebörd och räckvidd som enligt konventionen, men att bestämmelsen inte hindrar unionsrätten från att tillförsäkra ett mer långtgående skydd. Den enskilde är således skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten och har en rätt till respekt för sitt privatliv. Den enskildes personuppgifter ska skyddas. I de fall en myndighet vill behandla personuppgifter måste den beakta dessa rättigheter.

Enligt 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen är var och en gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Enligt förarbetena bör flera omständigheter vägas in vid bedömningen av om det är fråga om ett betydande intrång. Uppgifternas karaktär är av stor betydelse, varvid behandling av känsliga personuppgifter normalt sett innebär ett större intrång. Även mängden personuppgifter och hur många personer som berörs av uppgiftslämnandet och personuppgiftsbehandlingen är av betydelse. För att bedöma intrångets karaktär är även ändamålet med behandlingen betydelsefullt. En hantering som syftar till att utreda brott kan normalt anses vara mer känslig än t.ex. en hantering som syftar till att förbättra kvaliteten i handläggningen (jfr prop. 2009/10:80 s. 183 och 184). Enligt förarbetena har personliga förhållanden samma innebörd som i OSL och i tryckfrihetsförordningen. Det som avgör om en åtgärd innebär övervakning eller kartläggning är inte åtgärdens syfte i sig, utan den effekt som den har. Vad som utgör övervakning eller kartläggning får i övrigt följa av normalt språkbruk (se prop. 2009/10:80 s. 179–181 och 250).

Rätten till skydd för den personliga integriteten enligt regeringsformen är inte absolut, utan kan inskränkas genom lag. Enligt 2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen får vissa fri- och rättigheter inskränkas genom lag med hänsyn till vissa allmänna intressen. Enligt artikel 8.2 i Europakonventionen får rätten till skydd för privatlivet inte inskränkas annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till den nationella säkerheten, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välstånd eller till förebyggande av oordning eller brott eller skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter. Även i EU:s rättighetsstadga är utgångspunkten att en inskränkning endast får göras i lag och måste vara förenlig med det väsentliga innehållet i de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan. Begränsningar får med beaktande av proportionalitetsprincipen endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter (artikel 52.1).

För att inskränkningen i rätten till skyddet för den personliga integriteten ska vara godtagbar krävs att det är nödvändigt med

hänsyn till ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Inskränkningen får inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranleder intrånget (proportionalitetsprincipen). Inskränkningen får vidare inte gå så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Begränsningen får inte heller göras enbart på grund av den enskildes åskådning i olika hänseenden. Av dessa hänsyn är det endast proportionaliteten som är av intresse i förhållande till de aktuella förslagen.

Förslagen kan medföra ett större intrång i den personliga integriteten

De uppgiftsskyldigheter som föreslås i denna promemoria innebär att både Arbetsförmedlingen och kommunerna får tillgång till personuppgifter som de tidigare inte haft tillgång till. Uppgiftsskyldigheten innebär att ett utbyte av uppgifter och en behandling av personuppgifter kommer att ske utan den enskildes samtycke. Förslagen omfattar vissa känsliga personuppgifter och uppgifter som i flera fall omfattas av sekretess. Förslagen medför att uppgifterna kommer att få större spridning och i större utsträckning koncentreras hos framför allt Arbetsförmedlingen. Uppgifternas karaktär och känslighet såväl som det faktum att uppgifter samlas in från många olika källor för att sammanställas hos en central aktör (s.k. sambearbetning) bedöms skapa ett större integritetsintrång. Det gör också att konsekvenserna kan bli större om uppgifterna skulle bli föremål för obehörig befattning. Förslagen medför därför en ökad risk för men för den enskilde.

De personuppgifter som enligt de föreslagna uppgiftsskyldigheterna ska överföras ger inte på egen hand en så omfattande bild av den enskildes liv att de utgör övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Uppgifterna kommer dock att bidra till uppgiftssamlingen hos Arbetsförmedlingen och kommunen, vilket ger en klarare bild av den enskilde hos respektive mottagare. Det kan därför inte uteslutas att de personuppgifter som kommer att behandlas i ett enskilt ärende skulle kunna anses utgöra kartläggning av den enskildes personliga förhållanden.

Det utlämnande av uppgifter som förslagen innebär syftar bl.a. till att den enskilde ska kunna ges ett ändamålsenligt stöd både inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och inom den kommu-

nala vuxenutbildningen. Utlämnandet av uppgifter från kommunen till Arbetsförmedlingen syftar också till att ge Arbetsförmedlingen bättre underlag för att bedöma om den enskilde deltar i komvux på det sätt som krävs för att få aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning. Arbetsförmedlingen har en skyldighet att lämna de uppgifter om en enskild som behövs hos Försäkringskassan för handläggning av ärenden om sådan ersättning. Prövning av rätt till ersättning kan också komma att ske i efterhand, genom s.k. efterkontroll, vilket är mindre förutsägbart för den enskilde jämfört med handläggningens första skede. En efterkontroll kan leda till att en enskild blir avstängd från rätt till ersättning eller återbetalningsskyldig för tidigare beviljad ersättning.

Bedömningen är att myndigheters åtgärder som har kontrollerande inslag är mer ingripande än åtgärder som har enbart stödjande inslag. Det bör dock beaktas att tillgång till sådana uppgifter om enskilda minskar risken för att handläggning av ärenden om ersättning sker på felaktiga grunder hos Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan, vilket också kan sägas ligga i den enskildes intresse. Det bör också framhållas att regleringen inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten inte är tvingande då arbetssökande kan välja att inte ta del av insatser. Att arbetssökande kan förlora möjligheten att ta del av insatser eller förlora rätt till ersättning tar inte bort regleringens gynnande karaktär (jfr prop. 2016/17:175 s. 49). Det ska också framhållas att det föreslagna utbytet av uppgifter är tydligt begränsat till de behov som finns i verksamheterna. Uppgiftslämnandet avser en tydligt avgränsad målgrupp och ett begränsat antal personer. De uppgifter som ska behandlas hos Arbetsförmedlingen är också i stor utsträckning sådana uppgifter om enskilda inom komvux som är offentliga. I övrigt handlar det väsentligen om uppgifter som inte är särskilt integritetskänsliga med undantag för uppgifter om hälsa, bl.a. frånvaro på grund av sjukdom. Det bör också framhållas att utökad informationsutbyte inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, bl.a. i syfte att förbättra förutsättningarna för handläggning av ersättning till arbetssökande, tidigare inte har bedömts utgöra betydande intrång i den personliga integriteten (se prop. 2021/22:216 och prop. 2023/24:128).

Förslagen i denna promemoria kan i och för sig innebära ett något större intrång än i dag i den enskildes personliga integritet. Det över-

gripande syftet med förslagen är dock att åstadkomma ett förbättrat informationsutbyte, vilket i sin tur syftar till att enskilda ska ges ett bättre stöd och att fler ska kunna ta del av utbildning som förbättrar deras förutsättningar att komma i arbete. Den sammantagna bedömningen är därför att det utökade uppgiftslämnandet inte utgör ett betydande intrång i den personliga integriteten i den mening som avses i 2 kap. 6 § regeringsformen.

Minimering av intrånget i den personliga integriteten

De föreslagna uppgiftsskyldigheterna omfattar uppgifter om enskilda som deltar i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Intrånget sker alltså inte primärt inom ramen för den enskildes privatliv utan inom ramen för offentliga stödåtgärder som syftar till att förbättra enskildas förutsättningar att komma i arbete. Det arbetsmarknadspolitiska regelverket är inte heller tvingande utan har en gynnande karaktär. Det bör också beaktas att det aktuella informationsutbytet är begränsat till personer som är aktuella för studier inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program och därmed inte omfattar övriga elever som bedriver studier inom komvux eller andra arbetssökande. Den föreslagna uppgiftsskyldigheten för en kommun gentemot Arbetsförmedlingen är också avgränsad till sådana uppgifter som behövs för ett ärende inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och sådana uppgifter som kommunen förfogar över inom den kommunala vuxenutbildningen. Uppgifter från en annan del av kommunens verksamheter omfattas därför inte. Förslagen föranleder inte heller någon ny insamling av uppgifter.

Arbetsförmedlingen och kommunen ska endast lämna sådana uppgifter som behövs för de ändamål som anges i de föreslagna uppgiftsskyldigheterna. Arbetsförmedlingens uppgiftsskyldighet gentemot kommunen föreslås därför avgränsas på så sätt att de uppgifter som ska föras över ska omfattas av ett tydligt behov i den kommunala vuxenutbildningen. Det handlar om vissa uppgifter som kommunen behöver för planering av verksamheten inom komvux och som Arbetsförmedlingen regelmässigt kan komma att lämna till kommunen. Vidare handlar det om uppgifter som behövs i den enskildes ärende, t.ex. i samband med studie- och yrkesvägledning

och upprättande av en individuell studieplan. Avgränsningen gör det tydligt att behov måste konstateras för att utbytet ska ske, vilket motverkar slentrianmässig överföring av fler personuppgifter än vad som är nödvändigt. Uppgiftsskyldigheten syftar inte heller till att möjliggöra kontrollåtgärder hos kommunen. Arbetsförmedlingens uppgiftsskyldighet gentemot kommunen syftar främst till att möjliggöra ändamålsenligt stöd för den enskilde inom komvux.

Uppgiftsskyldigheten för kommunen gentemot Arbetsförmedlingen föreslås gälla uppgifter om arbetssökande som behövs för ett ärende inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Avgränsningen till uppgifter som behövs för ärenden hos myndigheten är särskilt viktig när det gäller uppgifter som behövs för att pröva rätten till ersättning eftersom en sådan prövning kan uppfattas som mer ingripande än prövningen av ärenden som syftar till att stötta den enskilde i sitt arbetssökande. Det kan i detta sammanhang röra sig om både personuppgifter som inte är särskilt integritetskänsliga och om känsliga personuppgifter, t.ex. uppgifter om frånvaro från studierna på grund av sjukdom. Uppgifterna ska ha en tydlig koppling till de villkor som gäller för att ersättning ska lämnas till deltagare i ett arbetsmarknadspolitiskt program och ska därmed inte lämnas för elever i komvux som inte är anvisade till ett sådant program.

För att utbytet av uppgifter ska fungera effektivt och ändamålsenligt behöver det kunna ske automatiserat. Av integritetsskäl behöver utbytet av uppgifter begränsas till den krets personer som berörs och endast de uppgifter som behövs ska bli aktuella för utlämnande från respektive myndighet. Ett uppgiftslämnande på medium för automatiserad behandling är i integritetshänseende att föredra framför direktåtkomst. I denna promemoria lämnas därför förslag för att möjliggöra ett sådant utlämnande.

Bedömningen är att förslagets utformning begränsar intrånget i den personliga integriteten så långt det är möjligt samtidigt som syftet med den föreslagna regleringen uppnås.

Behandlingen av personuppgifter med anledning av förslaget

Arbetsförmedlingen och kommunen är personuppgiftsansvariga för den behandling av personuppgifter som sker både genom utlämnande

det av uppgifterna till den mottagande myndigheten och den behandling som sker vid mottagandet av uppgifter. En stor del av de uppgifter som Arbetsförmedlingen och kommunen kommer att utbyta är inte särskilt integritetskänsliga. I många fall handlar det också om uppgifter som de kan få tillgång till genom begäran om utlämnande av allmän handling eller genom att den enskilde själv inkommer med uppgifterna. Uppgiftsskyldigheterna kan dock även träffa vissa känsliga personuppgifter, t.ex. uppgifter om hälsa. Ett elektroniskt informationsutbyte kan också möjliggöra sambearbetning av uppgifter efter mottagande och därmed ge en mer omfattande bild av en enskilds personliga förhållanden. Detta innebär ett större integritetsintrång än om uppgifterna inte lades samman med övriga uppgifter om den enskilde. Arbetsförmedlingen och kommunen kommer vidare att behöva lämna vissa uppgifter som är att betrakta som särskilt skyddsvärda i integritetshänseende, bl.a. person- eller samordningsnummer. Uppgifter som ska lämnas ut omfattar också till viss del om värdeomdömen, bl.a. bedömningar av den enskildes förutsättningar att ta del av och tillgodogöra sig studier som kan behövas för att planera och följa upp och stödja den enskilde.

Samtidigt innebär befintlig reglering av personuppgiftsbehandling i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten begränsningar både i fråga om vilka uppgifter som kan lämnas ut och hur de kan användas hos Arbetsförmedlingen. Även för kommunens verksamhet inom komvux, som inte omfattas av några särskilda registerförfattningar, finns begränsningar i EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen som ger den enskilde skydd.

Även om förslagen leder till att fler personuppgifter än tidigare kommer att utbytas genom medium för automatiserad behandling är behandlingen hos mottagaren alltså bara tillåten i vissa angivna fall. Både Arbetsförmedlingen och kommunen behöver dessutom i egenkap av personuppgiftsansvariga kunna visa att behandlingen är laglig och att de vidtar lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder (se artiklarna 24 och 32 i EU:s dataskyddsförordning).

Intrånget i den personliga integriteten är motiverat och proportionerligt

Förslagen i denna promemoria medför inte att intrånget i den personliga integriteten utgör ett sådant betydande intrång i den personliga integriteten som avses i 2 kap. 6 § regeringsformen. Överföringen av personuppgifterna sker till övervägande del med syftet att effektivisera handläggningen och förbättra stödet till den enskilde. Utbytet av personuppgifter har således inte som syfte att underlätta övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. En ökad tillgång till uppgifter för Arbetsförmedlingens handläggning av ärenden om ersättning för deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser innebär ett större intrång i den personliga integriteten, men inte ett betydande intrång enligt regeringsformen.

Förslagen medför inte heller någon ny insamling av personuppgifter i förhållande till den enskilde endast för att möjliggöra det utlämnande av uppgifter som föreslås. Sekretessskyddet bedöms vara tillfredsställande efter utlämnande även om uppgifter kan lämnas ut utan hinder av sekretess.

Vidare sker intrånget i den personliga integriteten inte primärt inom den enskildes privatliv utan inom ramen för offentliga stödåtgärder. Detta talar för att intrångets art inte är lika allvarligt som om det hade rört omständigheter som ligger närmare den enskildes privatliv. Samtidigt kommer det att förekomma behandling av personuppgifter som utgör känsliga personuppgifter enligt EU:s dataskyddsförordning och som omfattas av sekretessreglering. Det gör att intrånget blir större. Bedömningen är emellertid att det allmännas intresse väger tungt i detta sammanhang. Det är av stor vikt att beslut fattas på korrekta grunder, inte minst när utfallet av ett beslut påverkar den enskildes ersättning. Avsaknad av information om relevanta förhållanden kan också inverka negativt på Arbetsförmedlingens och kommunernas möjligheter att ge ett ändamålsenligt stöd till enskilda. Det bedöms inte finnas några mindre ingripande åtgärder för att uppnå ändamålen med de föreslagna bestämmelserna.

Sammantaget är bedömningen att det allmännas intresse av ett utökat informationsutbyte och en utökad personuppgiftsbehandling enligt förslagen i denna promemoria väger så tungt att det

motiverar en begränsning av skyddet för den personliga integriteten. Den spridning av uppgifter som föreslås är tydlig, konkret och förutsebar och avser att minimera spridningen av fler uppgifter än nödvändigt för att tillgodose ändamålet med förslagen. Bedömningen är därför att förslagen innebär en godtagbar och proportionerlig avvägning mellan det starka allmänna intresset och skyddet för den personliga integriteten. Förslagen innebär därför ett proportionerligt intrång i den personliga integriteten enligt regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga. Förslagen bedöms också vara förenliga med kraven i EU:s dataskyddsförordning.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Författningsändringarna ska träda i kraft den 1 december 2025.

Skälen för förslaget: Det finns tydliga behov av ett förbättrat informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna i fråga om arbetssökande i behov av utbildning inom komvux. De föreslagna ändringarna i lag och förordning bör därför träda i kraft så snart som möjligt. De uppgiftsskyldigheter som föreslås för Arbetsförmedlingen och kommunerna kommer dock att kräva anpassningar av handläggning av ärenden liksom utveckling av it-system för att informationsutbytet ska fungera ändamålsenligt. Uppgifterna behöver kunna utbytas på ett säkert sätt och handläggningen behöver vara rättssäker. För att ge tillräcklig tid för nödvändiga anpassningar bedöms en lämplig tidpunkt för ikraftträdande vara den 1 december 2025. Även efter ikraftträdandet kommer det att finnas behov av kontinuerlig utveckling och anpassning av it-system utifrån bl.a. förändringar i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och den kommunala vuxenutbildningen.

Det bedöms inte finnas behov av några övergångsbestämmelser.

8 Konsekvenser

8.1 Övergripande konsekvenser

Syftet med förslagen i denna promemoria är att åstadkomma ett förbättrat utbyte av uppgifter mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna om arbetssökande som har behov av utbildning inom komvux. Förslagen bedöms innebära att både Arbetsförmedlingen och kommunerna ges bättre förutsättningar att fullgöra sina respektive uppgifter. Det bedöms i sin tur bidra till att fler arbetslösa kan påbörja och genomföra studier inom komvux. Ett utökat informationsutbyte bedöms också bidra till förbättrad kontroll och uppföljning liksom till att enskilda kan ges ett ändamålsenligt stöd inom komvux och inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

8.2 Konsekvenser för enskilda

I denna promemoria lämnas förslag om att Arbetsförmedlingen och kommunen ska vara skyldiga att lämna vissa uppgifter om enskilda som inte utbyts i dag. Förslagen innebär att både offentliga uppgifter och sådana uppgifter som omfattas av sekretess kommer att lämnas utan den enskildes samtycke. Bedömningen är också att vissa uppgifter om enskilda som är att betrakta som känsliga personuppgifter enligt EU:s dataskyddsförordning kommer att utbytas regelbundet.

Ett mer omfattande utbyte av personuppgifter innebär att fler uppgifter som rör enskildas personliga förhållanden kommer att lämnas. Utbytet föreslås också kunna ske automatiserat, vilket ger både Arbetsförmedlingen och kommunerna större möjligheter att sambearbeta uppgifter om enskildas personliga förhållanden. Detta innebär risker ur integritetsskyddssynpunkt. De avvägningar som gjorts i fråga om skyddet för den enskildes personliga integritet redogörs för i avsnitt 6. Där görs bedömningen att de föreslagna

uppgiftsskyldigheterna utgör ett motiverat och proportionerligt intrång i den personliga integriteten.

Att Arbetsförmedlingen och kommunen får tillgång till sådana uppgifter som de behöver bör också kunna gynna enskilda arbetsökande. De uppgifter som omfattas av uppgiftsskyldigheterna syftar i stor utsträckning till att både kommunen och Arbetsförmedlingen ska kunna tillhandahålla ett ändamålsenligt stöd till arbetssökande som har behov av att ta del av utbildning inom komvux. Det handlar om att kommunen får de uppgifter som behövs för att kunna erbjuda en flexibel undervisning som är anpassad efter den enskildes förutsättningar och behov. Det handlar också om att Arbetsförmedlingen får tillgång till uppgifter som myndigheten behöver för att kunna planera och följa upp stödet till den enskilde under studiernas gång. Förslagen innebär också att Arbetsförmedlingen får underlag för att efter studierna kunna fatta arbetsmarknadspolitiskt motiverade beslut om andra insatser som den enskilde kan ha behov av att ta del av.

Att uppgifter kan lämnas automatiskt utan den enskildes samtycke och utan hinder av sekretess innebär också att den enskilde inte själv behöver lämna alla uppgifter till Arbetsförmedlingen eller kommunen. Det kan vara svårt för en arbetssökande som deltar i utbildning inom komvux att veta vilka uppgifter som behövs i varje enskilt fall. Detta kan medföra en risk att de uppgifter som lämnas in är bristfälliga och att den enskilde uppmanas att lämna uppgifter om samma omständigheter flera gånger. I avsaknad av ett ändamålsenligt informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommunen kan den enskilde dessutom vara tvungen att lämna uppgifter om samma förhållanden till både Arbetsförmedlingen och kommunen. Sammantaget bör förslagen således innebära fördelar för den enskilde i form av ett minskat uppgiftslämnande jämfört med i dag.

Den föreslagna uppgiftsskyldigheten för kommunen gentemot Arbetsförmedlingen omfattar också sådana uppgifter som Arbetsförmedlingen behöver i ett ärende om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. Tillgång till uppgifter från kommunen om ansökan, mottagande, att studierna påbörjats, ändrade förhållanden samt genomförda studier ger Arbetsförmedlingen ett bättre underlag för att handlägga ärenden som kan innebära att den enskilde varnas eller stängs av från sådan ersättning.

Uppgifterna kan också komma att omfattas av Arbetsförmedlingens uppgiftsskyldighet gentemot Försäkringskassan och där ligga till grund för bl.a. beslut om återkrav av ersättning. Uppgifterna kan också medföra att Arbetsförmedlingen återkallar en anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program, vilket kan innebära att den arbetssökandes rätt till ersättning upphör. Uppgifterna kan således ligga till grund för beslut som upplevs som negativa för den enskilde. De negativa konsekvenser som kan uppstå för enskilda måste dock ställas mot det tungt vägande allmänintresset i att beslut om ersättningar fattas på korrekta grunder och att Arbetsförmedlingen har underlag för att korrekt tillämpa det arbetsmarknadspolitiska regelverket. Att myndigheter kan handlägga ärenden och fatta beslut på korrekta grunder bör rimligen även ligga i den enskildes intresse.

8.3 Konsekvenser för statliga myndigheter

Den föreslagna uppgiftsskyldigheten för kommunen gentemot Arbetsförmedlingen innebär att Arbetsförmedlingen får tillgång till uppgifter om enskilda som myndigheten behöver för att fullgöra sina uppgifter i fråga om arbetslösa i behov av studier vid komvux. Tillgång till sådana uppgifter bedöms bidra till högre kvalitet i myndighetens verksamhet jämfört med i dag. Att kommunen kan lämna uppgifter till myndigheten utan den enskildes samtycke och utan hinder av sekretess minskar också risken för att de uppgifter som Arbetsförmedlingen tar del av är felaktiga eller bristfälliga i förhållande till de krav som ställs på ärendehandläggning. Tillgång till relevanta och aktuella uppgifter om enskilda minskar sårbarheten i ärendehandläggningen och bidrar till en högre kvalitet i myndighetens verksamhet i stort. Förslagen bedöms också medföra effektivitetsvinster i förhållande till i dag. Att Arbetsförmedlingen inte behöver förlita sig på den enskildes uppgiftslämnande eller enskilda ärenden om utlämnande av uppgifter från kommunen bedöms bidra till en mer effektiv handläggning av ärenden.

Den uppgiftsskyldighet som föreslås för Arbetsförmedlingen i förhållande till kommunen träffar sådana uppgifter som Arbetsförmedlingen redan hanterar i den ordinarie verksamheten och som registreras på olika sätt hos myndigheten. Det handlar t.ex. om uppgifter om arbetssökande som finns i Arbetsförmedlingens uppgifts-

samling och som har betydelse för deras möjligheter att komma i arbete eller att tillgodogöra sig utbildning. Det handlar också väsentligen om uppgifter som redan dokumenteras i den individuella handlingsplan som ska upprättas för alla arbetssökande. Förslaget medför således inte någon ny insamling jämfört med i dag. Förslagen innebär dock en viss ökning av myndighetens arbetsbörda då Arbetsförmedlingen blir skyldig att lämna fler uppgifter än i dag.

Förslagen innebär också att myndigheten måste dokumentera relevanta beslut och arbetsmoment i verksamheten på ett sådant sätt att uppgifter kan göras tillgängliga för kommunen. I den arbetssökandes handlingsplan kan Arbetsförmedlingen behöva dokumentera en bedömning av den arbetssökandes behov av utbildning liksom på vilka grunder en anvisning att söka utbildning har gjorts. Sådan dokumentation är av relevans för att kommunen ska kunna bedriva en ändamålsenlig verksamhet inom komvux. Det innebär dock en mer detaljerad redovisning än vad som är fallet i dag och bedöms därmed innebära en viss ökad arbetsbelastning för Arbetsförmedlingen.

Bedömningen är vidare att Arbetsförmedlingen kommer att behöva göra anpassningar av sina it-system i syfte att möjliggöra ett effektivt och automatiserat utbyte av information. Det finns även behov av att Arbetsförmedlingen utvecklar och förvaltar ett gemensamt användargränssnitt för att möjliggöra ett effektivt utbyte av uppgifter som inte kan lämnas helt automatiserat. Sådant utvecklingsarbete kräver förvaltningsresurser och kan påverka andra pågående och planerade utvecklingsarbeten i myndigheten.

8.4 Konsekvenser för kommunerna

Den uppgiftsskyldighet som föreslås för Arbetsförmedlingen gentemot en kommun innebär att kommunen får tillgång till uppgifter om den som är anvisad till ett arbetsmarknadspolitiskt program som behövs inom den kommunala vuxenutbildningen. Tillgång till relevanta och aktuella uppgifter om enskilda bedöms bidra till en högre kvalitet i ärendehandläggningen och i verksamheten i övrigt genom att risken för att de uppgifter som kommunen tar del av är felaktiga eller bristfälliga minskar. Förslagen bedöms också kunna bidra till högre effektivitet jämfört med i dag,

eftersom kommunerna inte behöver förlita sig på den enskildes uppgiftslämnande eller enskilda ärenden om utlämnande av uppgifter från Arbetsförmedlingen. Det handlar t.ex. om uppgifter som kan bidra till att kommunen i enlighet med skollagen (2010:800) ska kunna aktivt verka för att nå dem i kommunen som har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå eller i sfi. Det kan också handla om att kommunerna ska ha underlag för att kunna anpassa utbildningen efter den enskildes behov och förutsättningar. Förslagen bedöms därför gynna effektiviteten i den kommunala vuxenutbildningsverksamheten.

Kommunens uppgiftsskyldighet gentemot Arbetsförmedlingen innebär en inskränkning av den kommunala självstyrelsen. Av 14 kap. 3 § regeringsformen framgår att en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. Kommunens uppgiftsskyldighet gentemot Arbetsförmedlingen träffar främst uppgifter som kommunen redan hanterar inom ramen för den verksamhet som bedrivs inom komvux och innebär därför inte någon ny insamling av uppgifter. Flertalet uppgifter omfattas av befintliga uppgiftsskyldigheter gentemot SCB eller CSN. Vidare handlar det om sådana uppgifter som kan aktualiseras i det enskilda ärendet, t.ex. i samband med att en individuell studieplan utarbetas i samverkan med eleven. Det kan också handla om uppgifter som framkommer under studiernas gång, t.ex. om sådana omständigheter som påverkar den enskildes möjligheter att tillgodogöra sig utbildningen.

Förslagen innebär emellertid en viss ökning av kommunernas administration när de blir skyldiga att lämna fler uppgifter än i dag (se avsnitt 8.5). Förslagen innebär också att uppgifter behöver kunna lämnas på ett enhetligt och automatiskt sätt till en ny mottagare och inom ramen för ett it-system. Det ställer krav på kommunernas dokumentation av olika beslut eller andra förhållanden som rör enskilda i verksamheten. För att Arbetsförmedlingens uppföljning av arbetssökandes deltagande i komvux ska fungera mer ändamålsenligt bedöms myndigheten ha behov av att ta del av vissa uppgifter oftare än vad som gäller för kommunens befintliga uppgiftsskyldigheter. Det handlar t.ex. om uppgifter om undervisade timmar i sfi i genomsnitt under en fyraveckorsperiod för dem som bedriver sådana studier inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt

program. Kommunen lämnar i dag sådana uppgifter till SCB halvårsvis och uppgiftsskyldigheten skulle därmed innebära en viss ambitionshöjning.

Kommunerna kommer också att behöva göra anpassningar av sina it-system för att kunna utbyta uppgifter på ett automatiserat sätt till Arbetsförmedlingen. Tekniska anpassningar kommer också att krävas för att kommunerna ska kunna lämna uppgifter med tillräcklig kvalitet och med sådan frekvens som krävs för Arbetsförmedlingens uppföljning. Det kan också komma att innebära vissa behov av utbildningsinsatser hos kommunerna. Bedömningen är därför sammantaget att förslagen kan medföra en viss ökning av arbetsbelastningen hos kommunerna, men att de intressen som medför den begränsade ökningen väger tungt i sammanhanget. Utan tillgång till de uppgifter som kommunerna föreslås överföra till Arbetsförmedlingen kan målet att motverka de brister som förslagen berör inte uppnås. Sammantaget bedöms den inskränkning i den kommunala självstyrelsen som skyldigheten för kommunen innebär vara proportionerligt i förhållande till ändamålet.

8.5 Konsekvenser för statens budget

Förslagen i denna promemoria bedöms påverka utg.omr. 14 Arbetsmarknad och arbetsliv på flera sätt. För att informationsutbytet ska fungera effektivt och ändamålsenligt krävs anpassningar av it-system hos Arbetsförmedlingen, vilket medför kostnader på anslag 1:1 *Arbetsförmedlingens förvaltningskostnader*. Det handlar dels om utvecklingskostnader, dels om kostnader för drift av it-system. Den föreslagna uppgiftsskyldigheten för kommunen gentemot Arbetsförmedlingen innebär också att myndigheten kommer att ta emot vissa uppgifter som innebär handläggning av nya typer av ärenden. Detta bedöms medföra vissa kostnader på myndighetens förvaltningsanslag.

Tillgång till bättre underlag hos Arbetsförmedlingen för att handlägga ärenden om ersättning för deltagare i arbetsmarknadspolitiska program bedöms samtidigt medföra fler avstängningar från rätt till aktivitetsstöd och etableringsersättning. Detta innebär minskade utgifter på anslag 1:2 *Bidrag till arbetslöshetsersättning och aktivi-*

tetsstöd samt anslag 1:14 Etableringsersättning till vissa nyanlända invandrare.

Även om en stor del av informationsutbytet kan ske automatiserat bedöms uppgiftsskyldigheten också ta vissa löpande personalresurser i anspråk hos Arbetsförmedlingens, bl.a. för att dokumentera vissa förhållanden som inte dokumenteras i dag och för att kunna lämna vissa uppgifter som kommunen behöver i ett ärende inom komvux för en enskild. Samtidigt bedöms tillgång till relevanta uppgifter bidra till en mer effektiv handläggning och tidsbesparingar när myndigheten inte behöver begära in uppgifter från enskilda eller genom samverkan med kommunen. Den sammantagna effekten av ett ökat uppgiftslämnande och tidsbesparingar i ärendehandläggningen bedöms vara budgetneutral.

De anpassningar av it-system som kommunernas uppgiftsskyldighet medför bedöms rymmas inom befintliga avtal med kommunernas systemleverantörer. Som framgår ovan är dock bedömningen att kommunernas administration också kan komma att öka något till följd av förslagen. Detta medför vissa ökade utgifter hos kommunerna som aktualiserar den kommunala finansieringsprincipen och medför därmed ökade utgifter inom utg.omr. 25 Allmänna bidrag till kommuner.

Tabell 8.1 Beräknade kostnader av förslagen i promemorian

Miljoner kronor						
	2025	2026	2027	2028	2029	Perm
Utg.omr. 14						
Anslag 1:1	32	20	11	11	11	4
Anslag 1:2	-1	-16	-16	-16	-16	-16
Anslag 1:14	-1	-15	-15	-15	-15	-15
Utg.omr. 25						
Anslag 1:1	3	10	10	10	10	10
Totalt	32	-1	-10	-10	-10	-17

Källa: Egna beräkningar.
Anm. Siffrorna är avrundade till hela miljoner kronor. Beloppen summerar därför inte alltid på sista raden.

De kostnader och besparingar som bedöms uppstå på berörda utgiftsområden och anslag till följd av förslagen redovisas i tabell 8.1.

Eventuella anslagsförändringar till följd av förslagen i denna promemoria hanteras i ordinarie budgetprocess.

8.6 Konsekvenser i fråga om felaktiga utbetalningar och brottslighet

Arbetsförmedlingens uppföljning av arbetssökande som tar del av studier inom komvux inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program grundar sig för närvarande på de uppgifter som enskilda själva lämnar till myndigheten. Den föreslagna uppgiftsskyldigheten för kommunen gentemot Arbetsförmedlingen bedöms påtagligt bidra till att förbättra myndighetens möjligheter att följa upp och kontrollera att deltagarna lever upp till de villkor som gäller för rätt till ersättning. Uppgiftsskyldigheten bedöms kunna bidra till att ärenden om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska program handläggs korrekt och därmed till att minska risken för och förekomsten av felaktiga utbetalningar av aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning. Minskade möjligheter för enskilda att på felaktiga grunder ta del av ekonomiska förmåner minskar också risken för bidragsbrott.

8.7 Samhällsekonomiska konsekvenser

Effektutvärderingar av komvux visar att utbildningen har positiva effekter på deltagarnas långsiktiga inkomster. En utvärdering av yrkesinriktad utbildning inom komvux på gymnasial nivå skattar större positiva effekter på inkomster bland personer födda utanför Europa och bland personer som tidigare varit arbetslösa (IFAU 2019:17). Det finns också utvärderingar som visar att effekterna på inkomster av deltagande i utbildning inom komvux var särskilt stora bland utrikes födda kvinnor (IFAU 2003:13).

Bland arbetslösa som bedriver studier inom ramen för arbetsmarknadspolitiska program är grupper som riskerar långa tider utan arbete tydligt överrepresenterade jämfört med inskrivna arbetslösa i övrigt. Det handlar bl.a. om en stor andel utomeuropeiskt födda, särskilt utomeuropeiskt födda kvinnor, och personer med högst för-gymnasial utbildning. Andelen i andra riskgrupper, såsom arbets-sökande som har en funktionsnedsättning som medför nedsatt

arbetsförmåga och arbetssökande som är 55 år eller äldre, är samtidigt något lägre jämfört med arbetslösa i stort. Sammantaget talar sammansättningen bland deltagare i utbildning inom komvux för att sådan utbildning påtagligt kan bidra till att förbättra deltagarnas förutsättningar på arbetsmarknaden.

Förslagen i denna promemoria bedöms kunna bidra till att fler arbetslösa tar del av och fullföljer utbildning inom komvux och att studierna riktas till arbetssökande som torde ha tydliga behov av att ta del av utbildningen. Förslagen väntas också bidra till att fler arbetsgivare får tillgång till efterfrågad kompetens. Det bedöms kunna bidra till minskad arbetslöshet och ökad sysselsättning på lång sikt. Detta bidrar i sin tur till det riksdagsbundna målet för arbetsmarknadspolitiken som innebär att insatserna ska bidra till en väl fungerande arbetsmarknad.

Förslagen bedöms också bidra till att fler utrikes födda kvinnor och män kan ta del av utbildning som förbättrar deras förutsättningar att komma i arbete. Därmed bidrar förslagen också till det integrationspolitiska målet.

8.8 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

Bland personer som deltar i studier inom komvux, exklusive sfi, inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program finns en tydlig överrepresentation av kvinnor jämfört med samtliga inskrivna arbetslösa. Andelen kvinnor uppgick 2023 till ca två tredjedelar av samtliga deltagare jämfört med knappt hälften för inskrivna arbetslösa i stort. Även gruppen utomeuropeiskt födda kvinnor, en grupp där arbetslösheten är särskilt hög och sysselsättningsgraden särskilt låg, är tydligt överrepresenterade. Bland utomeuropeiskt födda deltagare var över två tredjedelar kvinnor 2023 jämfört med drygt hälften bland arbetslösa i stort. Även bland arbetssökande som deltog i sfi inom ramen för ett program 2023 utgjorde kvinnor en tydlig majoritet med över tre femtedelar av deltagarna. Förslagen väntas därmed särskilt påverka arbetssökande kvinnor, och i synnerhet utomeuropeiskt födda kvinnor.

8.9 Konsekvenser för EU-rätt och internationella åtaganden

Förslagen aktualiserar dataskyddsförordningen. Överväganden i enlighet med dataskyddsförordningen görs i avsnitt 5. I övrigt bedöms inte förslagen beröra de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU.

Förslagen har påverkan på skyddet för den enskildes integritet som bl.a. följer av Europakonventionen. Överväganden i förhållande till Europakonventionen görs i avsnitt 6.

Förslagen bedöms inte i övrigt medföra några konsekvenser för Sveriges internationella åtaganden.

8.10 Övriga konsekvenser

Förslagen bedöms inte ha några miljömässiga konsekvenser. Förslagen bedöms inte ha några direkta konsekvenser för företag.

9 Författningskommentar

9.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:625) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

1 a § En kommun ska till Arbetsförmedlingen lämna uppgifter om en arbetssökande som kommunen förfogar över inom den kommunala vuxenutbildningen, om uppgifterna behövs för ett ärende inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Paragrafen är ny och reglerar en kommuns skyldighet att lämna vissa uppgifter till Arbetsförmedlingen. Övervägandena finns i avsnitt 4.

I paragrafen anges att kommunen ska lämna uppgifter om en arbetssökande som kommunen förfogar över inom den kommunala vuxenutbildningen, om uppgifterna behövs för ett ärende inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Uppgiftsskyldigheten omfattar därmed både ärenden om ersättning till den som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program och ärenden om arbetsmarknadspolitiska insatser till honom eller henne. I förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser regleras de olika ersättningarna som arbetssökande kan få inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Uppgiftsskyldigheten omfattar sådana uppgifter som Arbetsförmedlingen behöver för beslut om sanktioner, dvs. varning och avstängning från rätt till ersättning. Det kan handla om uppgifter om att den arbetssökande inte har sökt en utbildning hos kommunen som Arbetsförmedlingen har anvisat honom eller henne att söka. Det kan också handla om uppgifter om att den arbetssökande har avvisat en utbildning som han eller hon har anvisats att söka och är antagen till. Det kan vidare handla om uppgifter om att en arbetssökande inte har deltagit i utbildningen i enlighet med Arbetsförmedlingens beslut eller att studierna har avbrutits av någon anledning. Uppgiftsskyldigheten

omfattar även uppgifter som Arbetsförmedlingen är skyldig att lämna till Försäkringskassan, t.ex. uppgifter som behövs för Försäkringskassans beräkning av och beslut om utbetalning av ersättning.

De uppgifter som omfattas av uppgiftsskyldigheten är också sådana som Arbetsförmedlingen behöver för att kunna fatta arbetsmarknadspolitiskt motiverade beslut om insatser för en arbetssökande. Arbetsmarknadspolitiska insatser regleras bl.a. i förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program och de olika ramprogramsförordningarna, dvs. förordningen (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin och förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. Uppgifter som kan behövas för Arbetsförmedlingens beslut om insatser kan exempelvis handla om att den arbetssökande inte har kunnat antas till den kommunala vuxenutbildningen och skälen för detta, att studiernas omfattning har förändrats eller att studierna har avbrutits för att den arbetssökande inte har kunnat tillgodogöra sig utbildningen. Det kan också handla om uppgifter efter att studierna har avslutats om den enskilde fortfarande är inskriven hos Arbetsförmedlingen, t.ex. uppgifter om betyg i genomförda kurser.

Av paragrafen framgår vidare att uppgiftsskyldigheten omfattar sådana uppgifter som en kommun förfogar över inom den kommunala vuxenutbildningen. Det är alltså endast uppgifter som finns hos den myndighet inom kommunen som ansvarar för den kommunala vuxenutbildningen som omfattas av uppgiftsskyldigheten, t.ex. en utbildningsnämnd. Bestämmelser om kommunernas verksamhet inom den kommunala vuxenutbildningen finns i 20 kap. skollagen (2010:800). Det finns därmed ingen skyldighet för kommunen att lämna ut uppgifter som den förfogar över inom andra kommunala myndigheter, t.ex. socialnämnden.

Uppgiftsskyldigheten bryter sekretess med stöd av 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

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

5 § Arbetsförmedlingen får behandla personuppgifter för tillhandahållande av information som behövs inom

1. Försäkringskassans, 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,

3. Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringens verksamhet som avser tillsyn och uppföljning samt utfärdande av intyg enligt 48 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring,

4. Kronofogdemyndighetens verksamhet som underlag för bedömning enligt 4 kap. utskönningsbalken av i vilken utsträckning en gäldenär har utmättningsbar egendom,

5. socialnämndernas verksamhet som underlag för beslut om och kontroll av ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. socialtjänstlagen (2001:453),

6. Migrationsverkets verksamhet som underlag för beslut om bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.,

7. leverantörers verksamhet att utföra arbetsmarknadspolitiska insatser på uppdrag av Arbetsförmedlingen,

8. Utbetalningsmyndighetens verksamhet, och

9. *kommunernas verksamhet som avser kommunal vuxenutbildning.*

Arbetsförmedlingen får även behandla personuppgifter för att tillhandahålla information till riksdagen eller regeringen eller till någon annan för att fullgöra uppgiftslämnande i enlighet med lag eller förordning.

Paragrafen reglerar de s.k. sekundära ändamålen för Arbetsförmedlingens behandling av personuppgifter, dvs. för myndighetens tillhandahållande av information som behövs inom andra myndigheters och organs verksamheter. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Första stycket ändras genom att kommunernas verksamhet som avser den kommunala vuxenutbildningen läggs till i uppräknningen i en ny punkt 9. Ändringen innebär att Arbetsförmedlingen får behandla personuppgifter för att tillhandahålla den information om arbetssökande som behövs hos en kommun för kommunens verksamhet inom den kommunala vuxenutbildningen. Bestämmelser om kommunernas verksamhet inom den kommunala vuxenutbildningen

finns i 20 kap. skollagen (2010:800). Den nya bestämmelsen innebär därmed en liknande begränsning i förhållande till den kommunala vuxenutbildningen som gäller för kommunens socialnämnder enligt punkt 5 i samma paragraf.

De personuppgifter som Arbetsförmedlingen får behandla enligt punkten framgår av 7 h § förordningen (2002:623) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. I nämnda paragraf anges att personuppgifter som omfattas av Arbetsförmedlingens uppgiftsskyldighet enligt 17 b § förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten får behandlas för tillhandahållandet. Av 17 b § följer att Arbetsförmedlingen till en kommun ska lämna uppgifter om den som är anvisad till arbetsmarknadspolitiskt program, om uppgifterna behövs inom den kommunala vuxenutbildningen.

I övrigt görs vissa redaktionella ändringar.

Departementsserien 2024

Kronologisk förteckning

1. Ändrade regler om tillsyn m.m. över
Totalförsvarets forskningsinstitut. Fö.
2. Avtal om försvarssamarbete med
Amerikas förenta stater. Fö.
3. Partipolitiska lotterier. Fi.
4. Ett digitalt utvecklingsstöd till vissa
tidskrifter. Ku.
5. Sociala grundvillkor i den
gemensamma jordbrukspolitiken. LI.
6. Stärkt försvarsförmåga.
Sverige som allierad. Fö.
7. Avskildhet vid dygnsvilan.
En delredovisning angående frågor om
Statens institutionsstyrelses särskilda
befogenheter. S.
8. Förbättrat informationsutbyte
mellan Arbetsförmedlingen
och kommuner. A.

Departementsserien 2024

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Förbättrat informationsutbyte
mellan Arbetsförmedlingen
och kommuner. [8]

Finansdepartementet

Partipolitiska lotterier. [3]

Försvarsdepartementet

Ändrade regler om tillsyn m.m. över Total-
försvarets forskningsinstitut. [1]

Avtal om försvarssamarbete med
Amerikas förenta stater. [2]

Stärkt försvarsförmåga.
Sverige som allierad. [6]

Kulturdepartementet

Ett digitalt utvecklingsstöd till vissa
tidskrifter. [4]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Sociala grundvillkor i den gemensamma
jordbrukspolitik. [5]

Socialdepartementet

Avskildhet vid dygnsvilan.
En delredovisning angående frågor om
Statens institutionsstyrelses särskilda
befogenheter. [7]

En departementspromemoria arbetas fram inom
Regeringskansliet. Den publiceras i departementsserien,
förkortad Ds.



Regeringskansliet

103 33 Stockholm Växel 08-405 10 00 www.regeringen.se

ISBN 978-91-525-0928-9 ISSN 0284-6012