

SSBTEK  
Sambruk  
Anna Johansson, SKR  
Pål Resare, SKR  
Sven-Håkan Olsson, Sambruk  
Markus Bill, Försäkringskassan

## BILAGA 1:2 TILL SLUTRAPPORT MEDBORGARNAVET

### **JURIDISK UTREDNING**

#### UTDRAG UR

## Förstudie

# Avgränsad pilot mellan SSBTEK och föreningen Sambruks projekt Medborgarnavet

## Förstudiens bilaga 1 Juridisk utredning

### 1. Allmänt

Som nämnts i processflödet är en möjlig konstruktion att kommunen juridiskt ställer och ansvarsmässigt står för frågan till SSBTEK i samband med individens elektroniska ansökan. Nedan utreds denna utgångspunkt: huruvida en Socialnämnd, som inhämtat utbetalningsinformation från olika uppgiftslämnande myndigheter och organisationer, i ett pågående ärende kan kommunicera dessa uppgifter elektroniskt med individen innan ett beslut om ekonomiskt bistånd tas.

Ytterligare en utgångspunkt är att Socialnämnden har personuppgiftsansvaret för de personuppgifter som inhämtas via SSBTEK till nämnden. Det innebär att Socialnämnden ansvarar enligt artikel 5.2 i 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 95/46EG (Dataskyddsförordning) för att kunna visa att de grundläggande principerna för personuppgiftsbehandling som anges i artikel 5.1 efterlevs. Vidare att, enligt artikel 24, genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att kunna visa att personuppgiftsbehandlingen utförs i enlighet med förordningen.

I lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten, (SoLPuL), finns regler som anger när personuppgifter får behandlas inom Socialtjänsten. Myndigheter ska i enlighet med legalitetsprincipen inte bedriva verksamhet utan stöd i författning eller uppdrag från regeringen.

Socialnämndens rätt att efterfråga uppgifter regleras i 11 kap. 8 § om utredningsansvar i socialtjänstlagen (2001:453) (SoL). Den lagliga grunden för behandlingen av uppgifterna finns i artikel 6.1 e i Dataskyddsförordningen, som reglerar personuppgiftsbehandling vid myndighetsutövning.

Av 25 § förvaltningslagen (2017:900) om kommunikation följer att kommunen normalt måste kommunicera allt *material* av betydelse för beslutet med sökanden innan den fattar ett beslut i ärendet. Det vill säga underrätta sökanden om sådant material och ge sökanden tillfälle att yttra sig över det. Detta är huvudregeln och den gäller alla typer av beslut som kan aktualiseras inom ramen för handläggningen av ett ärende<sup>1</sup>.

Uttrycket *material* tar inte enbart sikte på handlingar utan avser också annat utredningsmaterial, till exempel föremål som sökanden ges möjlighet att personligen undersöka (proposition 2016/17:180 sid. 311).

### **1.1. Behandlingens föremål, art och ändamål**

Föremålet för, den i piloten aktuella behandling överensstämmer med föremålet den befintliga behandlingen i tjänsten SSBTEK och utgör inget nytt. Behandling består av personuppgifter i form av s.k. utbetalningsinformation och övrig information, från SSBTEK som inkommit till en Socialnämnd i ärenden som rör enskildas ansökan om ekonomiskt bistånd. Arten av behandling av personuppgifter utgörs av insamling, registrering, tillhandahållande och radering.

Ändamålet med behandlingen av personuppgifterna hos Socialnämnden är att använda uppgifter i beredningen av beslut och kommunicera de uppgifter som inhämtats i ärendet med stöd av 4 kap. SoL från uppgiftslämnande myndigheterna och a-kassor så att varje handläggare ska kunna fatta välgrundade beslut vid handläggning av ärenden om ekonomiskt bistånd.

För att möjliggöra detta finns bestämmelser i 11 kap. SoL som anger att de statliga myndigheter och arbetslöshetskassor är skyldiga att lämna uppgifter till Socialnämnderna. Vidare finns bestämmelser i 5 § 2 st. lagen (2001:558) om vägtrafikregister vilken anger att vägtrafikregistret har till ändamål att tillhandahålla uppgifter för bland annat allmän verksamhet där uppgifter om personer utgör underlag för prövningar och beslut och dessa

---

<sup>1</sup> Proposition 2016/17:180 sid. 310

personer är bland annat fordonsägare. Slutligen finns bestämmelser även i 11,12 och 13 §§ utlänningsdatalagen (2016:27) vilken anger att personuppgifter får behandlas när det är nödvändigt för att tillhandahålla uppgifter till annan myndighet om uppgifterna lämnas med stöd av lag eller förordning.

Vilka uppgifter som omfattas av uppgiftsskyldigheten, och som ska lämnas ut till Socialnämnderna utan hinder av sekretess, anges dels i förordningen (2008:975) om uppgiftsskyldighet i vissa fall enligt SoL men även i bestämmelser i uppgiftslämnarnas registerförfattningar och i Offentlighet- och sekretesslagen (2009:400).

### **1.2. Personuppgiftsansvaret fördelning i tjänsten SSBTEK och vilka personuppgifter får Socialtjänsten behandla?**

Av ett samrådsyttrande från Datainspektionen 2014 slås fast att uppgiftslämnare är personuppgiftsansvarig för behandling av personuppgifter som sker i uppgiftslämnares bastjänst. Befintlig tjänst SSBTEK:s avtal är tillika utformat på detta sätt.

Uppgiftslämnare är personuppgiftsansvarig för behandling av personuppgifter under befordran mellan uppgifts-lämnare och driftspart eller av denne eventuellt anlita tredjepartsleverantör.

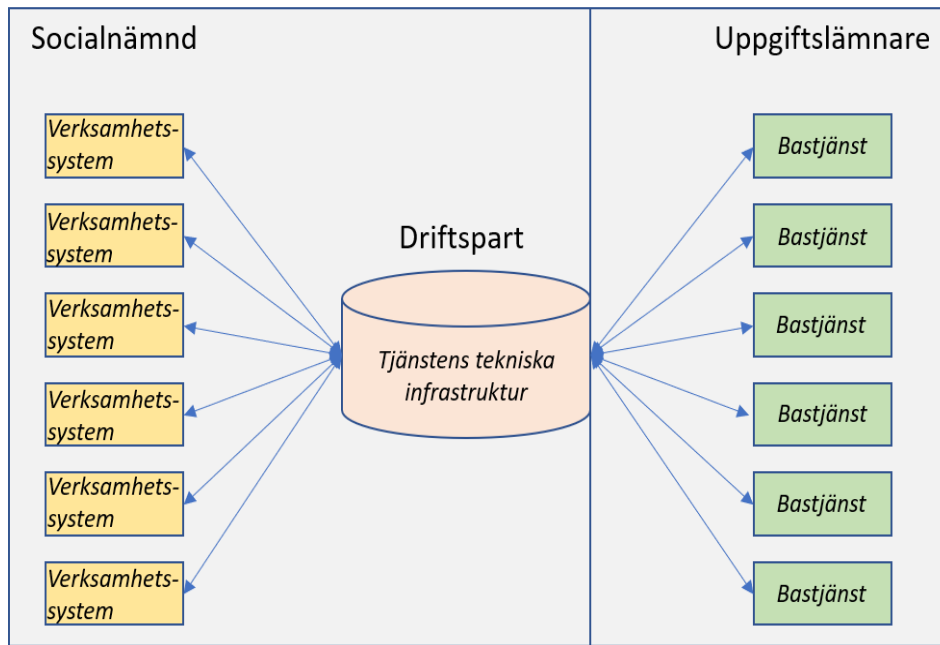
Av yttrandet framgår även att en kommun är personuppgiftsansvarig för den personuppgiftsbehandling som driftsparten eller av denne anlita tredjepartsleverantör utför för kommunens räkning.

Vidare är driftsparten, i de delar personuppgifter behandlas för kommuns räkning, dennes personuppgiftsbiträde. Driftspartens eventuella tredjepartsleverantörer är, i de delar dessa behandlar personuppgifter för Driftspartens räkning, dennes underbiträde.

För behandling av personuppgifter i kommuns socialnämnds verksamhetssystem är kommunen personuppgiftsansvarig. Kommunen är även personuppgiftsansvarig för behandling av personuppgifter under befordran mellan socialnämnd och

driftspart eller av denne eventuellt anlita tredjepartsleverantör.

Visualisering av personuppgiftsansvarets fördelning inom tjänsten SSBTEK:



Enligt 6 § SoLPuL får socialtjänsten behandla personuppgifter bara om det är nödvändigt för att arbetsuppgifter inom socialtjänsten ska utföras. I förordningen (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten (SoLPuF) begränsas det övergripande ändamålet i 6 § genom att precisera ändamål som tillåter personuppgiftsbehandling inom socialtjänsten för kommunala, statliga och privata aktörer.

Ett exempel på tillåtna ändamål för en kommunal myndighet är handläggning av ärenden om bistånd och annat stöd samt genomförande av beslut om bistånd, stödinsatser, vård och behandling samt annan social service som följer av bestämmelserna i SoL.

Vid handläggning av ärenden enligt SoL gäller bland annat enligt 11 kap. 2 § första stycket att en utredning inte ska göras mer omfattande än vad som är motiverat av omständigheterna i ärendet.



Enligt 7 § SoLPuL får känsliga personuppgifter behandlas om de har lämnats i ett ärende eller annars är nödvändigt för verksamheten.

### **1.3. Integritetskänsliga uppgifter och sekretess inom socialtjänsten**

Det finns uppgifter som kan betraktas som integritetskänsliga utan att tillhöra de särskilda kategorier av personuppgifter som tas upp i artikel 9.1 i Dataskyddsförordningen. Personuppgifter som normalt är att anse som känsliga nämns exempelvis uppgifter angående ekonomisk hjälp eller vård inom socialtjänsten, enskilda personliga och ekonomiska förhållanden inom bank- och försäkringsväsendet, uppgifter inom kreditupplysning eller inkassoverksamhet.

Ett utslag för att det är fråga om känsliga uppgifter kan vara att uppgifterna omfattas av sekretess. Sekretess gäller inom socialtjänsten för uppgift om enskilda personliga förhållanden om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

Enligt huvudregeln i 12 kap. 1 § OSL gäller sekretess till skydd för en enskild inte i förhållande till den enskilde själv. Av 12 kap. 2 § OSL följer vidare att en enskild helt eller delvis kan häva sekretess som gäller till skydd för honom eller henne, om inte annat anges i OSL, jfr 10 kap. 1 § OSL (t.ex. att samtycka till att någon annan som använder en e-tjänst får del av sekretessreglerade uppgifter där).

Om en sekretessprövning gjorts och säkerhetsåtgärder vidtagits får socialtjänsten lämna ut uppgifter till den enskilde elektroniskt.

Inom socialtjänsten är utgångspunkten alltid att sekretess gäller för uppgifter om enskilda förhållanden och det är socialnämnden som bedömer om det behöver finnas rutiner för att lämna ut uppgifter. Handlingar som berör enskilda personliga förhållanden ska dock alltid förvaras så att obehöriga inte får tillgång till dem.

Den enskilde har således i regel rätt att få ut information som finns om hen i socialtjänsten dokumentation. I undantagsfall kan sekretess gälla för uppgifter som någon har lämnat till socialtjänsten, t.ex. orosanmälan. Sekretess gäller då det kan antas att den som lämnat uppgiften eller någon närstående till denne riskera att utsättas för fara om uppgiften röjs. Sådan sekretess gäller dock inte för den som lämnat uppgiften. Om dokumentationen om den enskilde innehåller uppgifter om en annan person kan sekretess gälla för den personen.

#### **1.4. Enskildas tillgång till uppgifter inom socialtjänsten och reglering av direktåtkomst inom socialtjänsten**

Enligt 6 kap. 6 § OSL ska en myndighet på begäran ge en enskild, tillfälle att själv använda tekniska hjälpmedel för automatiserad behandling som myndigheten förfogar över för att ta del av upptagningar för automatiserad behandling. Detta gäller dock inte om

1. den enskilde därigenom skulle få tillgång till upptagningar som inte är allmänna handlingar hos myndigheten,
2. det finns risk för förvanskning eller förstöring, eller
3. det möter något hinder på grund av bestämmelse om sekretess eller arbetets behöriga gång.

En myndighet ska på begäran, enligt 6 Kap 6 § OSL sista stycket, lämna de särskilda upplysningar som den enskilde behöver för att kunna ta del av upptagningar för automatiserad behandling som är allmänna handlingar hos myndigheten. Detta gäller dock inte om det skulle hindra arbetets behöriga gång.

Det finns nu ett intresse av att kunna erbjuda enskilda möjlighet att följa sin ansökan om ekonomiskt bistånd från början till slut. Ett sätt att göra detta på ett säkert sätt skulle kunna vara att göra ansökningar om ekonomiskt bistånd tillgängliga för en sökande som har BankID.

Den sökande kan då följa sitt ärende elektroniskt och inga beslut eller beräkningar på papper skickas då ut via vanlig post.



Ett hinder mot att en individ, vid ansökan, kan få tillgång till berörda uppgifter med hjälp av BankID kan vara att hanteringen av dessa uppgifter är reglerad i en särskild registerförfattning och att den föreskriver när direktåtkomst är tillåten. Saknas emellertid bestämmelser om direktåtkomst torde elektronisk åtkomst för enskilda till sitt ärenden vara tillåten. Direktåtkomst regleras inte alls i lagen om behandling av personuppgifter i socialtjänsten (2001:453) och förordningen (2001:637) med samma namn.

Den enskilde har inte rätt att få direktåtkomst till dokumentationen men det är dock möjlighet för socialnämnden att erbjuda sådan eller annat elektroniskt utlämnade av dokumentationen under förutsättning att relevanta säkerhetsåtgärder vidtagits och eventuell sekretess inte utgör ett hinder.

### **1.5. Kommunikationsyta eller Eget utrymme?**

I propositionen Utökad sekretesskydd i verksamhet för teknisk bearbetning och lagring har regeringen uttalat att det finns stöd i praxis för att myndigheter tillhandahåller eget utrymme.<sup>2</sup>

Den ursprungliga och sannolikt vanligaste användningen av eget utrymme är ett led i digitaliseringen. När den enskilde har ett ärende hos en myndighet, skapar myndigheten ett eget utrymme för att underlätta och effektivisera ärendehandläggningen, exempelvis genom att utforma, skriva under och ge in handlingar elektroniskt till just den myndigheten.

Som exempel på egna utrymmen i befintliga digitala tjänster inom offentlig förvaltning kan nämnas Skatteverkets blankettjänst för deklaration och Arbetsförmedlingens CV-databas. Enligt regeringen är det ytterst en fråga för rättstillämpningen att avgöra om information i eget utrymme omfattas av regleringen i 2 kap. 13 § första stycket TF och därmed inte utgör allmänna handlingar.

---

<sup>2</sup> Prop. 2016/17:198 s. 16.



I föreliggande fall förväntas individen hämta efterfrågad information hos Socialnämnden i sitt pågående ärende. Frågor som kan ställas i detta sammanhang är om denna typ av inhämtning innebär att handlingarna utgör allmän handling hos Socialnämnden och om platsen, ytan eller utrymmet utgör ett så kallat eget utrymme.

Med den konstruktionen att Socialnämnden uppvisar eller tillgängliggör informationen direkt från uppgiftslämnande myndigheter och a-kassor från SSBTEK för individen när hen vill ansöka torde vara helt klart att uppgifterna är allmänna handlingar. Den generella principen om inkomsten och upprättad handling i ett befintligt ärende blir bärande här. Ärendet är anhängiggjort hos Socialnämnden och myndigheten har skyldighet att bereda det på bästa sätt. I detta fall genom att använda SSBTEK och ge individ möjlighet att ansöka elektroniskt.

Huruvida utrymmet där individen tar del av sina uppgifter för ansökan och vid behov fördjupad information i visningsmodul (är att betrakta som ett eget utrymme och om de krav som exempelvis eSams vägledning<sup>3</sup> om eget utrymme ställer då blir applicerbara beror på.

Med den konstruktionen att Socialnämnden uppvisar eller tillgängliggör informationen för individen när hen vill ansöka på en plats som endast kopplar till individens eget ärende till skillnad från en plats där informationen kan användas till flera syften eller ärenden pekar på att platsen snarare rör sig om en kommunikationsyta än ett eget utrymme.

Om konstruktionen av platsen eller kommunikationsytan är skyddad så att endast individen och inte kommunens handläggare har tillgång skulle i och för sig peka på att det ändå är ett eget utrymme. Även lagringstiden, att information sparas, även om det är temporärt skulle peka på att platsen mer utgör ett eget utrymme.

Den hårda kopplingen till det enskilda ärendet om ekonomiskt bistånd som eAnsökan och visningsmodulen

---

<sup>3</sup> [Eget utrymme hos en myndighet – en vidareutveckling](#)



bygger på inom ramen för Socialnämndens uppdrag att bereda ärendet ger dock starka skäl till att platsen mer utgör en kommunikationsyta med den lagliga reglering som ovan presenterats.

Detta resonemang går även i linje med lagstiftarens intentioner om individens insyn i sitt ärende och utgör en skillnad i angreppssätt utifrån hur ansökningsprocesser och informationshantering i egna utrymmen i annat fall brukar utformas. Säkerhetskrav och informationsskydd blir ändå viktiga att upprätthålla men motiveras snarare av socialtjänstens och Dataskyddsförordningen med tillhörande speciallagstiftning i SoLPuL och SoLPuF än exempelvis eSams vägledning.

Det går även att konstatera att det inte finns ett uttryckligt förbud för en Socialnämnd att ge individen en kommunikationsyta i ett specifikt ärende för att förbereda en ansökan om ekonomiskt bistånd och därefter lämna ut den genom en knapptryckning till ansvarig handläggare hos socialnämnden där ansökan blir en inkommen, allmän handling.

#### **1.6 Informationsskyddsåtgärder**

Som en grundläggande princip gäller enligt artikel 5,1 f Dataskyddsförordningen att personuppgifter ska behandlas på ett sätt som säkerställer lämplig säkerhet.

I artikel 32 finns krav på att personuppgiftsansvariga ska vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa en säkerhetsnivå som är lämplig i förhållande till risken. När personuppgiftsansvariga vidtar dessa åtgärder ska de beakta den senaste utvecklingen, genomförandekostnaderna och behandlingens art, omfattning, sammanhang och ändamål samt riskerna av varierande sannolikhetsgrad och allvar.

Vidare anges att det när det är lämpligt så kan åtgärderna avse pseudonymisering och kryptering av personuppgifter, förmågan att fortlöpande säkerställa konfidentialitet, integritet, tillgänglighet och motståndskraft hos behandlingssystemen och tjänsterna, förmågan att återställa tillgängligheten och tillgången till personuppgifter i rimlig

tid vid en fysisk eller teknisk incident och ett förfarande för att regelbundet testa, undersöka och utvärdera effektiviteten hos de tekniska och organisatoriska åtgärder som ska säkerställa behandlingens säkerhet.

Ett antal tekniska och organisatoriska åtgärder behöver vara på plats hos den som driftar en lösning eller tjänst för en annan organisation. I föreslagen pilot, där Sambruk utgör utkontrakteringspartner till kommunen för SSBTEK-hämtningsmodul, eAnsökan EkBist och Multifråga. Sambruk har svenskt ägarskap och svensk driftplats, har sekretessavtal, förser ingående komponenter med ambitiös loggning och sätter regler för gallring och rensning. Säkerhetskopiering finns, reguljär patchning utförs och teknikers serveraccess sker med tvåfaktosautentisering. Ett resultat av genomförd pilot kan vara en kravlista för andra kommuner att återanvända vid upphandling.

I övrigt är en viktig verksamhetsmässig åtgärd att individer med sekretessmarkering inte är tänkt att hanteras i piloten. Ansvariga för SSBTEK och underliggande bastjänster förutsätt även har vidtagit lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder inkluderande adekvata informationsskyddsåtgärder.