

REMISSYTTRANDE

2022-11-24

Dnr 0289/22

Er referens: Fi2021/02991

Finansdepartementet

103 33 Stockholm

Remissyttrande över promemorian Utökat informationsutbyte (Ds 2022:13)

Brottsförebyggande rådet (Brå) har fått rubricerad promemoria på remiss och lämnar följande yttrande. Brå tillstyrker förslagen, som Brå anser är angelägna att genomföra. Brå anser dock att det beträffande den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen i OSL finns skäl att på sikt gå längre än vad som föreslagits av utredaren och inte helt utesluta uppgifter som rör hälsotillstånd och socialtjänst från tillämpningen. Utan en sådan komplettering bedömer Brå att förslagen inte är tillräckliga för att samhället effektivt ska kunna förebygga, förhindra och bekämpa välfärdsbrott och att de i stället på ett generellt plan kommer att ha större betydelse när det gäller arbetslivskriminalitet. Brå anser vidare att det behövs ytterligare vägledning i författningskommentaren under vilka omständigheter övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Nedan beskrivs Brås ställningstagande mer utförligt.

Ett utökat informationsutbyte är nödvändigt

Bristande informationsutbyte som ett hinder för att förebygga, upptäcka och utreda brott som sker i legala sektorer är ett genomgående tema i Brås forskning (se t.ex. Brå 2022:1, Brå 2021:6, Brå 2015:8, Brå 2011:7). Särskilt de myndigheter som berörs men inte är brottsbekämpande myndigheter eller utpräglade kontrollmyndigheter kan ha svårt att på egen hand upptäcka mer komplex brottslighet. Det kräver i vissa fall att olika myndigheter och kommuner delar information, för att kunna se att en aktör lämnat motstridiga uppgifter till dem. I synnerhet kommuner och myndigheter som arbetar lokalt med tillsyn kan ha centrala iakttagelser som behöver komma beslutsfattande myndigheter till del.

Brå anser att den kanske främsta styrkan med den föreslagna generella sekretessbrytande bestämmelsen i OSL (10 kap. 15 a §) är att den tydliggör det gemensamma ansvaret för korrekta utbetalningar och förhindrad arbetslivskriminalitet. Ansvaret för att lämna uppgifter tydliggörs, vilket behövs för att den mottagande myndigheten ska fullgöra sin författningsreglerade verksamhet. Att också vända incitamenten så att huvudregeln blir att dela sådan information, och att det krävs övervägande skäl för att inte dela uppgifter, är viktigt för att stärka informationsutbytet för att motverka brott. Även förslagen om att fler uppgifter ska kunna delas elektroniskt och snabbt kan ha reell betydelse för förmågan att förebygga och upptäcka brott i ett tidigt skede. Dock menar Brå att det, för att bestämmelsen verkligen ska tillämpas, kan behövas flera olika typfall i författningskommentaren med situationer där den personliga integriteten har företräde framför samhällsintresset. Särskilt skrivningen om att ett utelämnande inte ska ske när det kan framstå som olämpligt eller resultatet skulle framstå som stötande kan behöva en mer utförlig uttolkning, för att garantera likvärdig tillämpning.

De här aktuella förslagen bör leda till ökat informationsutbyte, men Brås studier visar att det finns andra typer av hinder för utbyte. Brå har i några studier på välfärdsbrottsområdet,

genom ett systemperspektiv, identifierat glapp i såväl reglering, samverkan och informationsdelning (främst Brå 2015:8, Brå 2022:1). En tydlig reflektion är att myndighets- och kommunanställda tycks ha fullt upp med sina egna uppdrag och ofta saknar kunskap och inblick i helheten. Konkret kan det handla om okunskap om hur egna beslut eller information man själv besitter kan påverka beslut i andra system. Fokus är på vilken information de kan få respektive saknar från andra, inte vad de kan lämna för att säkerställa korrekta beslut i andra verksamheter. Lokal och nära samverkan tycks kunna öka denna kunskap och därmed också utbytet av information. Det kan också behöva tas fram fler exempel på vilken typ av uppgifter som behöver delas med vilken aktör för att säkerställa korrekta beslut – arbete som delvis redan pågår inom MUR-samarbetet (välfärdsbrott m.m.) och myndighetssamverkan mot arbetslivskriminalitet. Kommunerna borde dock involveras mer i detta arbete för att dra nytta av de statliga myndigheternas erfarenheter.

Obefogade hinder kvarstår för utbyte om välfärdsbrott

Brå bedömer att de föreslagna förändringarna kommer att ha större betydelse för att förebygga, upptäcka och bekämpa arbetslivskriminalitet än välfärdsbrott. Ett skäl är att promemorian – även om den innefattar kommuner – utgår från statliga myndigheters behov. Av Brås undersökning av välfärdsbrott mot kommuner och regioner, där företag och föreningar fått bidrag, stöd och ersättningar felaktigt, framgår hinder för viktig informationsdelning som kvarstår även efter de här föreslagna ändringarna (se Brå 2022:1). Detta eftersom den föreslagna generella sekretessbrytande bestämmelsen undantar personuppgifter som rör hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden (25 kap. 1 § OSL) samt socialtjänst och verksamhet enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade (26 kap. 1 § OSL).

Undersökningen visar att kommuner och regioner (precis som myndigheter) tolkar OSL på olika sätt, och att vissa lämnar mer information än andra. Det finns flera exempel i undersökningen där rättsväsendet fått en brottsanmälan, men inte kan få del av bevisningen för det anmälda brottet med hänvisning till att den inkluderar uppgifter om hälsa och omsorgsbehov. Liknande situationer finns där en drabbad kommun eller region inte anser sig kunna lämna ut information till andra kommuner eller regioner om misstänkta välfärdsbrott trots att de också skulle kunna vara drabbade. Det finns också situationer där tillsyns- och kontrollmyndigheter har svårt att få eller dela information. De uppgifter det konkret handlat om i dessa fall är besök hos läkare eller tandläkare, läkemedelsförskrivning och utförda arbetstimmar hos brukare av hemtjänst eller personlig assistans. I vissa fall har patienter och brukare varit medvetna om eller involverade i brotten, i andra fall har deras identiteter och behov utnyttjats. I några ärenden talar uppgifterna också för att besöken aldrig ägt rum, eller att hälsan varit mycket bättre än man trott när behoven bedömts.

En diskussion som förs i vissa kommuner och regioner är om man får lämna ut uppgifter som talar just för att brukare eller patienter visat sig ha god hälsa eller sakna omsorgsbehov. I vissa fall har kommunen eller regionen använt bestämmelserna om nödvändigt utlämnande (10 kap. 2 § OSL), men det är oklart om den kan användas om man redan hävt avtalet med berörd leverantör och därmed inte har en avtalsrelation med det aktuella företaget. Således finns behov av klargöranden och en önskvärd väg vore enligt Brå att på sikt inkludera dessa situationer i den här föreslagna generella sekretessbrytande bestämmelsen. Det finns en fördel att samtliga utredningar där det finns skäl att anta att välfärdsbrott har begåtts har samma sekretessbrytande regelverk. Dessutom omfattas socialtjänsten av underrättelseskyldighet när det finns anledning att anta att felaktiga utbetalningar gjorts inom välfärdssystemen (den s.k. FUT-lagen). Även om skyldigheten inte gäller när betalningen ännu inte beslutats, det vill säga de rent förebyggande situationerna, har lagstiftaren där bedömt att intresset att dela uppgifter om felaktigheter väger tyngre än individens integritet. Motsvarande värdering av dessa intressen behöver göras för att uppnå regelmässigt utbyte av information vid andra välfärdsbrott som inkluderar uppgifter om hälso-, sjukvård och andra former av omsorg.

Detta yttrande avges av generaldirektör Mattias Larsson efter föredragning av biträdande enhetschef Johanna Skinnari. Vid den slutliga handläggningen har även utredaren Henrik Angerbrandt deltagit.

Mattias Larsson

Johanna Skinnari