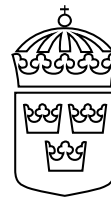


Regeringens proposition

2025/26:165



En lag om socialdataregister

Prop.
2025/26:165

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 5 mars 2026

Ulf Kristersson

Camilla Waltersson Grönvall
(Socialdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en socialdataregisterlag som kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679. Syftet med lagen är dels att ge Socialstyrelsen möjlighet att behandla personuppgifter i ett socialdataregister på ett ändamålsenligt sätt, dels att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks vid sådan behandling. Förslaget utökar Socialstyrelsens möjlighet att behandla personuppgifter i nationella socialdataregister. Ett socialdataregister ska bidra till en ökad kunskap för att utveckla och förbättra socialtjänsten och verksamheten enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Det föreslås även en skyldighet för verksamheter som bedrivs enligt socialtjänstlagen (2025:400) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade att lämna de uppgifter som behövs i ett socialdataregister till Socialstyrelsen.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 augusti 2026. Bestämmelserna om uppgiftsskyldighet föreslås träda i kraft den 1 augusti 2027.

I propositionen föreslås dessutom att en övergångsbestämmelse, som gäller mål om särskild avgift, införs i socialtjänstlagen. Ändringen förslås träda i kraft den 1 juni 2026.

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om socialdataregister	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade	8
2.3	Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:400)	9
3	Ärendet och dess beredning	11
4	Nationell statistik och en kunskapsbaserad socialtjänst	12
4.1	Övergripande om utvecklingsarbetet	12
4.2	En kunskapsbaserad socialtjänst	12
4.2.1	Vad som avses med socialtjänst	12
4.2.2	Vad innebär en kunskapsbaserad socialtjänst?	13
4.2.3	En kunskapsbaserad socialtjänst och verksamhet enligt LSS förutsätter nationell statistik	14
4.2.4	Begränsningar i nuvarande statistik	15
4.3	Socialstyrelsens uppdrag och registerverksamhet	18
4.3.1	Socialstyrelsens uppdrag	18
4.3.2	Socialstyrelsens verksamhet för register och statistik	19
4.3.3	Socialstyrelsens befintliga socialtjänstregister	19
5	En ny lag om socialdataregister	22
6	Den nya lagens utformning och innehåll	29
6.1	Lagens syfte och tillämpningsområde	29
6.2	Ord och uttryck i lagen	32
6.3	Lagens förhållande till annan reglering	34
6.3.1	Lagen ska komplettera den allmänna dataskyddslagstiftningen	34
6.3.2	Förhållandet till lagen om den officiella statistiken och etikprovningsslagen	35
6.4	Uppgifter om avlidna	37
6.5	Enskildas rättigheter	39
6.6	Personuppgiftsansvar	42
6.7	Ändamål för behandling av personuppgifter	44
6.7.1	Rättslig grund för behandling av personuppgifter	44
6.7.2	Primära ändamål	47
6.7.3	Sekundära ändamål	54
6.7.4	Finalitetsprincipen	58
6.8	Elektroniskt utlämnande	59
6.9	Tillåtet innehåll i ett socialdataregister	62
6.9.1	Avgränsning av vilka personuppgifter som får finnas i ett socialdataregister	62

6.9.2	Känsliga personuppgifter.....	72	Prop. 2025/26:165
6.9.3	Behandling av uppgifter som rör lagöverträdelser	76	
6.10	Sökbegränsningar	78	
6.11	Åtkomst till personuppgifter.....	83	
6.12	Längsta tid som personuppgifter får behandlas	86	
7	Uppgiftsskyldighet och sekretess	89	
7.1	Skyldighet att lämna uppgifter till ett socialdataregister	89	
7.2	Tillämpliga sekretessbestämmelser	95	
8	Samlad integritets- och proportionalitetsanalys	98	
9	Det införs en övergångsbestämmelse i socialtjänstlagen	109	
10	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	110	
11	Konsekvenser	112	
12	Författningskommentar	120	
12.1	Förslaget till lag om socialdataregister	120	
12.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade	130	
12.3	Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:400)	132	
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Bättre förutsättningar för att utveckla en kunskapsbaserad socialtjänst (Ds 2024:13).....	134	
Bilaga 2	Promemorians lagförslag	137	
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	142	
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag.....	143	
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	149	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 5 mars 2026	152	

Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om socialdataregister.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:400).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om socialdataregister

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens syfte och tillämpningsområde

1 § Syftet med denna lag är dels att ge Socialstyrelsen möjlighet att behandla personuppgifter i ett socialdataregister på ett ändamålsenligt sätt, dels att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks vid sådan behandling.

2 § Syftet med ett socialdataregister är att bidra till ökad kunskap för att utveckla och förbättra verksamheter som rör socialtjänst och verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Ord och uttryck i lagen

3 § I lagen avses med

socialdataregister: register som förs av Socialstyrelsen och som utgör en rikstäckande samling av personuppgifter som dokumenterats inom socialtjänst och inom verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,

socialtjänst: verksamhet som enligt 1 kap. 2 § socialtjänstlagen (2025:400) utgör socialtjänst.

Förhållandet till annan dataskyddsreglering

4 § Denna lag kompletterar 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), här benämnd EU:s dataskyddsförordning.

5 § Vid behandling av personuppgifter enligt denna lag gäller lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskydds-förordning och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen, om inte annat följer av denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Uppgifter om avlidna personer

6 § Vid behandling av uppgifter om avlidna personer ska följande reglering tillämpas:

1. denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen,
2. EU:s dataskyddsförordning, och
3. lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen.

Personuppgiftsansvar

7 § Socialstyrelsen är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som myndigheten utför enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Ändamål

8 § Socialstyrelsen får behandla personuppgifter i ett socialdataregister om det är nödvändigt för att

1. framställa statistik,
2. framställa underlag för uppföljning och utvärdering,
3. utföra epidemiologiska studier, eller
4. bedriva forskning.

9 § Personuppgifter som behandlas enligt 8 § får behandlas även för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning.

10 § Personuppgifter som behandlas enligt 8 § får behandlas även för andra ändamål, under förutsättning att uppgifterna inte behandlas på ett sätt som är oförenligt med de ändamål som uppgifterna samlades in för.

Elektroniskt utlämnande av personuppgifter

11 § Personuppgifter får lämnas ut elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst, om det inte är olämpligt.

Tillåtet innehåll i ett socialdataregister

12 § Uppgifter i ett socialdataregister ska gälla socialtjänst eller verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. I registret får det endast finnas

1. uppgifter om en person som är eller har varit föremål för en utredning, ett beslut eller en insats samt uppgifter om utredningen, beslutet och insatsen, och
2. andra uppgifter av administrativ karaktär av betydelse för utredningen, beslutet eller insatsen som personen får eller har fått.

Om det är absolut nödvändigt får det i ett socialdataregister också finnas uppgifter om ställföreträdare för eller närstående till en person som är eller har varit föremål för en utredning, ett beslut eller en insats.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om vilka personuppgifter som får finnas i ett register som regleras i lagen. Prop. 2025/26:165

13 § Sådana känsliga personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning får behandlas om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

14 § Sådana personuppgifter om fällande domar i brottmål och lagöverträdelse som innefattar brott som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning får behandlas, om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

Sökbegränsningar

15 § Det är förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter.

Förbudet omfattar inte sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på uppgifter om hälsa. Om ändamålet med sökningen är att framställa statistik eller bedriva forskning får sökningen även utföras i syfte att få fram ett urval av personer grundat på uppgifter om etniskt ursprung, sexualliv eller sexuell läggning.

Åtkomst till personuppgifter

16 § Åtkomst till personuppgifter i ett socialdataregister ska begränsas till vad var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.

Åtkomsten till personuppgifter ska kontrolleras och följas upp regelbundet.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2026.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

dels att 15 a § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 23 h §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 a¹ §

Kommunen skall lämna ut vissa personuppgifter beträffande enskilda som beviljas insatser enligt 9 § till Socialstyrelsen för framställning av officiell statistik.

Regeringen meddelar föreskrifter om vilka uppgifter som skall lämnas ut.

Kommunen ska till Socialstyrelsen lämna de uppgifter som den förfogar över och som behövs i ett socialdataregister som förs enligt lagen (2026:000) om socialdataregister.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om kommunens skyldighet enligt första stycket.

23 h §

Den som bedriver yrkesmässig verksamhet enligt denna lag ska till Socialstyrelsen lämna de uppgifter som den förfogar över och som behövs i ett socialdataregister som förs enligt lagen (2026:000) om socialdataregister.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldigheten att lämna uppgifter till Socialstyrelsen enligt första stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2027.

2.3 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:400)

Prop. 2025/26:165

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2025:400)

dels att 15 kap. 2 § och rubriken närmast före 15 kap. 2 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 15 kap. 9 a §, av följande lydelse, *dels* att det i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna ska införas en ny punkt, 9, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 kap.

Personuppgifter som behövs för statistiska ändamål

Personuppgifter som behövs för ett socialdataregister

2 §

Socialnämnden ska lämna personuppgifter till Socialstyrelsen för angelägna statistiska ändamål.

Socialnämnden ska till Socialstyrelsen lämna de uppgifter som nämnden förfogar över och som behövs i ett socialdataregister som förs enligt lagen (2026:000) om socialdataregister.

Regeringen får meddela föreskrifter om socialnämndens skyldighet enligt första stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om socialnämndens skyldighet enligt första stycket.

9 a §

En sådan utförare som anges i 9 § ska till Socialstyrelsen lämna de uppgifter som den förfogar över och som behövs i ett socialdataregister som förs enligt lagen (2026:000) om socialdataregister.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om utförarens skyldighet enligt första stycket.

9. Den upphävda lagen gäller fortfarande i mål om särskild avgift enligt 16 kap. 6 a § den lagen vad gäller bistånd som beslutats enligt 4 kap. 1 § samma lag.

Prop. 2025/26:165 Denna lag träder i kraft den 1 juni 2026 i fråga om punkt 9 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna och i övrigt den 1 augusti 2027.

3 Ärendet och dess beredning

I juni 2023 fick en utredare i uppdrag att biträda Socialdepartementet med att lämna förslag till ett samlat regelverk för socialtjänstdataregister (S 2023:B). Syftet var att skapa långsiktiga och stabila förutsättningar för den fortsatta utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst genom att stärka statistiken på nationell nivå inom socialtjänstens område. Utgångspunkten för uppdraget var det förslag till lag om socialtjänstdataregister som utredningen Framtidens socialtjänst lämnat i slutbetänkandet Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47). I juni 2024 överlämnade utredaren promemorian Bättre förutsättningar för att utveckla en kunskapsbaserad socialtjänst (Ds 2024:13). I promemorian föreslås bl.a. en ny lag om socialtjänstdataregister.

En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1* och promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren finns tillgängliga på regeringens webbplats (regeringen.se) och i Socialdepartementet (S2024/01282).

I propositionen behandlas förslagen i promemorian. Vidare föreslås en övergångsbestämmelse i socialtjänstlagen (2025:400). Förslaget är av rättelsekaraktär och har beretts under hand med Inspektionen för vård och omsorg.

Riksdagen har tillkännaggett för regeringen det som utskottet anför om statistik (bet. 2021/22:JuU26 punkt 48, rskr. 2021/22:293). Tillkännagivandet, som behandlas i avsnitt 6.9.1, är slutbehandlat.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 16 december 2025 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Lagrådet anser att lagen bör innehålla en portalparagraf som anger dess syfte, att det bör framgå att Socialstyrelsen ska vara personuppgiftsansvarig även för behandling av personuppgifter som utförs enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen och att regeringen av elektroniskt utlämnande bör innehålla en lämplighetsbedömning. Slutligen anser Lagrådet att det bör tydliggöras vilka överväganden som gjorts gällande upplysningsbestämmelsen om regeringens rätt att meddela föreskrifter. Regeringen följer Lagrådets synpunkter som behandlas i avsnitt 6.1, 6.8 och 6.9.1 och i författningskommentaren. I förhållande till lagrådsremissen har ikraftträdandet flyttats fram. Förslaget om senare ikraftträdande är ikraftningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Regeringen har därför inte inhämtat Lagrådets yttrande över det förslaget. I förhållande till lagrådsremissens lagförslag görs dessutom vissa språkliga och redaktionella ändringar.

Nationell statistik och en kunskapsbaserad socialtjänst

4.1 Övergripande om utvecklingsarbetet

Den 23 januari 2025 beslutade regeringen propositionen En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter (prop. 2024/25:89) med förslag till den nya socialtjänstlagen (2025:400), förkortad SoL, som trädde i kraft den 1 juli 2025. Lagen ska ge kommunerna förutsättningar att skapa en långsiktigt hållbar socialtjänst, vilket innebär en mer förebyggande, lätt tillgänglig och kunskapsbaserad socialtjänst. Att socialtjänsten ska vara kunskapsbaserad kommer bl.a. till uttryck i 5 kap. 1 och 2 §§ SoL genom att det anges att verksamheten ska bedrivas i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet och att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande ska följas upp, utvecklas och säkras.

I slutbetänkandet Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47) framhölls behovet av att utveckla den nationella statistiken genom att utöka Socialstyrelsens möjligheter att behandla personuppgifter för ändamålet. Utöver förslaget till ny socialtjänstlag lämnade utredningen även förslag till en ny lag om socialtjänstdataregister i syfte att socialtjänsten ska kunna arbeta kunskapsbaserat och bedriva en verksamhet i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet. En utredare har därefter genomfört en fördjupad analys och lämnat förslag till ett samlat regelverk för socialtjänstdataregister (Ds 2024:13). Förslagen i propositionen kompletterar den nya socialtjänstlagen. En särskild reglering för Socialstyrelsens behandling av personuppgifter i ett socialdataregister är en viktig förutsättning för att utveckla den nationella statistiken och på så sätt en mer kunskapsbaserad socialtjänst och verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS.

Vad som avses med socialtjänst följer av den definition som anges i 1 kap. 2 § SoL, vilket innebär att verksamhet enligt LSS inte omfattas av definitionen (avsnitt 6.2). Regeringen har tidigare använt benämningen hälsodata om de uppgifter från hälso- och sjukvården som tillförs Socialstyrelsens register inom hälso- och sjukvårdsområdet. De uppgifter som samlas in från de aktörer som bedriver verksamhet inom socialtjänsten eller LSS benämns därför på motsvarande sätt socialdata i denna proposition, och de register som dessa data behandlas i benämns socialdataregister.

4.2 En kunskapsbaserad socialtjänst

4.2.1 Vad som avses med socialtjänst

Varje kommun ansvarar enligt socialtjänstlagen för socialtjänsten inom sitt område. En definition av socialtjänsten har införts i socialtjänstlagen, vilken tydliggör vilka verksamheter som omfattas av socialtjänstlagens tillämpningsområde. Av 1 kap. 2 § SoL framgår att med socialtjänst avses

verksamhet som bedrivs med stöd av socialtjänstlagen, lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, eller lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende. Även verksamhet som enligt lag eller förordning ska bedrivas av socialnämnd eller av Statens institutionsstyrelse ska anses som socialtjänst, med undantag för utbildning på grundskole- eller gymnasienivå som anordnas vid särskilda ungdomshem. Tillsyn som Inspektionen för vård och omsorg utövar ska inte anses som socialtjänst. Inte heller anses verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS, vara socialtjänst i socialtjänstlagens mening (prop. 2024/25:89 s. 187).

4.2.2 Vad innebär en kunskapsbaserad socialtjänst?

Som framgår i avsnitt 4.1 innehåller den nya socialtjänstlagen ett krav på att verksamheten inom socialtjänsten är av god kvalitet, bedrivs utifrån vetenskap och beprövad erfarenhet samt att kvaliteten systematiskt och fortlöpande följs upp, utvecklas och säkras. Att kommuners verksamhet enligt LSS ska vara av god kvalitet och att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande ska utvecklas och säkras framgår av 6 § LSS. I denna lag anges dock inte kravet på att verksamheten ska bedrivas utifrån vetenskap och beprövad erfarenhet.

Att verksamheten inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet och att den ska bedrivas i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet framgår som ovan angetts i 5 kap. 1 § SoL.

I propositionen En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter (prop. 2024/25:89) uttalas att socialtjänstens verksamheter och insatser behöver bygga på bästa tillgängliga kunskap. Det kan bidra till utveckling av verksamheten som sådan, till en god kvalitet i verksamheten, till ökad kunskap om vetenskaplig metod och tillämpning samt skapa incitament för framtagande av ny kunskap. Ett sådant krav motiveras även av att enskilda ska få mer jämlika möjligheter att ta del av en kunskapsbaserad socialtjänst, oavsett var i landet de bor. Ett sätt att beskriva krav på en kunskapsbaserad verksamhet är att verksamheten ska bedrivas i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet (s. 248 och 249).

Ett lagstadgat krav på att verksamhet inom socialtjänsten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet är grundläggande för utvecklingen mot en kunskapsbaserad socialtjänst och infördes i socialtjänstlagen för att stärka en sådan utveckling.

I propositionen uttalas även att det med vetenskap avses vetenskaplig kunskap som tagits fram med olika forskningsmetoder. Med beprövad erfarenhet avses kunskap som vuxit fram i verksamheten genom att kunskaper från profession och brukare har synliggjorts, värderats och systematiserats genom uppföljning, dokumentation, kritisk granskning och spridning. Uppbyggnad av beprövad erfarenhet förutsätter bl.a. att verksamheterna arbetar med systematisk uppföljning. Att verksamheten ska bedrivas på detta sätt innebär att verksamheten ska vara förenlig med tillgänglig vetenskap och beprövad erfarenhet (s. 249 och 250).

Enligt 5 kap. 2 § SoL ska socialnämnden också systematiskt och fortlöpande följa upp, utveckla och säkra kvaliteten i verksamheten. I ovan nämnda proposition uttalar regeringen att det är en förutsättning för att kunna säkerställa god kvalitet att socialtjänsten följer upp sin verksamhet. Mot denna bakgrund tydliggjordes vikten av uppföljning i socialtjänstlagen (s. 252 och 253). Som framgår ovan ska även kvaliteten i verksamheten enligt LSS systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras enligt 6 § LSS.

Ytterligare ett centralt begrepp på området är kunskapsstyrning. I budgetpropositionen för 2015 (prop. 2014/15:1) menas med detta ett system eller processer som syftar till att åstadkomma en evidensbaserad praktik där kvalitetssäkrad kunskap sprids och används samtidigt som icke evidensbaserade eller skadliga metoder rensas ut (utg.omr. 9 avsnitt 4.4.4 och 4.6).

4.2.3 En kunskapsbaserad socialtjänst och verksamhet enligt LSS förutsätter nationell statistik

En kunskapsbaserad socialtjänst och verksamhet enligt LSS förutsätter en utveckling av kommunernas uppföljning och en utökning av den nationella statistiken.

Kommunernas egen uppföljning är nödvändig för att säkerställa god kvalitet inom socialtjänsten och verksamheten enligt LSS. För att stärka kunskapen behöver kommunerna ha lokal kunskap om de grupper socialtjänsten möter. Socialtjänstens verksamheter möter olika grupper av människor t.ex. barn och unga, personer med funktionsnedsättning och äldre personer samt enskilda med behov av stöd från individ- och familjeomsorgens verksamhetsområden. De personer som socialtjänsten möter kan ofta ha behov av stöd inom flera verksamheter. Exempelvis kan äldre personer inom äldreomsorgen även ha behov av stöd från socialtjänstens individ- och familjeomsorg. Vidare kan en person behöva ges insatser enligt både socialtjänstlagen och LSS. Kommunen behöver också ha lokal kunskap om de olika verksamheterna och insatsernas resultat. Sådan kunskap är en förutsättning för att utveckla den beprövade erfarenheten i socialtjänsten och kan exempelvis ske genom individbaserad systematisk uppföljning.

Statistiken inom socialtjänstens område är i dag i stora delar mängdbaserad och utgörs av uppgifter som lämnas i aggregerad form från kommunerna till Socialstyrelsen. Det gäller också statistiken om verksamheten enligt LSS. Mängdstatistik knyter insamlade antalsuppgifter till insatser och inte till individen.

Tillförlitlig statistik om socialtjänstens insatser och insatser som ges med stöd av LSS på nationell nivå är ett angeläget utvecklingsområde för den kontinuerliga utvecklingen av insatser och för en mer kunskapsbaserad socialtjänst och verksamhet enligt LSS. En utveckling av den nationella statistiken kan möjliggöra bättre uppföljning, analys och utvärdering av socialtjänstens verksamhet och insatser, och på sätt bidra till utvecklingen av en mer kunskapsbaserad socialtjänst.

Behovet av individbaserad statistik har framförts tidigare ...

Behovet av en individbaserad statistik om insatser enligt socialtjänstlagen och LSS har genom åren förts fram av bl.a. Socialstyrelsen. Myndigheten har i flera rapporter och skrivelser till regeringen påpekat behovet av att kunna samla in fler personnummerbaserade uppgifter, bl.a. för äldre personer samt för barn och unga. Socialstyrelsen har särskilt pekat på avsaknaden av information om vilka behov som ligger till grund för socialtjänstens insatser i registret över insatser till äldre och personer med funktionsnedsättning. Det medför att det saknas möjligheter att utvärdera om omsorgen om äldre utgår från den äldres behov. Genom att komplettera statistiken med information om orsak till en insats skulle det vara möjligt att på en övergripande nivå följa insatsernas resultat. Det skulle också bli möjligt att utvärdera likvärdigheten i insatserna utifrån behovet, för att se om det finns andra faktorer än behov som påverkar insatsernas volym och sammansättning, t.ex. kön eller utbildningsnivå (Socialstyrelsen 2013, Äldres behov av vård och omsorg, Förslag till nya registeruppgifter från socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård, s. 10).

Även inom statistiken för barn och unga har Socialstyrelsen fört fram behovet av att samla in och registrera uppgifter om orsaker till beslutade insatser. Detta gäller både orsaker hänförliga till barnet eller den unge och orsaker hänförliga till vårdnadshavaren. Socialstyrelsen har också pekat på behovet av att statistiska uppgifter utökas till att omfatta fler insatser för barn och unga. Genom registerbaserad statistik kan insatserna inom den sociala barn- och ungdomsvården analyseras, följas upp och utvärderas. Möjligheterna att få en förståelse för insatsernas effekter för barn och unga skulle också öka (Socialstyrelsen 2019, Framställan avseende ändring av förordningen [1981:1370] om skyldighet för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter och förordningen [2001:100] om den officiella statistiken, s. 3).

Även Myndigheten för vård- och omsorgsanalys har fört fram att Socialstyrelsen saknar lagstöd för att samla in nödvändig information i form av personuppgifter. Myndigheten för vård- och omsorgsanalys lyfter behovet av individdata för att kunna koppla ihop uppgifter om insatser med uppgifter om resultat, för att förbättra uppföljningen inom socialtjänsten (Myndigheten för vård- och omsorgsanalys 2018, Fatta läget – Om systematisk uppföljning av den sociala dygnsvården för barn och unga, s. 51 och 152).

Riksrevisionen har i en granskningsrapport från 2021 konstaterat att Socialstyrelsens begränsade rättsliga möjligheter att hämta in och hantera individbaserad statistik från kommunerna påverkar uppföljningen av socialtjänsten negativt och att Socialstyrelsens statistikmandat behöver utökas (Riksrevisionen, 2021, Öppna jämförelser i socialtjänsten – begränsat bidrag till god kvalitet, s. 5 och 65).

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har fört fram att avsaknaden av lagstöd som tillåter registrering och sammanställning av personuppgifter för uppföljning och kunskapsutveckling är en stor orsak till bristfälliga kunskaper inom området. En ny lag bör möjliggöra systematisk uppföljning på samma sätt som inom hälso- och sjukvården enligt SKR

Prop. 2025/26:165 (Sveriges Kommuner och Landsting 2018, SKL:s viktiga frågor vid översynen av socialtjänstlagen, s. 6).

Bristerna i statistiken på nationell nivå har även förts fram av utredningen Framtidens socialtjänst (S 2017:03). I sitt slutbetänkande Hållbar socialtjänst – en ny socialtjänstlag (SOU 2020:47) förde utredningen fram att det saknas uppgifter om t.ex. orsak till en insats och resultat av en insats, varför det inte är möjligt att följa en insats utförande. Statistiken kan därför bara ge en begränsad bild av de insatser som har beslutats. För att kunna bedöma insatsers utfall och resultat krävs enligt utredningen att Socialstyrelsen får samla in bl.a. uppgifter om orsak till insats eller utebliven insats, aktivitet samt resultat (s. 501 och 502 samt 551–636).

Behovet av att utveckla statistiken behandlas också i slutbetänkandet Vi kan bättre! Kunskapsbaserad narkotikapolitik med liv och hälsa i fokus (SOU 2023:62). Personnummerbaserad statistik inom socialtjänsten skulle leda till väsentligt förbättrade förutsättningar för att bl.a. skatta förekomsten av skadligt bruk eller beroende av narkotika samt beräkna täckningen av vård och stöd vid skadligt bruk eller beroende (s. 781). Vidare har behovet av individbaserad statistik förts fram i betänkandet För barn och unga i samhällsvård (SOU 2023:66) för att möjliggöra att kvaliteten ska kunna följas upp och analyseras tillräckligt väl (s. 287).

Socialstyrelsen har dessutom i sitt underlag till regeringens forskningspolitik angett en utökad socialtjänststatistik som särskilt angelägen utifrån ett forskningsperspektiv. Enligt Socialstyrelsen utgör register och databaser med tillförlitliga data om behov hos brukare och klienter, insatser och resultat en förutsättning för en utökad forskning inom socialtjänsten (U2023/01467).

... och behovet av en registerförfattning har utretts tidigare

En registerförfattning för nationell statistik för socialtjänsten har utretts flera gånger. Regeringen gav 2007 en särskild utredare i uppdrag att se över hur behandlingen av personuppgifter inom socialtjänsten skulle regleras (dir. 2007:92). Utredningen, som antog namnet Socialtjänstdatautredningen, analyserade förutsättningarna för att förbättra möjligheterna att framställa nationell statistik inom socialtjänsten i syfte att säkerställa kvaliteten på vård, omsorg och insatser inom socialtjänsten (S 2007:09). Socialtjänstdatautredningen lämnade i betänkandet Socialtjänsten. Integritet – Effektivitet (SOU 2009:32) förslag om en ny lag om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten samt en lag om Socialstyrelsens behandling av personuppgifter. Socialtjänstdatautredningen genomförde inte en djupare konsekvensutredning utan tog i huvudsak fasta på tidigare bedömningar av Socialstyrelsen. I den föreslagna lagen om Socialstyrelsens behandling av personuppgifter föreslogs att Socialstyrelsen skulle få behandla personuppgifter för fler ändamål, som utveckling och säkring av kvalitet och tillsyn samt för gemensam uppföljning, utvärdering och kvalitetssäkring av socialtjänst och hälso- och sjukvård. Integritetsskyddsmyndigheten, dåvarande Datainspektionen, riktade kritik mot utredningens förslag, framför allt bristen av redovisning av vilka proportionalitetsbedömningar som låg till grund för ett sådant omfattande informationsutbyte av integritetskänsliga

uppgifter som förslagen innebar. Socialstyrelsen motsatte sig också utformningen av lagförslaget och efterfrågade en samlad lagstiftning (S2009/03262). Socialstyrelsen förde fram att ett lämpligt alternativ skulle vara att utforma lagen på samma sätt som lagen (1998:543) om hälsodataregister (S2009/03262).

I december 2011 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att utreda och lämna förslag för en mer sammanhållen och ändamålsenlig informationshantering inom och mellan hälso- och sjukvården och socialtjänsten (dir. 2011:111). Utredningen, som antog namnet Utredningen om rätt information i vård och omsorg (S 2011:13) föreslog i betänkandet Rätt information på rätt plats i rätt tid (SOU 2014:23) en ny hälsodatalag och en ny socialtjänstdatalag. Utredningens förslag innebar en ökad tillgänglighet till känsliga personuppgifter för både socialnämnder och vårdgivare samt privata utförare. Integritetsskyddsmyndigheten, dåvarande Datainspektionen, Riksdagens ombudsmän (JO) och Justitiekanslern framförde omfattande kritik mot förslagen, bl.a. att behov och konsekvenser inte utretts i tillräcklig utsträckning (S2014/00112).

Skillnader jämfört med hälso- och sjukvårdens område

I slutbetänkandet Hållbar socialtjänst – en ny socialtjänstlag (SOU 2020:47) noterar utredningen betydande skillnader när det gäller kvalitetssäkring och nationell uppföljning av socialtjänstens insatser jämfört med hälso- och sjukvården. Till skillnad från hälso- och sjukvården som har bestämmelser som uttryckligen tillåter samtliga vårdgivare att dels hantera personuppgifter i sin egen verksamhet för kvalitetssäkring m.m., dels registrera uppgifter i regionala och nationella kvalitetsregister, saknas motsvarande bestämmelser för socialtjänsten (s. 551).

I hälso- och sjukvården finns vidare omkring ett hundratal nationella kvalitetsregister som vårdgivarna har huvudansvar för samt därutöver ett antal centrala hälsodataregister där Socialstyrelsen följer utvecklingen på ett antal områden. Motsvarande kvalitetsregister och förutsättningar för uppföljning av insatser saknas till stora delar för socialtjänsten och verksamhet enligt LSS. Den statistik avseende insatser som i dag framställs av Socialstyrelsen är i många fall mängdbaserad. Socialstyrelsens hälsodataregister bygger däremot på personnummerbaserad statistik.

De nationella hälsodataregistren hos Socialstyrelsen har växt fram i takt med det svenska hälso- och sjukvårdssystemets utveckling. Det nuvarande regelverket för hälsodataregister omfattar sex hälsodataregister; patientregistret, medicinska födelseregistret, cancerregistret, läkemedelsregistret, registret över insatser inom den kommunala hälso- och sjukvården samt tandhälsoregistret. De svenska hälsodataregistren är unika eftersom de har funnits i många år. Registren bygger på personnummer vilket gör att de kan användas i en mängd olika samhällsnyttiga syften, som att analysera och förbättra hälso- och sjukvården, omsorgen och det förebyggande hälsoarbetet. Hälsodataregistren är också en värdefull källa för forskningsstudier och jämförelser.

Socialstyrelsens hälsodataregister lagreglerades genom lagen (1998:543) om hälsodataregister 1998. I propositionen Hälsodata- och vårdregister (prop. 1997/98:108) konstateras att all behandling av

Prop. 2025/26:165 personuppgifter inom hälso- och sjukvården rörande enskilda individer ofta är av känslig eller mycket känslig natur. Att behandlingen av sådana personuppgifter reglerades i lag framstod därför som ett angeläget led i arbetet med att stärka skyddet för den personliga integriteten (s. 24). Motsvarande reglering saknas på socialtjänstens område.

4.3 Socialstyrelsens uppdrag och registerverksamhet

4.3.1 Socialstyrelsens uppdrag

Socialstyrelsen är förvaltningsmyndighet inom socialtjänstens verksamhetsområde. I enlighet med förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen, förkortad instruktionen, ska myndigheten bl.a. genom kunskapsstöd och föreskrifter bidra till att socialtjänsten bedrivs enligt vetenskap och beprövad erfarenhet och inom sitt verksamhetsområde ansvara för kunskapsutveckling och kunskapsförmedling, arbeta med och ge stöd till metodutveckling, främja utvecklingen av metoder och arbetsformer i socialt arbete genom forskning, systematisk prövning och värdering av utfall och effekter av insatser enligt socialtjänstlagen och LSS samt förmedla kunskap om verkningsfulla metoder och arbetsformer. Vidare ska Socialstyrelsen följa, analysera och rapportera om hälsa, hälso- och sjukvård, socialtjänst samt stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning genom statistikframställning, uppföljning, utvärdering och epidemiologiska studier. I Socialstyrelsens uppdrag ingår även att skapa och tillhandahålla enhetliga begrepp, termer och klassifikationer samt skapa, beskriva och tillhandahålla en ändamålsenlig informationsstruktur (4 § instruktionen).

Socialstyrelsen är ansvarig myndighet för Sveriges officiella statistik bl.a. inom områdena individ- och familjeomsorg, insatser till äldre och personer med funktionsnedsättning och hälso- och sjukvård (5 § instruktionen och bilagan till förordningen [2001:100] om den officiella statistiken). Socialstyrelsen ska enligt instruktionen, utöver vad som anges i andra författningar, ta fram och utveckla statistik och register inom sitt verksamhetsområde (6 § instruktionen).

Socialstyrelsen bidrar bl.a. med analyser om socialtjänstens utveckling samt utvecklar och tillhandahåller nationella kunskapsstöd för beslutsfattare och professionen. Socialstyrelsens analyser, kartläggningar, uppföljningar och utvärderingar syftar till att ge en samlad bild av utvecklingen inom socialtjänstens område och kan ge vägledning om vilka insatser som bör vidtas för att stärka utvecklingen inom ett område. Inom ramen för Socialstyrelsens kunskapsförmedling och styrning med kunskap tar myndigheten fram föreskrifter och allmänna råd samt handböcker som syftar till att underlätta tillämpningen av regelverket. Samma analyser är också viktiga för att ge underlag till revidering eller framtagande av t.ex. nya föreskrifter och kunskapsstöd.

Socialstyrelsen har en särskild verksamhet för register och statistik. Verksamheten ansvarar bl.a. för att utveckla och förvalta socialtjänstregister, samla in registerdata, utveckla och underhålla enhetliga begrepp, termer och klassifikationer, ge stöd till forskare, sammanställa statistik på uppdrag och lämna ut registeruppgifter för forskningsändamål.

Socialstyrelsen samlar inom ramen för verksamheten in både personnummerbaserade uppgifter och mängduppgifter. Mängduppgifterna, dvs. summerade antalsuppgifter om vissa verksamheter och insatser, är frivilliga för kommunerna att rapportera till Socialstyrelsen och utgör en stor del av den totala uppgiftsinsamling som sker inom socialtjänstens område i dag. Socialstyrelsen samlar även in personnummerbaserade uppgifter i ett antal socialtjänstregister, som främst används av Socialstyrelsen för framställning av officiell och annan statistik. Den är också av värde för myndighetens analysverksamhet.

I dag förvaltar Socialstyrelsen flera register som ligger till grund för myndighetens framställning av nationell statistik inom vård och omsorg, däribland fem socialtjänstregister och sex s.k. hälsodataregister som till skillnad från socialtjänstregistren regleras genom en särskild lag, lagen om hälsodataregister. Därutöver ansvarar Socialstyrelsen för dödsorsaksregistret, registret över legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal och personal med bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska samt registret för övervakning av fosterskador och kromosomavvikelser. Det senare registret utgör dock till viss del också en del av det medicinska födelserregistret, som är ett hälsodataregister.

Socialstyrelsens registerverksamhet är föremål för flera fysiska, organisatoriska och tekniska säkerhetsåtgärder. Exempelvis finns registeruppgifterna endast tillgängliga i en särskild, säker miljö som saknar uppkoppling till internet och som är avskild från resterande verksamhet hos myndigheten genom fysiskt skalskydd. Endast ett fåtal medarbetare som har ett behov av åtkomst till uppgifterna i registren tilldelas behörighet. Åtkomsten begränsas till pseudonymiserade uppgifter när det bedöms vara tillräckligt utifrån medarbetarens arbetsuppgifter, exempelvis vid analysarbete inom ramen för en uppföljning.

4.3.3 Socialstyrelsens befintliga socialtjänstregister

Som ovan nämns förvaltar Socialstyrelsen för närvarande fem register om socialtjänst och verksamhet enligt LSS. Det är följande register:

- Registret över ekonomiskt bistånd
- Registret över insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade
- Registret över tvångsvård enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall
- Registret över insatser till barn och unga
- Registret över insatser till äldre och personer med funktionsnedsättning

Prop. 2025/26:165 Dessa register ger underlag till den officiella statistiken och annan statistik som Socialstyrelsen framställer. Registrens data används också för forskningsändamål och i vissa fall som samhällsinformation.

Uppgifter till registren lämnas till Socialstyrelsen från socialnämnder och statliga myndigheter genom deras lagstadgade uppgiftsskyldighet. Av 15 kap. 2 § SoL ska socialnämnder lämna personuppgifter till Socialstyrelsen för angelägna statistiska ändamål. Av 15 a § LSS följer vidare att kommuner ska lämna ut vissa personuppgifter beträffande enskilda som beviljas insatser enligt 9 § till Socialstyrelsen för framställning av officiell statistik. Av 6 § i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken framgår vidare att en statlig myndighet till statistikansvariga myndigheter ska lämna de uppgifter som behövs för framställning av officiell statistik. Det innebär att Statens institutionsstyrelse och allmänna förvaltningsdomstolar lämnar uppgifter till Socialstyrelsen med stöd av den bestämmelsen.

I det följande ges en övergripande beskrivning av innehållet i registren samt den uppgiftsinsamling som sker.

Registret över ekonomiskt bistånd

Registret över ekonomiskt bistånd innehåller uppgifter om personer och hushåll som har fått ekonomiskt bistånd för sin försörjning och för sina levnadskostnader i övrigt enligt 12 kap. 1 och 2 §§ SoL, eller introduktionsersättning enligt lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlännings.

Registret innehåller uppgifter om bl.a. personnummer för vuxna i hushållet, personernas status i hushållet, antal hemmavarande barn under 18 år, hushållstyp, födelseland, försörjningshinder, till hushållet utgivet belopp avseende ekonomiskt bistånd, ändamålet, antal bidragsmånader under året, kommunala arbetsmarknadsinsatser per månad samt avslutsorsaker.

Socialnämnderna lämnar in uppgifter om bl.a. personnummer, kön, biståndskommun, biståndsbelopp, inrikes respektive utrikes födda samt försörjningshinder, dvs. anledningen till att vuxna sökande och eventuellt medsökande får ekonomiskt bistånd. Vissa uppgifter hämtas sedan in från registret över totalbefolkningen (RTB) som förvaltas av Statistiska centralbyrån. Uppgifterna lämnas årligen och månadsvis.

Uppgifterna i registret kan exempelvis visa hur mycket ekonomiskt bistånd som har beviljats under en viss period, hur många hushåll eller personer som har beviljats ekonomiskt bistånd under en viss period samt vad som utgör det vanligaste försörjningshindret.

Registret över insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade

Registret över insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade innehåller uppgifter om personnummer för dem som haft beslut om och verkställda insatser enligt 9 § LSS samt vilken eller vilka dessa insatser var. Registret innehåller även uppgift om personkrets. Registret innehåller inte uppgifter om insatsen rådgivning och annat personligt stöd (9 § 1 LSS). Personer med enbart assistansersättning från Försäkringskassan ingår inte heller i registret.

Uppgifterna lämnas en gång om året från kommunerna och avser förhållandena den 1 oktober innevarande år. Syftet med registret är att beskriva omfattningen av insatser för personer med funktionsnedsättning enligt LSS. Registrets data används också som underlag i det nationella systemet för utjämning av kostnader för LSS mellan kommuner.

Uppgifter om insatsen rådgivning och annat personligt stöd gör Socialstyrelsen i en separat insamling som aggregerad mängdstatistik.

Registret över tvångsvård enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall

Registret över tvångsvård enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall innehåller uppgifter om personer som har vårdats enligt lagen. Uppgifterna finns i tre underregister som är personnummerbaserade och uppdelade på ansökan om vård, omedelbart omhändertagande och utskrivning från vård. Inom varje underkategori anges närmare uppgifter om bl.a. datum för ansökan, beslut, intagning, avslut samt ålder, kön och födelseland.

Registrets data används för det förebyggande arbetet inom socialtjänsten och för uppföljning och utvärdering av olika insatser från socialtjänsten. Registrets uppgifter kan bl.a. visa hur många som vårdas enligt lagen, vilken typ av skadligt bruk eller beroende som förekommer samt hur vården har varierat över tid.

Endast en mycket liten del av de insatser som beviljas för personer med skadligt bruk eller beroende sker i form av tvångsvård. Registret kompletteras därför med mängdstatistik i form av uppgifter om individuellt behovsprövade insatser till vuxna personer med eget skadligt bruk eller beroende. Uppgifterna kan omfatta bl.a. frivillig institutionsvård eller insatser som avser boende.

Registret över insatser till barn och unga

Registret över insatser till barn och unga innehåller uppgifter om personnummer för barn och unga som fått heldygnsinsatser, dvs. vård utanför det egna hemmet. Insatsen kan vara beslutad enligt både socialtjänstlagen och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Andra uppgifter som finns i registret är bl.a. uppgifter om barnets vårdnadshavare, födelseland, datum för insatsens påbörjande och avslutande, tillämpat lagrum samt placeringsform. Uppgifter lämnas till Socialstyrelsen från socialnämnderna årligen.

Registret kompletteras med aggregerad mängdstatistik som rör bl.a. öppenvårdsinsatser som samlas in årligen. Det kan exempelvis gälla uppgifter om strukturerade öppenvårdsprogram för vård eller behandling, eller särskilt kvalificerad kontaktperson.

Registret över insatser till äldre och personer med funktionsnedsättning

Registret över insatser till äldre och personer med funktionsnedsättning innehåller uppgifter om personnummer för äldre och personer som har en fysisk, psykisk eller intellektuell funktionsnedsättning och som får insatser enligt socialtjänstlagen. Detta kan exempelvis vara uppgifter om vilka insatser som getts, t.ex. boendeform, hemtjänst som avser service, personlig omvårdnad eller ledsagning, boendestöd, trygghetslarm och

Prop. 2025/26:165 dagverksamhet. Registret innehåller sedan 2012 enbart beslut som har verkställts. Uppgifter till registret samlas numera in månadsvis från kommunernas socialnämnd.

5 En ny lag om socialdataregister

Regeringens förslag

Det ska införas en ny lag om Socialstyrelsens behandling av sådana personuppgifter som gäller socialtjänst och verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Flertalet remissinstanser, däribland *Akademikerförbundet SSR, Forte, Göteborgs universitet, Helsingborgs kommun, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Socialstyrelsen, Statens beredning för medicinsk och social utvärdering, Stockholms kommun, Sveriges Kommuner och Regioner, Umeå universitet och Växjö kommun*, tillstyrker förslaget. *Mora kommun* anser att statistiken inom socialtjänsten på nationell nivå bör utvecklas på ett annat sätt än genom ett socialtjänstdataregister.

Skälen för regeringens förslag

Socialstyrelsens behov av att behandla fler personuppgifter för att kunna utföra sitt uppdrag

Officiell statistik på nationell nivå för socialtjänst och verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS, har som framgår i avsnitt 4 stor betydelse för den fortsatta utvecklingen av dessa verksamheter att bli mer kunskapsbaserade. I dag saknas i stor utsträckning individbaserad statistik på nationell nivå inom dessa verksamheter, vilket bl.a. konstaterats i slutbetänkandet *Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag* (SOU 2020:47 s. 501, 502 och 597–607). Samtidigt finns det ett stort behov av kunskapsunderlag, analyser, uppföljningar och utvärderingar om socialtjänsten och verksamheten enligt LSS för att säkerställa att socialtjänstens arbete bygger på relevant kunskap och leder till avsedda effekter.

Enligt 4 § förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen, förkortad instruktionen, ska Socialstyrelsen bl. a. genom kunskapsstöd och föreskrifter bidra till att socialtjänsten bedrivs enligt vetenskap och beprövad erfarenhet och inom sitt verksamhetsområde ansvara för kunskapsutveckling och kunskapsförmedling, främja utvecklingen av metoder och arbetsformer i socialt arbete genom forskning, systematisk

prövning och värdering av utfall och effekter av insatser enligt socialtjänstlagen (2025:400) och LSS samt förmedla kunskap om verkkningsfulla metoder och arbetsformer. Vidare ska Socialstyrelsen följa, analysera och rapportera om hälsa, hälso- och sjukvård, socialtjänst samt stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning genom statistikframställning, uppföljning, utvärdering och epidemiologiska studier. I Socialstyrelsens uppdrag ingår även att skapa och tillhandahålla enhetliga begrepp, termer och klassifikationer samt skapa, beskriva och tillhandahålla en ändamålsenlig informationsstruktur. Socialstyrelsen är dessutom ansvarig myndighet för Sveriges officiella statistik bl.a. inom områdena individ- och familjeomsorg, insatser till äldre och personer med funktionsnedsättning och hälso- och sjukvård (5 § instruktionen och bilagan till förordningen [2001:100] om den officiella statistiken). Socialstyrelsen ska även, utöver vad som anges i andra författningar, ta fram och utveckla statistik och register inom sitt verksamhetsområde (6 § instruktionen).

I promemorian bedöms att de personuppgifter som i dag samlas in till Socialstyrelsens socialtjänstregister ger begränsade möjligheter att ta fram behövlig statistik. Socialstyrelsen behöver i många fall komplettera registeruppgifter med exempelvis mängduppgifter och frivilliga enkätundersökningar. Den socialdata i form av mängduppgifter som Socialstyrelsen förfogar över har visat sig vara otillräcklig för att myndigheten ska kunna framställa nödvändig statistik inom socialtjänstens område och fullgöra sitt instruktionsstyrda uppdrag. Vid mängdstatistik knyts insamlade antalsuppgifter till insatser och inte till individen. Det innebär att det inte går att se en specifik persons behov eller följa den personen som får en insats. Det går inte heller att få en samlad bild av behovet av insatser eller kombinationer av insatser som är hänförlig till en person eller grupper av personer, baserat på t.ex. ålder eller kön. Det går inte heller att knyta uppgifter från andra huvudmän, t.ex. uppgifter om hemsjukvård som utförs inom primärvården, till socialtjänstens insatser inom vård och omsorg eller stöd och service. Eftersom mängdstatistik knyter insamlade antalsuppgifter till insatser kan en person även räknas med två gånger i statistiken om personen samtidigt har insatser enligt socialtjänstlagen och insatser enligt LSS. På motsvarande sätt är det inte möjligt att avgöra om det är en person som har fått flera insatser eller om det är ett antal personer som har fått en insats var. Av betydelse är också insamlingen av uppgifter där mängduppgifter är frivilliga för kommunerna att rapportera in till Socialstyrelsen. Det innebär att vissa kommuner väljer att inte lämna uppgifter. Bortfallet som detta resulterar i påverkar den generella kvaliteten i de uppgifter som lämnas och därmed tillförlitligheten av den statistik som är möjlig att ta fram baserad på lämnade mängduppgifter.

Med individbaserad statistik avses statistiska sammanställningar av uppgifter relaterade till enskilda individer. Uppgifterna består i de flesta fall av personnummer till vilka en eller flera variabler har knutits. Individbaserad statistik medför att det är möjligt att följa individer över tid samt in- och utflödet i vård- och omsorgssystemet. Det blir möjligt att följa en och samma person över tid för att se hur insatserna förändras i karaktär och omfattning. Individbaserad statistik möjliggör longitudinella studier för grupper inom socialtjänsten, t.ex. för uppföljning av insatsers effekter

Prop. 2025/26:165 på kort och lång sikt. Det möjliggör också statistik över samtida insatser, t.ex. personer med olika insatser inom socialtjänst, hälso- och sjukvård eller stöd och service samt att knyta insatser som ges av andra huvudmän till socialtjänstens insatser. Regeringen delar uppfattningen i promemorian att fler individbaserade uppgifter i Socialstyrelsens socialdataregister utgör en förutsättning för att Socialstyrelsen ska kunna fullgöra sitt uppdrag som statistikansvarig myndighet på ett ändamålsenligt sätt.

De uppgifter som behöver samlas in och behandlas är uppgifter om en person som är eller har varit föremål för en utredning, ett beslut eller en insats samt uppgift om utredningen, beslutet och insatsen. Om det är nödvändigt kan det också handla om uppgifter om ställföreträdare för eller närstående till en person som är eller har varit föremål för utredning, beslut eller insats. Det handlar i huvudsak om personuppgifter av integritets- känslig karaktär (avsnitt 6.9).

Socialstyrelsen har i egenskap av nationell förvaltningsmyndighet ett ansvar för att följa och analysera verksamheten inom socialtjänsten och LSS genom bl.a. uppföljningar och utvärderingar där registeruppgifter utgör en viktig del. I dessa analyser kan exempelvis insatsers kvalitet och effektivitet utvärderas. Nationell statistik och analys ger utökad kunskap och utgör underlag till revidering eller framtagande av t.ex. nya föreskrifter och kunskapsstöd samt utvecklingen av insatser. För att Socialstyrelsen ska kunna följa och analysera utvecklingen på nationell nivå i enlighet med sitt uppdrag krävs rättsliga förutsättningar för myndigheten att behandla fler personuppgifter i myndighetens register på området. Till skillnad från *Mora kommun*, bedömer regeringen att denna möjlighet är avgörande för att den nationella statistiken om socialtjänst och verksamhet enligt LSS ska kunna utvecklas på ett ändamålsenligt sätt.

Det finns behov av utökade socialdataregister för fortsatt utveckling av en kunskapsbaserad socialtjänst och verksamhet enligt LSS

En viktig del i att ge kommunen och socialnämnden förutsättningar att utforma och kontinuerligt utveckla socialtjänsten och verksamheten enligt LSS utifrån bästa tillgängliga kunskap samt ge dessa verksamheter förutsättningar att arbeta kunskapsbaserat och erbjuda insatser av god kvalitet, handlar också om ökad kunskap genom utökad statistik på nationell nivå (avsnitt 4.2.3). Socialtjänstens verksamhet ska enligt 5 kap. 1 § socialtjänstlagen (2025:400), förkortad SoL, vara av god kvalitet och bedrivas i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet. Ett lagstadgat krav på att verksamhet inom socialtjänsten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet infördes i socialtjänstlagen för att stärka utvecklingen mot en kunskapsbaserad socialtjänst. Att kommuners verksamhet enligt LSS ska vara av god kvalitet framgår av 6 § LSS.

Även vikten av uppföljning har tydliggjorts i socialtjänstlagen. Att socialtjänsten följer upp sin verksamhet är enligt regeringen en förutsättning för att kunna säkerställa att verksamheten är av god kvalitet (prop. 2024/25:89 s. 252 och 253). Av 5 kap. 2 § SoL framgår att socialnämnden systematiskt och fortlöpande ska följa upp, utveckla och säkra kvaliteten i verksamheten. Även kvaliteten i verksamheten enligt LSS ska enligt 6 § LSS systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

Enligt regeringen förutsätter en kunskapsbaserad socialtjänst en utveckling av kommunernas uppföljning och en utökning av den nationella statistiken om socialtjänsten och verksamheten enligt LSS. Betydelsen av att stärka och utveckla den nationella statistiken har framhållits under lång tid (avsnitt 4). Den officiella socialtjänststatistiken ger i dag begränsade möjligheter till kunskapsutveckling. Detta är en följd av att det i stor utsträckning saknas individbaserad statistik inom socialtjänsten och kommunens verksamhet enligt LSS. Tillförlitlig statistik om socialtjänstens insatser och kommunens insatser som ges med stöd av LSS på nationell nivå är därför angeläget för den kontinuerliga utvecklingen av insatserna och för en mer kunskapsbaserad socialtjänst och verksamhet enligt LSS.

För att skapa långsiktiga och stabila förutsättningar för en kunskapsbaserad socialtjänst och verksamhet enligt LSS behöver statistiken enligt regeringen stärkas och utvecklas, genom utökad tillgång till individbaserade data om socialtjänst och verksamhet enligt LSS, s.k. socialdata.

Socialdata framställs av Socialstyrelsen och om myndigheten får möjlighet att i större utsträckning samla in och behandla personuppgifter kan den bistå socialnämnderna och kommunerna med ett bättre och mer fördjupat kunskapsunderlag. Personuppgiftsbehandlingen kommer ge Socialstyrelsen förutsättningar att kvalitetssäkra sina analyser, dra mer precisa slutsatser och lämna mer konkreta rekommendationer till verksamheterna.

Som framgår av avsnitt 11 bedömer flera remissinstanser att förslaget, särskilt på sikt, i hög grad kommer att främja socialtjänstens utveckling. Både socialtjänst och verksamhet enligt LSS är i behov av utökade socialdataregister för fortsatt utveckling av en kunskapsbaserad socialtjänst och verksamhet enligt LSS. Detta är till nytta för såväl samhället i stort som för de personer som är i behov av insatser från socialnämnden eller kommunen. Regeringen anser därför att det är ett angeläget samhällsintresse att förbättra Socialstyrelsens möjligheter att framställa nationell statistik på området.

Det behövs en särskild reglering för behandling av personuppgifter i socialdataregister

För att stärka och utveckla den nationella statistiken om socialtjänsten och verksamheten enligt LSS behöver Socialstyrelsens förutsättningar att samla in och behandla personuppgifter förbättras och tydliggöras. Socialstyrelsen har ett behov av att behandla en omfattande mängd integritetskänsliga personuppgifter, vilket innefattar känsliga personuppgifter. Det är därför av stor vikt att det finns ett regelverk som tydligt anger ramarna för behandlingen av dessa personuppgifter och som säkerställer ett starkt skydd för den personliga integriteten.

I svensk rätt införs i regel särskilda registerförfattningar för viktigare eller känsligare register som kompletterar eller innehåller undantag från de generella bestämmelser som reglerar behandlingen av personuppgifter. En särskild reglering anses under vissa förutsättningar innebära en bättre garanti för utformningen av integritetsskyddet i särskilt känsliga register, i vilka det finns behov av att utföra omfattande behandlingar av integritetskänsliga personuppgifter. En sådan reglering kan anpassas efter

Prop. 2025/26:165 behovet av behandling av personuppgifter och behovet av särskilt skydd för den personliga integriteten med anledning av behandlingen. Socialstyrelsens hälsodataregister regleras t.ex. särskilt i lagen (1998:543) om hälsodataregister med ett antal tillhörande förordningar.

Socialstyrelsens behandling av personuppgifter inom socialtjänstens verksamhetsområde regleras av bestämmelserna 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 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här benämnd EU:s dataskyddsförordning och lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, här benämnd dataskyddslagen. Socialstyrelsen omfattas som statistikansvarig myndighet även av bestämmelserna om personuppgiftsbehandling i lagen (2001:99) om den officiella statistiken och förordningen (2001:100) om den officiella statistiken.

EU:s dataskyddsförordning är direkt tillämplig i svensk rätt och är närmast heltäckande i dataskyddsrättsliga frågor. Förordningen är dock generell på så vis att regelverket inte anger några anpassade skyddsåtgärder. Även de bestämmelser som rör personuppgiftsbehandling i lagen och förordningen om den officiella statistiken är allmänt hållna och saknar en precisering av skyddsåtgärder som är anpassad till de enskilda statistikansvariga myndigheterna. Regeringen anser därför att Socialstyrelsens personuppgiftsbehandling inom ramen för myndighetens verksamhet med socialtjänstregister bör regleras särskilt.

Att reglera viss personuppgiftsbehandling i en särskild författning utgör en form av skydd för personuppgifterna och säkerställer att dataskyddsförordningens krav på proportionalitet och bestämmelser om lämpliga och särskilda skyddsåtgärder möts. En registerförfattning gör det möjligt att fastställa en ram för personuppgiftsbehandlingen genom att ange under vilka förutsättningar personuppgifter får behandlas och vilka skyddsåtgärder som ska gälla för personuppgiftsbehandlingen. En registerförfattning bidrar därmed till att myndigheten kan fullgöra sina uppgifter på ett effektivt och ändamålsenligt sätt samtidigt som de registrerades rättigheter och skyddet för den personliga integriteten säkerställs och tydliggörs.

Regeringen anser att en särskild reglering av Socialstyrelsens behandling av personuppgifter i ett socialdataregister bör införas. Socialtjänsten och kommunens verksamhet enligt LSS ska omfattas av lagens tillämpningsområde. Den föreslagna lagen ska komplettera EU:s dataskyddsförordning och reglera frågor om det behov av skydd för enskildas personliga integritet som behandling i ett socialdataregister ger upphov till. Vid behandling av sådana integritetskänsliga uppgifter som det innebär är det angeläget med ett anpassat regelverk som tydligt anger ramarna för behandlingen och med lämpliga skyddsåtgärder för att åstadkomma ett starkt skydd för den personliga integriteten. Det ger också Socialstyrelsen goda förutsättningar för att kunna fullgöra sitt samhällsviktiga uppdrag på ett ändamålsenligt sätt. En särskild reglering skapar tydlighet och transparens för såväl tillämparen som den registrerade och allmänheten.

EU:s dataskyddsförordning är direkt tillämplig men förutsätter och tillåter i vissa fall nationella bestämmelser som kompletterar förordningen genom specificeringar eller undantag. Enligt artikel 6.2 i EU:s dataskyddsförordning får medlemsstaterna behålla eller införa mer specifika bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i förordningen när det gäller behandling av personuppgifter som är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse enligt artikel 6.1 c eller för att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning enligt artikel 6.1 e. Enligt artikel 6.3 ska den rättsliga grunden för behandlingen som avses i artikel 6.1 c (rättslig förpliktelse) och 6.1 e (allmänt intresse eller led i myndighetsutövning) vara fastställd i EU-rätten eller den nationella rätten. Den rättsliga grunden kan innehålla särskilda bestämmelser för att anpassa tillämpningen av EU:s dataskyddsförordning. Den kan bl.a. ange de allmänna villkor som ska gälla för den personuppgiftsansvariges behandling, vilken typ av uppgifter som ska behandlas, vilka registrerade som berörs, de enheter till vilka uppgifter får lämnas ut och för vilka ändamål, ändamålsbegränsningar, lagringstid samt typer av behandling och förfaranden för behandling, inbegripet åtgärder för att tillförsäkra en laglig och rättvis behandling. Regleringen ska dessutom uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas. Den behandling av personuppgifter som Socialstyrelsen behöver utföra i sin verksamhet för att föra socialdataregister bedöms kunna ske med stöd av den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning (avsnitt 8). En nationell reglering är i detta fall således tillåten enligt EU:s dataskyddsförordning.

Socialstyrelsens personuppgiftsbehandling i ett socialdataregister omfattas av det grundlagsreglerade integritetsskyddet

Socialstyrelsen behandlar redan i dag en större mängd personuppgifter inom ramen för befintliga socialtjänstregister. Med regeringens förslag kommer Socialstyrelsen ges utökade möjligheter att behandla personuppgifter i ett socialdataregister, både sett till antal personuppgifter och antalet registrerade. Detta i syfte att myndigheten exempelvis ska kunna följa upp inte bara vilka insatser som beviljats enskilda utan även bl.a. orsak till en insats och på sikt dess resultat.

De personuppgifter som med förslaget skulle få samlas in till ett socialdataregister rör en betydande del av Sveriges befolkning. Uppgifterna, som kan vara av varierande art och omfattning, kommer som utgångspunkt att samlas in löpande och kan avse enskilda i livets alla faser. Tillsammans kan de uppgifter som samlas in ge en tydlig bild av en enskilds personliga förhållanden. Vid en samkörning med exempelvis ett hälsodataregister kan Socialstyrelsen utifrån uppgifterna få en mer omfattande bild av en enskilds personliga förhållanden.

Enligt 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen, förkortad RF, 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. Personuppgifter som behöver behandlas för ett socialdataregister rör

Prop. 2025/26:165 enskildas personliga förhållanden i den mening som avses i 2 kap. 6 § andra stycket RF, vilket omfattar bl.a. identifikationsuppgifter och uppgifter om adress, familjeförhållanden, hälsa, anställning och ekonomi (prop. 2009/10:80 s. 177). Avgörande för bedömningen av om en åtgärd ska anses innebära övervakning eller kartläggning i den mening som avses i 2 kap. 6 § andra stycket RF är inte det huvudsakliga syftet utan åtgärdens effekt. Vad som avses med övervakning respektive kartläggning får bedömas utifrån vad som enligt normalt språkbruk läggs i dessa begrepp. Enligt förarbetena torde ett stort antal uppgiftssamlingar som det allmänna förfogar över att innebära kartläggning av enskildas förhållanden, även om avsikten med samlingarna är en annan (prop. 2009/10:80 s. 180 och 250). Regeringen bedömer att Socialstyrelsens personuppgiftsbehandling, med hänsyn till uppgifternas karaktär och den stora mängden uppgifter i fråga, kan innebära en sådan övervakning eller kartläggning som avses i regeringsformen. Behandlingen av personuppgifter sker inte med den enskildes samtycke. Den avgörande frågan är då om det intrång i den personliga integriteten som behandlingen kan innebära är betydande. Enligt förarbetena bör flera omständigheter vägas in vid denna bedömning. Stor vikt ska läggas vid uppgifternas karaktär. Ju känsligare uppgifterna är, desto mer ingripande måste hanteringen normalt sett anses vara. Vid bedömningen av intrångets karaktär är det också naturligt att stor vikt läggs vid ändamålet med behandlingen. Därutöver kan mängden uppgifter vara en betydelsefull faktor, liksom omfattningen av utlämnande av personuppgifter till andra, som sker utan omedelbart stöd av offentlighetsprincipen (prop. 2009/10:80 s. 183 och 184). Ändamålet med Socialstyrelsens behandling av personuppgifter i ett socialdataregister syftar till att bidra till ökad kunskap för att utveckla och förbättra verksamheter som rör socialtjänst och verksamhet enligt LSS. För detta syfte kan det vara nödvändigt med en relativt omfattande behandling av personuppgifter, vilket inkluderar behovet av att behandla flera kategorier av känsliga personuppgifter.

Personuppgiftsbehandlingen i ett socialdataregister syftar till att ge ökad nytta för såväl samhället i stort som för de personer som får insatser inom socialtjänsten och verksamheten enligt LSS. Med hänsyn till uppgifternas karaktär och den stora mängden uppgifter som kommer att behandlas, gör regeringen den sammantagna bedömningen att personuppgiftsbehandlingen kan innebära ett sådant betydande intrång i den personliga integriteten som avses i 2 kap. 6 § andra stycket RF. För att personuppgifterna ska kunna behandlas krävs därmed enligt 2 kap. 20 § RF stöd i lag (avsnitt 8).

En särskild registerlag bör införas för Socialstyrelsens behandling av personuppgifter i ett socialdataregister

Regeringen anser att en särskild reglering av personuppgiftsbehandlingen i ett socialdataregister bör införas i lag. Ramarna för Socialstyrelsens personuppgiftsbehandling slås därmed fast i lag och särskilda skyddsåtgärder kan tas fram. Även bedömningen att Socialstyrelsens behandling av personuppgifter i ett socialdataregister kan utgöra ett betydande intrång i den personliga integriteten enligt 2 kap. 6 § andra stycket RF medför att en reglering behöver ske i lag.

Riksdagen och regeringen har uttalat att myndighetsregister som innehåller ett stort antal registrerade och ett särskilt känsligt innehåll bör regleras i lag (prop. 1990/91:60 s. 58, bet. 1990/91:KU11 s. 11, prop. 1997/98:44 s. 41 och bet. 1997/98:KU18 s. 48). Uttalandena har med åren kommit att tillämpas på såväl regleringen av regelrätta register som myndigheters behandling av personuppgifter i stort (prop. 1997/98:44 s. 41, bet. 1997/98:KU18 s. 43, prop. 1999/2000:39 s. 78 och prop. 2009/10:80 s. 183). Även dessa uttalanden från riksdag och regering utgör skäl till att en särskild regleringen om behandling av personuppgifter i socialdataregister vid Socialstyrelsen bör vara i form av lag.

Enligt regeringen skapas tydligare förutsättningar för att behandlingen inte blir mer ingripande än vad som är nödvändigt genom att i lag balansera det integritetsintrång som personuppgiftsbehandlingen innebär. Regeringen föreslår därför att det ska införas en ny lag om Socialstyrelsens behandling av personuppgifter gällande socialtjänst och verksamhet enligt LSS. Genom en tydlig lagreglering skapas också bättre förutsättningar för att få allmänhetens förtroende för behandlingen av personuppgifter i ett socialdataregister. I avsnitt 8 gör regeringen en samlad integritets- och proportionalitetsanalys av förslagen i denna proposition.

Regeringen avser också att med stöd av 8 kap. 7 § RF komplettera lagen med bestämmelser som meddelas genom förordning.

6 Den nya lagens utformning och innehåll

6.1 Lagens syfte och tillämpningsområde

Regeringens förslag

Syftet med lagen ska dels vara att ge Socialstyrelsen möjlighet att behandla personuppgifter i ett socialdataregister på ett ändamålsenligt sätt, dels vara att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks vid sådan behandling.

Syftet med ett socialdataregister ska vara att bidra till ökad kunskap för att utveckla och förbättra socialtjänsten och kommunernas verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer i huvudsak överens med regeringens. I promemorians förslag anges inte syftet med lagen. Promemorians förslag har även en annan redaktionell och språklig utformning.

Remissinstanserna

Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inga synpunkter på förslaget. *Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd* framför vikten av att ett socialtjänstregister inte begränsas till uppgifter som

Prop. 2025/26:165 förekommer i befintliga register vid Socialstyrelsen, utan inbegriper socialtjänsten i sin helhet.

Skälen för regeringens förslag

Lagens syfte och tillämpningsområde

Socialstyrelsen är statistikansvarig myndighet för områdena individ- och familjeomsorg och insatser till äldre och personer med funktionsnedsättning enligt lagen (2001:99) om den officiella statistiken och förordningen (2001:100) om den officiella statistiken. Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF) har sedan 2017 ansvaret för den officiella statistiken för familjerådgivning och familjerätt inom socialtjänstens område.

Promemorians förslag innebär att lagen ska gälla vid Socialstyrelsens behandling av personuppgifter för områdena individ- och familjeomsorg och insatser till äldre och personer med funktionsnedsättning. MFoF anser att ett socialtjänstregister inte bör begränsas till uppgifter som förekommer i befintliga register hos Socialstyrelsen, utan att det bör omfatta socialtjänsten i sin helhet, däribland även områdena familjerätt och familjerådgivning, för utveckling av en kunskapsbaserad socialtjänst. Regeringen konstaterar att nuvarande register vid Socialstyrelsen ligger till grund för förslagen och att samtliga överväganden som gjorts i promemorian utgår från Socialstyrelsen som ensam personuppgiftsansvarig (avsnitt 6.6). Socialstyrelsen är vidare i dag den enda myndighet som för socialtjänstregister med stöd av bestämmelserna i lagen om den officiella statistiken. De register som myndigheten för är registret över ekonomiskt bistånd, registret över insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, registret över tvångsvård enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall, registret över insatser till barn och unga samt registret över insatser till äldre och personer med funktionsnedsättning (avsnitt 4.3.3). Det ingår vidare i Socialstyrelsens uppdrag att ta fram och utveckla statistik och register inom sitt verksamhetsområde (5 § 3 och 6 § 1 i förordningen [2015:284] med instruktion för Socialstyrelsen). Regeringen anser därför, i motsats till MFoF, att tillämpningsområdet för en ny lag om socialdataregister bör avgränsas till Socialstyrelsens behandling av personuppgifter i ett socialdataregister.

Till skillnad från förslaget om en ny hälsodataregisterlag som lämnas i betänkandet Ett nytt regelverk för hälsodataregister (SOU 2024:57) anser regeringen inte att det finns ett behov av att i lagen lista vilka register som omfattas av tillämpningsområdet. Samtliga befintliga socialtjänstregister som föreslås omfattas av den nya lagen finns hos Socialstyrelsen, registren är dessutom mycket likartade till sin karaktär både vad gäller arten av personuppgifter som behandlas och för vilka ändamål. Regeringen delar bedömningen i promemorian att lagen om socialdataregister bör vara oberoende av förändringar hur socialdataregistren struktureras vid Socialstyrelsen. Lagen bör därför inte ange vilka register som omfattas.

I tillämpningsbestämmelsen i registerlagar regleras ofta att lagen endast gäller om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om personuppgifterna ingår i eller kommer att ingå i ett register. Detta för att motsvara artikel 2.1 i EU:s dataskyddsförordning. Vid reglering av just ett register bör dock ett sådant tydliggörande inte behövas.

Regeringen föreslår således att lagen ska vara tillämplig vid Socialstyrelsens behandling av personuppgifter i ett socialdataregister. Regeringen instämmer vidare i vad *Lagrådet* framför om att lagens syfte bör framgå av bestämmelsen. Regeringen föreslår därför att det ska anges att syftet med lagen är dels att ge Socialstyrelsen möjlighet att behandla personuppgifter i ett socialdataregister på ett ändamålsenligt sätt, dels att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks vid sådan behandling. Vad som avses med ett socialdataregister framgår av den nya lagen. Regeringen konstaterar att lagen inte ska tillämpas i någon annan del av Socialstyrelsens verksamhet än vid behandling av personuppgifter i ett socialdataregister.

Syftet med socialdataregister

En förutsättning för att socialtjänsten ska kunna bedriva en verksamhet baserad på vetenskap och beprövad erfarenhet är att den på ett effektivt sätt kan använda sig av den kunskap som finns och kan utvinna ny kunskap. Kunskap om de insatser som beslutas av socialtjänsten behövs för att utveckla och förbättra socialtjänsten och kommunernas verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS, och samtidigt ge ökad nytta för de personer som får insatserna.

Ett socialdataregister kan ligga till grund för statistiska jämförelser, analyser och forskningsstudier hos Socialstyrelsen som i sin tur kan bidra till ökad kunskap om t.ex. resultaten av de insatser som beslutas. Detta är något som på sikt kommer att vara av stort värde för personer som får insatser från socialtjänsten och insatser enligt LSS. De underlag för uppföljning och utvärdering som tas fram kan även ge en tydligare bild av socialtjänstens innehåll och verksamhet och därmed ge en helhetsbild av socialtjänsten. Detsamma gäller kommunernas verksamheter enligt LSS. Socialstyrelsen kan få ny kunskap som i sin tur får betydelse för verksamheterna och socialtjänsten i stort.

Socialdataregistren kan även möjliggöra för andra aktörer att bidra till en utökad kunskap om socialtjänstområdet. Socialstyrelsen har en omfattande utlämnandeverksamhet där framför allt uppgifter ur hälsodataregistren, men också uppgifter ur befintliga socialtjänstregister, lämnas ut för forsknings- och statistikändamål. Det innebär att även andra aktörer har en viktig roll när det gäller att bidra till en ökad samhällelig kunskap om socialtjänsten.

Regeringen anser att det övergripande syftet med socialdataregister ska vara att bidra till ökad kunskap som är av värde för utvecklingen och förbättringen av socialtjänsten och kommunernas verksamhet enligt LSS. Denna kunskap ska i sin tur ge ökad nytta för varje person som får insatser från socialtjänsten och för befolkningen som helhet. Enligt regeringen bör en bestämmelse som anger att syftet med ett socialdataregister är att bidra till ökad kunskap för att utveckla och förbättra socialtjänsten och kommunernas verksamhet enligt LSS föras in i lagen. En bestämmelse som fastslår syftet med lagen tydliggör ramarna för den personuppgiftsbehandling som aktualiseras i ett socialdataregister. Bestämmelsen är inte en syftesbestämmelse i traditionell mening eftersom den inte anger syftet med den föreslagna lagen i sig. Bestämmelsen bör läsas

Prop. 2025/26:165 tillsammans med bestämmelsen om vad som avses med ett socialdataregister och kan på detta sätt ge vägledning för hur övriga bestämmelser bör tolkas. Det gäller framför allt lagens ändamålsbestämmelser där syftet med ett socialdataregister kan ses som målsättningen med personuppgiftsbehandlingen och ändamålen som metoden att nå dit.

6.2 Ord och uttryck i lagen

Regeringens förslag

Den nya lagen ska innehålla följande definitioner:

- socialdataregister: register som förs av Socialstyrelsen och som utgör en rikstäckande samling av personuppgifter som dokumenterats inom socialtjänst och inom verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade,
- socialtjänst: verksamhet som utgör socialtjänst enligt socialtjänstlagen.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer inte överens med regeringens. I promemorian benämns registret socialtjänstdataregister. I promemorian föreslås att uttrycket socialtjänst även ska omfatta verksamhet enligt LSS.

Remissinstanserna

Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över förslaget.

Skälen för regeringens förslag

Uttrycket socialdataregister

De socialtjänstregister som i dag förvaltas av Socialstyrelsen beskrivs i avsnitt 4.3.3. Det grundläggande kännetecknet för dagens register är att de innehåller uppgifter på individnivå som rör den eller de beslutade insatser inom socialtjänst som en person har fått under en viss tid. Genom lagen om socialdataregister kommer registren kunna utökas och omfatta fler personbundna uppgifter inom socialtjänsten. Socialdataregister är alltså ett personregister som omfattar socialtjänst och verksamhet enligt LSS. Ett viktigt kännetecken för ett socialdataregister är att det är rikstäckande i den meningen att uppgifter samlas in på nationell nivå från samtliga aktörer som bedriver verksamhet inom socialtjänsten och LSS.

Socialstyrelsen hanterar socialtjänstregistren inom ramen för myndighetens särskilda statistikverksamhet. Uppgifterna i registren omfattas därför som huvudregel av den absoluta statistiksekretessen enligt 24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL. Att registren hanteras inom Socialstyrelsens särskilda statistikverksamhet innebär att uppgifterna används för analys, forskning och statistikframställning och de produkter som tas fram består alltid av aggregerade

uppgifter. Någon koppling till kommunernas eller Socialstyrelsens egen myndighetsutövning mot enskilda finns inte. Prop. 2025/26:165

Uppgifterna tillförs registren med stöd av uppgiftsskyldigheter för andra aktörer (avsnitt 7). Samtliga uppgifter som tillförs registren, och som genom de ändringar som nu föreslås kommer att tillföras registren, härrör från de aktörer som bedriver verksamhet inom socialtjänsten eller kommunernas verksamhet enligt LSS. Uppgiftsinsamlingen som sker till följd av uppgiftsskyldigheten är obligatorisk. Det saknas möjlighet för den enskilde registrerade att påverka insamlingen genom att exempelvis inte lämna sitt samtycke till att registreringen sker.

Inom ramen för sin statistikverksamhet förvaltar Socialstyrelsen också hälsodataregister som på många sätt har samma utmärkande särdrag som socialtjänstregistren. Personuppgifter i ett hälsodataregister omfattas exempelvis också i regel av den absoluta statistiksekretessen. På samma sätt rapporteras uppgifter in till registren genom en obligatorisk uppgiftsskyldighet för samtliga vårdgivare. I förarbetena till lagen (1998:543) om hälsodataregister anges att ett hälsodataregister är ett centralt personregister hos en statlig förvaltningsmyndighet som tillförs uppgifter från vården (prop. 1997/98:108 s. 40). Att det är fråga om ett centralt personregister betyder att registret hålls på central nivå och av en statlig myndighet som därmed har ett nationellt ansvar.

Regeringen bedömer, i likhet med bedömningen som görs i promemorian, att det finns ett antal särdrag som särskilt kännetecknar ett socialdataregister. Det är en rikstäckande samling av personuppgifter som dokumenterats inom socialtjänst samt verksamhet enligt LSS som förs på central nivå av förvaltningsmyndigheten Socialstyrelsen. En bestämmelse med detta innehåll bör enligt regeringen införas i lagen. Även den omständigheten att ett socialdataregister hanteras inom ramen för Socialstyrelsens särskilda statistikverksamhet bör betraktas som ett särdrag. Regeringen delar dock promemorians bedömning att detta inte behöver framgå av bestämmelsen.

Enligt regeringen fyller en definition av uttrycket en yttre ram för vad som utgör ett socialdataregister, en viktig funktion genom att den ger vägledning för hur övriga bestämmelser i lagen ska tolkas samtidigt som den lägger grunden för ett nytt regelverk om socialdataregister.

Uttrycket socialtjänst

Uttrycket socialtjänst är centralt för tillämpningen av en lag om socialdataregister. För att tydliggöra vilka verksamheter som omfattas av lagens tillämpningsområde bör det i lagen införas en bestämmelse som anger vad som avses med socialtjänst. Enligt förslaget i promemorian ska uttrycket socialtjänst i lagens mening motsvara definitionen av socialtjänst i socialtjänstlagen samt, till skillnad från i socialtjänstlagen, även verksamhet enligt LSS.

Regeringen anser att det är viktigt att ett socialdataregister även omfattar verksamhet enligt LSS. Vad som avses med socialtjänst i lagen om socialdataregister bör dock enligt regeringen följa definitionen som införts i socialtjänstlagen (2025:400). I lagen avses således med socialtjänst verksamhet som omfattas av 1 kap. 2 § socialtjänstlagen. Det omfattar verksamhet som bedrivs med stöd av socialtjänstlagen, lagen (1988:870)

om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1990:52) med bestämmelser om vård av unga och lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende. Även verksamhet som enligt lag eller förordning ska bedrivas av socialnämnd eller Statens institutionsstyrelse är socialtjänst, med undantag för utbildning på grundskole- eller gymnasienivå som anordnas vid särskilda ungdomshem. Tillsyn som Inspektionen för vård och omsorg utövar ska inte anses vara socialtjänst (prop. 2024/25:89 s. 187).

6.3 Lagens förhållande till annan reglering

6.3.1 Lagen ska komplettera den allmänna dataskyddslagstiftningen

Regeringens förslag

Lagen ska innehålla en bestämmelse som upplyser om att lagen kompletterar EU:s dataskyddsförordning.

Lagen ska även innehålla en bestämmelse som anger att lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen gäller vid behandlingen av personuppgifter enligt den föreslagna lagen, om inte annat följer av den föreslagna lagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till denna.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över förslaget.

Skälen för regeringens förslag

Lagen bör upplysa om att den kompletterar EU:s dataskyddsförordning

EU:s dataskyddsförordning är direkt tillämplig i varje medlemsstat och har företräde framför nationell lagstiftning. Principen om unionsrättens företräde innebär att en bestämmelse i en registerförfattning får tillämpas endast om den är förenlig med EU:s dataskyddsförordning och avser en fråga som enligt förordningen får särregleras eller specificeras genom nationell rätt (prop. 2017/18:105 s. 27). En ny lag om socialdataregister får därmed bara innehålla bestämmelser som kompletterar eller tar över EU:s dataskyddsförordning när detta är tillåtet. För att det ska vara tydligt för tillämparen hur de olika regleringarna förhåller sig till varandra bedömer regeringen att en bestämmelse med upplysning om att lagen kompletterar EU:s dataskyddsförordning bör införas i lagen. Det tydliggör också att lagen inte kan tillämpas fristående.

Lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, förkortad dataskyddslagen, innehåller nationella kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning på en generell nivå. Dataskyddslagen är subsidiär i förhållande till annan lagstiftning om behandling av personuppgifter (se 1 kap. 6 § dataskyddslagen). Det behövs därför inte någon materiell bestämmelse för att bestämmelserna i lagen om socialdataregister ska ges företräde framför dataskyddslagen. Registerförfattningar innehåller trots det ofta en upplysning om att det kan finnas tillämpliga bestämmelser om behandling av personuppgifter i dataskyddslagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till dataskyddslagen. Av tydlighetsskäl anser regeringen att det bör införas en bestämmelse som klargör att dataskyddslagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen ska gälla vid behandling av personuppgifter enligt den nya lagen, om inte annat följer av den nya lagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen (jfr prop. 2017/18:171 s. 73).

6.3.2 Förhållandet till lagen om den officiella statistiken och etikprövningslagen

Regeringens bedömning

Det bör inte införas en bestämmelse som hänvisar till lagen om den officiella statistiken eller till lagen om etikprövning av forskning som avser människor eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till dessa respektive lagar.

Promemorians bedömning

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över bedömningen om lagen om den officiella statistiken. Endast *Etikprövningsmyndigheten* yttrar sig om förhållandet till lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor, förkortad etikprövningslagen. Etikprövningsmyndigheten anser att det bör övervägas om det i lagen är motiverat att införa en upplysningsbestämmelse som rör lagen om etikprövning av forskning som avser människor.

Skälen för regeringens bedömning

En ny lag om socialdataregister kommer att omfatta behandling av personuppgifter vid framställning av både officiell statistik och annan statistik. Framställning av statistik hos en statistikansvarig myndighet inom ramen för myndighetens särskilda statistikverksamhet regleras i lagen om den officiella statistiken, som innehåller bestämmelser om syftet

Prop. 2025/26:165 och de kvalitetskriterier som gäller för den officiella statistiken. Lagen kompletterar även EU:s dataskyddsförordning genom att reglera behandling av personuppgifter hos en statistikansvarig myndighet samt vissa andra frågor om t.ex. utlämnanden, uppgiftsskyldighet och gallring. Det kan av denna anledning uppkomma viss osäkerhet kring om det är lagen om socialdataregister eller lagen om den officiella statistiken som ska tillämpas.

Lagen om den officiella statistiken reglerar endast behandling av personuppgifter vid en statistikansvarig myndighets framställning av statistik. Lagen är alltså inte tillämplig för andra ändamål som finns för behandlingen. Det bör därför inte uppkomma någon oklarhet om vilken lag som bör tillämpas i de fall personuppgiftsbehandlingen i socialdataregistren utförs för andra ändamål. Framställning av statistik utgör dock en avgörande del av Socialstyrelsens behandling av personuppgifter i ett socialdataregister. Det finns därför skäl att närmare klargöra förhållandet mellan lagen om den officiella statistiken och en ny lag om socialdataregister i denna del.

Lagen om den officiella statistiken utgör en generell reglering på så sätt att den reglerar samtliga statistikansvariga myndigheters behandling av personuppgifter vid sin statistikframställning utan att närmare gå in på de olika särdrag som finns inom respektive statistikområde. Regleringen av personuppgiftsbehandlingen i den lagen utgör endast en del av en mer omfattande reglering av den officiella statistiken. Syftet vid införandet av regleringen var att av integritetsskäl reglera behandlingen av personuppgifter i de många personregister som fanns hos de statistikansvariga myndigheterna (prop. 1994/95:200 s. 17). Av särskilt intresse är att de personregister som inte enbart användes för det renodlade ändamålet statistikframställning och som reglerades särskilt i annan lag, uttryckligen undantogs från lagens tillämpning (se prop. 1994/95:200 s. 22 och 23, prop. 1997/98:170 s. 24 och 1 § lagen (1995:606) om vissa personregister för officiell statistik). Bland annat undantogs Socialstyrelsens behandling av personuppgifter i hälsodataregistren, som regleras genom lagen (1998:543) om hälsodataregister, från den tidigare lagens tillämpningsområde. Någon sådan undantagsbestämmelse finns dock inte i den nu gällande lagen om den officiella statistiken. Inte heller finns det någon bestämmelse i lagen (1998:543) om hälsodataregister eller i förslaget till ny hälsodataregisterlag som lämnas i betänkandet Ett nytt regelverk för hälsodataregister (SOU 2024:57) som reglerar eller informerar om förhållandet mellan lagen om hälsodataregister och lagen om den officiella statistiken.

En lag om socialdataregister kommer att reglera Socialstyrelsens behandling av personuppgifter i ett socialdataregister specifikt. Lagen bör därför anses innehålla specialbestämmelser i förhållande till lagen om den officiella statistiken. Mot bakgrund av detta bedömer regeringen, i likhet med bedömningen i promemorian, att den föreslagna lagen gäller före lagen om den officiella statistiken i de delar lagarna reglerar samma sak. I de fall lagen om socialdataregister inte reglerar något som regleras i lagen om den officiella statistiken bör tillämpningen, vid behandling av personuppgifter för statistikändamål, däremot falla tillbaka på den senare lagen.

Etikprövningslagen, som innehåller bestämmelser om etikprövning av forskning som avser människor, ska tillämpas på forskning som innefattar behandling av personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning (känsliga personuppgifter) eller personuppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden (3 §). Etikprövningsmyndigheten ska vid sin prövning göra en intresseavvägning där riskerna för den personliga integriteten vägs mot forskningens vetenskapliga värde (7–11 §§). Forskning får utföras bara om den godkänts vid en etikprövning, och ett godkännande ska avse ett visst projekt eller en del av ett projekt eller en på något liknande sätt bestämd forskning (6 §).

Med hänvisning till 9 § lagen (2024:926) om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för socialförsäkringen anser *Etikprövningsmyndigheten* att det bör övervägas om det även i lagen om socialdataregister kan vara motiverat att införa en upplysningsbestämmelse som anger att det av etikprövningslagen följer att forskning som innefattar behandling av känsliga personuppgifter eller personuppgifter om lagöverträdelse måste etikprövas. Regeringen konstaterar att en upplysningsbestämmelse avseende etikprövningslagen likt den i lagen om behandling av personuppgifter vid Inspektionen för socialförsäkringen endast undantagsvis får anses nödvändig. Som framgår ovan ska etikprövningslagen även gälla vid tillämpning av lagen om socialdataregister. Till skillnad från Etikprövningsmyndigheten anser regeringen att det inte föreligger någon risk för att kravet på etikprövning ska förbises och bedömer att det därför inte är motiverat att införa en sådan upplysningsbestämmelse.

Regeringen bedömer, med anledning av ovanstående, att det inte är nödvändigt att i lagen om socialdataregister införa en hänvisning till lagen om den officiella statistiken eller till etikprövningslagen.

6.4 Uppgifter om avlidna

Regeringens förslag

Vid behandling av uppgifter om avlidna personer ska lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen, EU:s dataskyddsförordning, dataskyddslagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen tillämpas.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer delvis överens med regeringens. Promemorian föreslår inte att EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen ska tillämpas vid behandling av uppgifter om avlidna. Promemorian föreslår även en annan språklig utformning.

Endast Socialstyrelsen och Vetenskapsrådet yttrar sig över förslaget. *Socialstyrelsen*, som tillstyrker förslaget, anser att det bör tydliggöras i lagen att den i tillämpliga delar gäller även vid behandling av uppgifter om avlidna. Även *Vetenskapsrådet* framför att det bör tydliggöras om samtliga eller vilka bestämmelser som ska tillämpas vid sådan behandling.

Skälen för regeringens förslag

EU:s dataskyddsförordning är inte tillämplig på uppgifter om avlidna personer. En medlemsstat får dock fastställa bestämmelser för behandling av sådana personuppgifter (skäl 27 till EU:s dataskyddsförordning).

Socialstyrelsens nuvarande register innehåller även uppgifter om avlidna personer. Ett socialdatatregister är avsett att finnas under lång tid, för att det ska vara möjligt att följa utvecklingen över tid. För att uppfylla syftet med socialdataregister är det nödvändigt att fortsatt kunna behandla samtliga uppgifter i registret, även uppgifter om personer som efter registreringen i registret har avlidit. De uppgifter om avlidna som kan förekomma i ett socialdataregister är av mer eller mindre integritetskänslig natur. Regeringen har tidigare konstaterat att avlidna personer inte har samma behov av integritetsskydd (prop. 2018/19:33 s. 67). Eftersom det regelmässigt handlar om känsliga uppgifter med hänseende till den personliga integriteten är det enligt regeringen angeläget att sådana uppgifter omfattas av det integritetsskyddande regelverket som förslaget till lag utgör. Att lagen gäller även för uppgifter om avlidna kan också anses bidra till att upprätthålla den frid som bör tillkomma en avliden person. Även för efterlevande kan det vara betydelsefullt att uppgifter om avlidna skyddas.

För att få en enhetlig och heltäckande reglering bör även EU:s dataskyddsförordning, dataskyddslagen och föreskrifter som meddelats i anslutning till den lagen tillämpas vad gäller uppgifter om avlidna. I huvudsak bör samma krav gälla för uppgifter om avlidna personer som för personuppgifter. Exempelvis bör ändamålsbestämmelser, krav för behandling av känsliga personuppgifter och de principer som följer av artikel 5 i EU:s dataskyddsförordning tillämpas i förhållande till uppgifter om avlidna personer. Regleringen är emellertid inte fullt ut tillämplig vad gäller uppgifter om avlidna. Som regeringen konstaterar i propositionen *Stärkt integritet i Rättsmedicinalverkets verksamhet* (prop. 2019/20:106) är bestämmelser som på något sätt kräver den registrerades agerande eller medverkan i övrigt inte tillämpliga på avlidna personer. Någon möjlighet för efterlevande eller andra att överta rättigheter som tillkom den avlidne när denne var i livet finns inte heller (s. 32). Det innebär t.ex. att bestämmelser om rätten till information, rätten till skadestånd och möjligheten att begära rättelse av registrerades personuppgifter inte är tillämpliga i förhållande till avlidna. Att vissa bestämmelser inte är tillämpliga vid behandling av uppgifter som avser avlidna personer följer av de regelverk som paragrafen hänvisar till. Till skillnad från *Socialstyrelsen* och *Vetenskapsrådet* anser regeringen därför inte att detta förhållande behöver komma till uttryck i lagtexten.

Regeringens bedömning

Lagen bör inte innehålla några begränsningar av den registrerades rättigheter enligt EU:s dataskyddsförordning.

Socialstyrelsen bör, med stöd av EU:s dataskyddsförordning, i vissa fall anses vara undantagen från skyldigheten att lämna information till den registrerade.

Promemorians bedömning

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning

EU:s dataskyddsförordnings bestämmelser om den registrerades rättigheter och möjliga undantag

EU:s dataskyddsförordning innehåller ett flertal bestämmelser om den registrerades rättigheter som syftar till att ge den registrerade ökad kontroll över sina personuppgifter. Det handlar bl.a. om information om, tillgång till, rättelse av, radering av och begränsning av behandling av egna personuppgifter samt att kunna göra invändningar mot behandlingen av uppgifterna (artiklarna 12–22).

Rättigheterna är inte i alla delar absoluta och det finns såväl direkt tillämpliga undantag som möjlighet att i nationell rätt göra ytterligare undantag i vissa fall. Rätten till radering gäller exempelvis inte i den utsträckning som behandlingen är nödvändig för att uppfylla en rättslig förpliktelse eller för att utföra en uppgift av allmänt intresse (artikel 17.3 b). Om en personuppgiftsansvarig behandlar uppgifter för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål får det enligt artikel 89.2 i unionsrätten eller nationell rätt under vissa förutsättningar också föreskrivas undantag från rätten till tillgång (artikel 15), rätten till rättelse (artikel 16), rätten till begränsning (artikel 18) och rätten att göra invändningar (artikel 21). Dock med förbehåll för de villkor och skyddsåtgärder som avses i artikel 89.1.

Vissa rättigheter är vidare beroende av den rättsliga grund som ligger till grund för behandlingen. Det gäller särskilt rätten att göra invändningar där den registrerade endast har rätt att göra invändningar mot behandling av personuppgifter som grundar sig på artikel 6.1 e och f i EU:s dataskyddsförordning, dvs. när personuppgifter behandlas för att utföra en uppgift av allmänt intresse, som ett led i myndighetsutövning eller efter en intresseavvägning. Även här gäller särskilda regler när personuppgifterna behandlas för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål.

Ett nytt regelverk för socialdataregister bör vara tydligt, transparent och förutsebart i fråga om hur de registrerades personuppgifter behandlas. Regeringen delar bedömningen i promemorian att de rättigheter som EU:s dataskyddsförordning anger, och som också blir tillämpliga vid behandling av personuppgifter i ett socialdataregister, inte bör begränsas i lagen. Detta gäller bl.a. den registrerades rätt till tillgång, det som vanligen brukar kallas registerutdrag (artikel 15), rätten för den registrerade att få felaktiga personuppgifter rättade (artikel 16) och rätten att under vissa förutsättningar kunna kräva att behandlingen av personuppgifter begränsas (artikel 18).

Rätten att göra invändningar bör inte begränsas

EU:s dataskyddsförordning anger också att den registrerade har rätt att göra invändningar mot behandling av personuppgifter (artikel 21.1). I förhållande till myndigheter begränsar sig rätten att göra invändningar till behandling av personuppgifter som grundar sig på att behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning (artikel 6.1 e). Den registrerade har då rätt att när som helst, av skäl som hänför sig till hans eller hennes specifika situation, göra invändningar mot behandlingen. Den personuppgiftsansvarige får i så fall inte längre behandla personuppgifterna om inte denne kan visa tvingande berättigade skäl för behandlingen som väger tyngre än den registrerades intressen, rättigheter och friheter eller om det sker för fastställande, utövande eller försvar av rättsliga anspråk. Om det däremot rör sig om personuppgifter som behandlas för forskningsändamål eller statistiska ändamål, är rätten att invända begränsad på så sätt att en invändning endast får göras om behandlingen inte är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse (artikel 21.6).

En begränsning av rätten att göra invändningar kan göras i unionsrätten eller i nationell rätt (artikel 23.1). Det krävs dock att begränsningen sker med respekt för andemeningen i de grundläggande rättigheterna och friheterna och att det utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle i syfte att säkerställa bl.a. viktiga mål av generellt allmänt intresse.

Rätten att göra invändningar har begränsats i flera registerförfattningar då det bedömts vara av stor betydelse att uppgifter får behandlas i myndighetens verksamhet, oberoende av den registrerades inställning. För ett nationellt register kan en sådan begränsning också motiveras med att det kan påverka täckningsgraden och därmed också kvaliteten i ett register.

Socialstyrelsens behov av att behandla personuppgifter innefattar både sådan behandling som grundar sig i en rättslig förpliktelse och sådan behandling som är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse. En rätt för den registrerade att invända mot behandlingen är dock endast möjlig i den del Socialstyrelsens behandling utförs med stöd av allmänt intresse enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning. Det är främst behandling av personuppgifter för forskningsändamål eller statistikändamål som utförs med stöd av bestämmelsen om allmänt intresse. En registrerad har inte rätt att invända mot en sådan behandling i den

utsträckning behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse (artikel 21.6 i EU:s dataskyddsförordning). Möjligheten för den enskilde att invända mot den behandling av personuppgifter som Socialstyrelsen kommer att utföra med anledning av den nya lagen är därmed ytterst begränsad.

Enligt uppgifter i promemorian är det sällan som en registrerad använder sig av sin rätt att t.ex. göra invändningar. Rätten att göra invändningar bör därmed inte leda till en oproportionerlig arbetsbörda för myndigheten eller heller påverka kvaliteten i registren nämnvärt.

Trots att det är av stor vikt att personuppgifter i ett socialdataregister får behandlas av Socialstyrelsen oberoende av den registrerades inställning och det behov som finns av att ett socialdataregister är så heltäckande som möjligt, delar regeringen bedömningen i promemorian att det inte finns skäl för en begränsning av rätten att göra invändningar (jfr artikel 23.1 i EU:s dataskyddsförordning). Någon begränsning av rätten för den registrerade att göra invändningar föreslås därför inte i lagen.

Rätten till information

Artikel 14 i EU:s dataskyddsförordning reglerar skyldigheten för den personuppgiftsansvarige att lämna information till den registrerade om personuppgifterna har erhållits från annan än den registrerade själv. I artikel 14.5 anges ett antal undantag från den personuppgiftsansvariges informationsskyldighet. Det gäller bl.a. i de situationer där den registrerade redan förfogar över informationen (artikel 14.5 a), om tillhandahållandet av informationen visar sig vara omöjligt eller skulle medföra en oproportionell ansträngning, särskilt för behandling för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1 (artikel 14.5 b) eller erhållandet eller utlämnande av uppgifter uttryckligen föreskrivs genom unionsrätten eller genom en medlemsstats nationella rätt som den registrerade omfattas av och som fastställer lämpliga åtgärder för att skydda den registrerades berättigade intressen (artikel 14.5 c).

Socialstyrelsen behandlar personuppgifter som framför allt samlas in från kommuner och andra aktörer som bedriver verksamhet inom socialtjänsten och verksamheter enligt LSS. Socialstyrelsen saknar därmed all form av direktkontakt med de registrerade. Mot bakgrund av detta samt den stora mängd uppgifter som behandlas är det tydligt att det är omöjligt eller skulle medföra en oproportionerlig ansträngning för Socialstyrelsen att lämna information om personuppgiftsbehandlingen direkt till varje enskild registrerad på det sätt som artikel 14 i EU:s dataskyddsförordning kräver. Den personuppgiftsbehandling som Socialstyrelsen utför är vidare huvudsakligen för sådana forskningsändamål eller statistikändamål som artikel 14.5 b särskilt pekar ut. Inom ramen för Socialstyrelsens registerverksamhet finns ett stort antal säkerhetsåtgärder vidtagna. Exempelvis omfattas uppgifterna av absolut sekretess, de är i många fall pseudonymiserade, det finns tekniska behörighetsbegränsningar och registerverksamheten är fysiskt avskild från resterande verksamhet hos Socialstyrelsen. Därutöver innehåller förslaget till lag om socialdataregister ytterligare begränsningar vad gäller ändamålen för

behandlingen samt innehållet i ett socialdataregister. Undantaget i artikel 14.5 b bör därmed vara tillämpligt för Socialstyrelsen.

I propositionen föreslås också en uppgiftsskyldighet med sekretessbrytande verkan för kommuner och utförare som innebär att dessa ska lämna uppgifter till Socialstyrelsen (avsnitt 7.1). Socialstyrelsen kommer därmed att erhålla personuppgifter på ett sätt som omfattas av undantaget i artikel 14.5 c. En förutsättning för undantagets tillämplighet är dock att den nationella rätten också fastställer lämpliga åtgärder för att skydda den registrerades berättigade intressen. Förslaget till lag om socialdataregister innehåller skyddsåtgärder för att skydda den registrerades integritet vid behandlingen av personuppgifter. Det inkluderar bl.a. en begränsning av tillåtna ändamål för behandlingen och tillåtet innehåll i ett socialdataregister. Regeringen delar därför bedömningen i promemorian att det i nationell rätt kommer finnas ett tillräckligt skydd för de registrerades intressen för att även undantaget i artikel 14.5 c i EU:s dataskyddsförordning bör kunna tillämpas vid personuppgiftsbehandling i ett socialdataregister.

Socialstyrelsens behandling av personuppgifter kan därmed komma att falla in under något av de angivna undantagen i artikel 14.5 b eller 14.5 c i EU:s dataskyddsförordning och Socialstyrelsen kan under dessa förutsättningar vara undantagen från skyldigheten att lämna information till den registrerade enligt artikel 14.

Allmän information om socialdataregister

Socialstyrelsen håller allmän information om dagens register tillgänglig på myndighetens webbplats. Att göra information, som annars skulle ha lämnats till den registrerade vid registreringstillfället, tillgänglig för allmänheten utgör ett krav enligt undantaget i artikel 14.5 b i EU:s dataskyddsförordning. Ett tillhandahållande av information säkerställer även transparens och öppenhet och bidrar genom detta till ett högt förtroende för myndighetens register. Något motsvarande krav på att tillgängliggöra information för allmänheten finns inte när undantag från informationsplikten till den enskilde görs med stöd av artikel 14.5 c i EU:s dataskyddsförordning.

6.6 Personuppgiftsansvar

Regeringens förslag

Socialstyrelsen ska vara personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som myndigheten utför enligt lagen eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer i huvudsak överens med regeringens. I promemorians förslag anges inte att Socialstyrelsen ska vara personuppgiftsansvarig även för behandling av personuppgifter som utförs enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Remissinstanserna tillstyrker eller lämnar inga invändningar mot eller synpunkter på förslaget. *Helsingborgs kommun* för fram att det behöver vara tydligt om kommunerna blir personuppgiftsbiträden.

Skälen för regeringens förslag

Uttrycket personuppgiftsansvarig är centralt inom all dataskyddsreglering. Den personuppgiftsansvarige är skyldig att se till att behandling av personuppgifter sker i enlighet med gällande bestämmelser och enskilda ska alltid kunna vända sig till den personuppgiftsansvarige för att göra sina rättigheter gällande. Den personuppgiftsansvarige ska exempelvis ansvara för och kunna visa att de grundläggande principerna i artikel 5.1 i EU:s dataskyddsförordning efterlevs (artikel 5.2). Därutöver ska den personuppgiftsansvarige bl.a. genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa och kunna visa att behandlingen utförs i enlighet med EU:s dataskyddsförordning (artikel 24.1) och för att säkerställa en lämplig säkerhetsnivå (artikel 32.1).

Av definitionen i artikel 4.7 i EU:s dataskyddsförordning framgår att med personuppgiftsansvarig avses 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. Om ändamålen eller medlen för behandlingen bestäms i unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, kan den personuppgiftsansvarige eller de särskilda kriterierna för hur denne ska utses föreskrivas i unionsrätten eller i medlemsstaternas nationella rätt. Det är alltså tillåtet att i nationell rätt ange vem som är personuppgiftsansvarig för en viss behandling av personuppgifter.

Registerförfattningar innehåller regelmässigt en reglering av vem som är personuppgiftsansvarig. I lagen om hälsodataregister pekas ingen myndighet särskilt ut som personuppgiftsansvarig, i stället anges att den centrala förvaltningsmyndighet som utför behandlingen av personuppgifter är personuppgiftsansvarig. Lagen om hälsodataregister har dock formen av en ramlag som kan tillämpas vid behandling av personuppgifter i flera olika myndigheter. Ett hälsodataregister kan i praktiken också föras av olika myndigheter.

Regeringen anser att när det gäller socialdataregister är det lämpligt att peka ut Socialstyrelsen som personuppgiftsansvarig. Det är i dag endast Socialstyrelsen som förvaltar vad som kan betecknas som socialdataregister. Samtliga överväganden, exempelvis ändamål och skyddsåtgärder i lagen, utgår från en ordning där Socialstyrelsen är ensam personuppgiftsansvarig. Även om dessa överväganden skulle kunna gälla även andra statistikansvariga myndigheter bedömer regeringen att, om det i framtiden anses att andra myndigheter utöver Socialstyrelsen ska kunna föra socialdataregister, en sådan ändring bör föregås av en lagändring med de överväganden som ett lagstiftningsförfarande kräver. Enligt regeringen bör det därför i lagen införas en bestämmelse som anger att Socialstyrelsen är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som myndigheten utför enligt lagen, eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Kommunerna är inte att anse som personuppgiftsbiträden, något som *Helsingborgs kommun* efterlyser ett förtydligande av. Det innebär att kommunerna inte ska behandla personuppgifter för den personuppgiftsansvarigs räkning. Någon direkttillgång till socialdataregisterna för en kommun föreslås inte heller föras in i lagen. Kommunernas socialnämnder föreslås dock få en skyldighet att lämna de uppgifter som myndigheten förfogar över och som behövs i ett socialdataregister till Socialstyrelsen (avsnitt 7).

6.7 Ändamål för behandling av personuppgifter

6.7.1 Rättslig grund för behandling av personuppgifter

Regeringens bedömning

Socialstyrelsens behandling av personuppgifter i ett socialdataregister har stöd främst i den rättsliga grunden allmänt intresse enligt artikel 6.1 e, men även i den rättsliga grunden rättslig förpliktelse enligt artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning.

Socialstyrelsens ansvar att föra socialdataregister bör anges särskilt i myndighetens instruktion.

Promemorians bedömning

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning

Behandling för att utföra en uppgift av allmänt intresse

All behandling av personuppgifter måste ha stöd i någon av de rättsliga grunder som anges i artikel 6.1 a–f i EU:s dataskyddsförordning. Regeringen har bedömt att alla uppgifter som riksdagen eller regeringen har gett i uppdrag åt statliga myndigheter att utföra och sådan verksamhet som myndigheterna bedriver inom ramen för sin befogenhet i normalfallet är sådana uppgifter av allmänt intresse som avses i artikel 6.1 e (prop. 2017/18:105 s. 56 och 57). En uppgift av allmänt intresse ska vara fastställd i enlighet med unionsrätten eller den nationella rätten som den personuppgiftsansvarige omfattas av, detta enligt artikel 6.3 i förordningen. Av samma paragraf framgår också att unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas. Med detta avses, enligt skäl 41 i EU:s dataskyddsförordning, inte att den rättsliga grunden nödvändigtvis måste fastställas i lag. Däremot måste grunden vara fastställd i laga ordning på ett konstitutionellt korrekt sätt (prop. 2017/18:105 s. 51).

Vägledning för tillämpningen av artikel 6.1 e finns i 2 kap. 2 § 1 dataskyddslagen. Av den bestämmelsen framgår att en uppgift av allmänt intresse som följer av lag eller annan författning, av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning utgör en rättslig grund för behandling av personuppgifter. Av skäl 45 till EU:s dataskyddsförordning följer också att allmänintresset inbegriper hälso- och sjukvårdsändamål, folkhälsa, socialt skydd och förvaltning av hälso- och sjukvårdstjänster.

Alla uppgifter som riksdag eller regering gett i uppdrag åt statliga myndigheter att utföra är enligt regeringens mening av allmänt intresse. Eftersom en myndighets uppdrag framgår av författning eller regeringsbeslut har de åtgärder som en myndighet vidtar i syfte att utföra dessa uppdrag i sig en legal grund som har offentliggjorts genom tydliga, precisa och förutsebara regler (prop. 2017/18:105 s. 56 och 57). Den verksamhet som en statlig myndighet bedriver som en följd av uppgifter i myndighetens instruktion, regleringsbrev, specifika regeringsuppdrag och myndighetsförordningen (2007:515) är således generellt uppgifter av allmänt intresse. Den rättsliga grunden i artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning är därmed ofta tillämplig vid myndigheters behandling av personuppgifter.

Socialstyrelsens verksamhet är reglerad i förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen, förkortad instruktionen. Av 5 § 3 i instruktionen framgår att Socialstyrelsen särskilt ska ansvara för officiell statistik. Socialstyrelsens ansvar för den officiella statistiken inom socialtjänstens område regleras också uttryckligen i lagen och förordningen om den officiella statistiken. Av Socialstyrelsens instruktion framgår vidare att myndigheten bl.a. ska följa, analysera och rapportera om socialtjänst samt om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning genom statistikframställning, uppföljning, utvärdering och epidemiologiska studier (4 § 7 instruktionen). Socialstyrelsen ska även följa forsknings- och utvecklingsarbete av särskild betydelse inom sitt verksamhetsområde och verka för att sådant arbete kommer till stånd samt främja utvecklingen av metoder och arbetsformer i socialt arbete genom forskning, systematisk prövning och värdering av utfall och effekter av insatser enligt socialtjänstlagen och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (4 § 4 och 8 instruktionen). Myndigheten ansvarar också för att ta fram och utveckla statistik och register inom sitt verksamhetsområde (6 § 1 instruktionen). Regeringen ger vidare Socialstyrelsen särskilda uppdrag som anges i myndighetens regleringsbrev eller särskilda regeringsbeslut.

Det samlade regelverket för socialdataregister kommer att närmare fastställa och precisera den rättsliga grunden för Socialstyrelsens uppgift att föra socialdataregister, bl.a. när det gäller de allmänna villkoren för behandling av personuppgifter, vilka personuppgifter som får behandlas och för vilka ändamål.

I likhet med bedömningen i promemorian anser regeringen att kravet i artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning, att grunden för den personuppgiftsbehandling som utförs inom ramen för Socialstyrelsens verksamhet med socialdataregister ska vara fastställd i nationell rätt, uppfylls genom befintlig reglering och det regelverk som föreslås. Även kravet på att syftet med behandlingen ska vara nödvändigt för att utföra en

Prop. 2025/26:165 uppgift av allmänt intresse får anses uppfyllt med det föreslagna regelverket.

Den rättsliga grunden ska också uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionerlig mot det legitima mål som eftersträvas (artikel 6.3 andra stycket i EU:s dataskyddsförordning). Regeringen har tidigare uttalat att uppgifter av allmänt intresse som har fastställts i enlighet med svensk rätt genomgående uppfyller dessa krav (prop. 2017/18:105 s. 50 och prop. 2023/24:29 s. 40).

Behandling för att fullgöra en rättslig förpliktelse

Personuppgifter får också behandlas om det i enlighet med den rättsliga grunden i artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning är nödvändigt för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige. Det kan handla om bl.a. en rättsligt reglerad skyldighet att lämna uppgifter eller att utföra uppdrag enligt myndighetens instruktion. I normalfallet torde dock myndigheters uppgifter och 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 uppgiften eller uppdraget avser en uppgift av allmänt intresse (prop. 2017/18:105 s. 53 och 54). De rättsliga grunderna är i viss mån överlappande och flera rättsliga grunder kan därför vara tillämpliga för en och samma behandling (prop. 2017/18:105 s. 46). Även för denna rättsliga grund ska förpliktelsen enligt artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning vara fastställd i unionsrätten eller i en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av och syftet med behandlingen ska fastställas i den rättsliga grunden. Av 2 kap. 1 § dataskyddslagen framgår att en förpliktelse utgör en rättslig grund för behandling av personuppgifter om förpliktelsen följer av lag eller annan författning, av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning.

Nödvändig behandling

En behandling enligt artikel 6.1 c eller e i EU:s dataskyddsförordning är bara tillåten om den är nödvändig. Att behandlingen ska vara nödvändig innebär inte att det ska vara omöjligt att uppnå syftet med behandlingen utan att personuppgifter behandlas. Vanligtvis anses det nödvändigt att behandla personuppgifter elektroniskt eftersom en manuell informationshantering inte utgör ett realistiskt alternativ för vare sig myndigheter eller företag (prop. 2017/18:105 s. 46 och 47 och EU-domstolens dom i målet Huber mot Tyskland C-524/06, EU:C:2008:724). Kravet på nödvändighet innebär dock att personuppgifter inte får behandlas om syftet med behandlingen kan uppnås med andra medel, t.ex. genom att anonymisera uppgifterna (prop. 2017/18:232 s. 117). En bedömning av om nödvändighetskravet är uppfyllt måste göras inför varje behandling.

Ansaret för socialdataregister bör anges i Socialstyrelsens instruktion

Socialstyrelsen ansvarar enligt 6 § 1 instruktionen för att ta fram och utveckla statistik och register inom sitt verksamhetsområde, vilket får anses inkludera såväl befintliga register som ett socialdataregister. I likhet med Socialstyrelsens ansvar för hälsodataregister, som anges särskilt i 5 § 3 i instruktionen, bedömer regeringen att Socialstyrelsens uppgift att

ansvara för socialdataregister bör anges särskilt i instruktionen. På så sätt klargörs att Socialstyrelsen också har en rättslig förpliktelse att föra socialdataregister och att denna uppgift jämföras med uppgiften att ansvara för hälsodataregister.

Prop. 2025/26:165

6.7.2 Primära ändamål

Regeringens förslag

Socialstyrelsen ska få behandla personuppgifter i ett socialdataregister om det är nödvändigt för att

1. framställa statistik,
2. framställa underlag för uppföljning och utvärdering,
3. utföra epidemiologiska studier, eller
4. bedriva forskning.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Flertalet remissinstanser, däribland *Statens beredning för medicinsk och social utvärdering* och *Umeå universitet*, tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget. *Föreningen Sveriges socialchefer* anser att det behövs en fördjupad analys av ändamålens omfattning i förhållande till den enskildes skydd av personuppgifter i syfte att kunna vara mer precis i vilken statistik och forskningsunderlag som behövs för en kunskapsbaserad socialtjänst.

Skälen för regeringens förslag

Ändamål för behandling av personuppgifter i socialdataregister ska fastställas

Principen om att personuppgifter bara får samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål är en allmän dataskyddsprincip som följer av artikel 5.1 b i EU:s dataskyddsförordning. I skäl 39 i förordningen klargörs att de specifika ändamål som personuppgifterna behandlas för bör vara tydliga och legitima och ha bestämts vid den tidpunkt då personuppgifterna samlades in. Utifrån ändamålet avgörs vilka personuppgifter som får behandlas (artikel 5.1 c) och den registrerade har rätt att få information om ändamålet för behandlingen av personuppgifterna (artiklarna 13–15). Även lämplig säkerhetsnivå bestäms utifrån bl.a. behandlingens ändamål (artikel 32). Ändamålet fastställs av den personuppgiftsansvarige, i EU-rätt eller i nationell rätt (artiklarna 4.7, 6.2 och 6.3). Att personuppgifter bara får samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål är en allmän dataskyddsprincip. Enligt den s.k. finalitetsprincipen får personuppgifter inte vidarebehandlas för något annat ändamål som är oförenligt med insamlingsändamålen. Möjligheten att senare behandla personuppgifterna

Prop. 2025/26:165 för andra ändamål är således begränsad. Ändamålsbestämmelser anger den yttersta ramen inom vilken uppgifter får behandlas. Ändamålsbestämmelser är sådana specifika bestämmelser som anpassar tillämpningen av EU:s dataskyddsförordning och säkerställer en laglig och rättvis behandling och är således tillåtna i nationell rätt enligt artikel 6.2 och 6.3 i EU:s dataskyddsförordning.

Primära ändamål är sådana ändamål som avser myndigheters interna verksamhet. I registerförfattningar förekommer primära ändamål med varierande detaljeringsgrad. För att leva upp till kravet på särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål i EU:s dataskyddsförordning behöver myndigheten normalt också formulera mer preciserade ändamål för de specifika behandlingar av personuppgifter som sker i myndighetens verksamhet (prop. 2019/20:106 s. 39).

Som *Föreningen Sveriges socialchefer* framför är det nödvändigt med en avvägning av ändamålets omfattning i förhållande till den enskildes skydd av personuppgifter. Avgränsningen av de ändamål för vilka personuppgifter i ett socialdataregister får behandlas är av stor betydelse när det gäller skyddet för den personliga integriteten. Genom väl avvägda ändamålsbestämmelser ges Socialstyrelsen, som ansvarar för socialdataregistren, nödvändiga förutsättningar att behandla personuppgifter i sin verksamhet samtidigt som risken för intrång i den personliga integriteten så långt som möjligt begränsas.

Regeringen bedömer, i likhet med bedömningen som görs i promemorian, att Socialstyrelsens instruktionsreglerade uppdrag bör utgöra utgångspunkten för utformningen av den primära ändamålsbestämmelsen i lagen. De primära ändamålen bör spegla Socialstyrelsens behov av att behandla uppgifter i ett socialdataregister för att ge myndigheten förutsättningar för att kunna utföra sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt.

Även om det huvudsakliga ändamålet med Socialstyrelsens verksamhet med socialdataregister är att framställa statistik, finns det ett behov av att myndigheten också får behandla uppgifterna för andra ändamål inom ramen för sitt uppdrag som kunskapsmyndighet.

Som anges i avsnitt 6.7.1 är behandling av personuppgifter som görs med stöd av den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse och rättslig förpliktelse endast tillåten om behandlingen är nödvändig. En bedömning av om behandlingen är nödvändig måste göras inför varje behandling. Kravet på nödvändighet innebär inte ett krav på att behandlingsåtgärden ska vara oundgänglig. I kravet på nödvändighet ligger att personuppgifter inte får behandlas om syftet med behandlingen kan uppnås med andra medel, t.ex. genom anonymiserade uppgifter (jfr prop. 2022/23:34 s. 124).

De tillåtna ändamålen för behandling av personuppgifter i ett socialdataregister ska även ses tillsammans med det övergripande syftet att föra ett sådant register, nämligen att bidra till ökad kunskap för att utveckla och förbättra verksamheter som rör socialtjänst och verksamhet enligt LSS (avsnitt 6.1). Ändamålen bör ses som de metoder som Socialstyrelsen kan använda vid behandlingen av personuppgifter för att framställa ett resultat som är förenligt med detta syfte. Socialstyrelsen har alltså att förhålla sig till det övergripande syftet vid all behandling i ett socialdataregister inom ramen för tillåtna ändamål.

Nedan följer en närmare beskrivning av respektive ändamål. Det kan framhållas att uttrycken statistik, uppföljning, utvärdering, epidemiologiska studier och forskning i viss mån går in i varandra och det går inte att dra någon skarp gräns mellan dem. Uttrycken är etablerade i förhållande till Socialstyrelsens behandling av personuppgifter i myndighetens hälsodataregister. De omfattar även den behandling som regeringen bedömer bör vara tillåten för att socialdataregistren ska uppfylla avsett syfte. Samtliga ändamål innebär vidare att resultatet av behandlingen alltid består av aggregerade uppgifter och inte personuppgifter. Det bör betonas att Socialstyrelsen, för att leva upp till dataskyddsförordningens krav på särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål, också kommer att behöva formulera mer preciserade ändamål för de specifika behandlingar av personuppgifter som sker i myndighetens verksamhet.

Ändamålet statistik

Statistik avser metoder för att samla in, bearbeta, utvärdera och analysera data eller information. Även resultatet av ett sådant arbete, ofta redovisat i numerisk form, benämns ofta statistik (prop. 2017/18:107 s. 19).

Statistik kan indelas i sådan statistik som är av allmänt intresse och sådan statistik som används internt hos dem som tar fram statistiken. Den senare statistiken används främst för uppföljning, utvärdering och planering av den egna verksamheten. Den allmänna statistiken har som syfte att ge information av allmänt intresse i fråga om samhällsutveckling och samhällsförhållanden (prop. 1997/98:108 s. 49). I 3 § lagen om den officiella statistiken anges att officiell statistik ska finnas för allmän information, utredningsverksamhet och forskning.

I EU:s dataskyddsförordning avses med statistiska ändamål varje åtgärd som vidtas för den insamling och behandling av personuppgifter som är nödvändig för statistiska undersökningar eller för framställning av statistiska resultat. Statistiska resultat kan i sin tur användas för olika ändamål, bl.a. vetenskapliga forskningsändamål. Sådana resultat består inte av personuppgifter, utan av aggregerade personuppgifter, och ska inte resultera i att uppgifterna används till stöd för åtgärder eller beslut som avser en särskild fysisk person (skäl 162 till EU:s dataskyddsförordning).

Behandling av personuppgifter för statistiska ändamål kan utföras inom ramen för en särskild statistikverksamhet vid en myndighet eller som en uppföljande åtgärd till annan verksamhet. Det förstnämnda avser s.k. officiell statistik som är särskilt reglerat genom lagen om den officiella statistiken och förordningen om den officiella statistiken. Det kan också avse annan reglerad statistik som framställs av särskilt utpekade myndigheter. Statistiska undersökningar kan utgöra en integrerad del av ett forskningsprojekt. I sådana fall bör all behandling av personuppgifter bedömas enligt de bestämmelser som gäller vid behandling för forskningsändamål.

Framställning av statistik var ett viktigt motiv vid inrättandet av nuvarande hälsodataregister vid Socialstyrelsen. I likhet med ett hälsodataregister skapas ett socialdataregister som ett statistikregister som hanteras inom ramen för Socialstyrelsens särskilda statistikverksamhet, i egenskap av statistikansvarig myndighet enligt lagen om den officiella statistiken.

Prop. 2025/26:165 Regeringen delar bedömningen i promemorian att ett socialdataregisters främsta syfte är att samla uppgifter som kan användas som underlag för framställning av officiell och annan statistik. Statistikframställningen utgör alltså det grundläggande och huvudsakliga ändamålet för den personuppgiftsbehandling som kommer att utföras i ett socialdataregister.

Ändamålet statistikframställning är särskilt prioriterat i EU:s dataskyddsförordning genom att det som utgångspunkt alltid är tillåtet att behandla uppgifter för statistikändamål oavsett för vilket ändamål uppgifterna ursprungligen samlades in under förutsättning att de skyddsåtgärder som anges i artikel 89.1 beaktas (artikel 5.1 b i EU:s dataskyddsförordning). Eftersom statistikframställning i princip alltid är tillåtet med stöd av finalitetsprincipen, dvs. oavsett för vilket ändamål uppgifterna ursprungligen har samlats in, kan det ifrågasättas om det är nödvändigt att reglera statistik som ett eget ändamål för behandling. Regeringen anser dock att eftersom statistikframställning utgör en sådan grundläggande och betydande del av den personuppgiftsbehandling som utförs i socialdataregister bör det uttryckligen framgå av den nya lagen. Att reglera statistikframställning som ett primärt ändamål är också en förutsättning för att Socialstyrelsen ska kunna samla in uppgifter specifikt för detta ändamål. Ett sådant ändamål stärker också transparensen och förutsebarheten i frågan om hur uppgifter i socialdataregister behandlas.

Ändamålet uppföljning och utvärdering

Att följa upp och utvärdera socialtjänsten och verksamheten enligt LSS är enligt regeringen en angelägen uppgift.

I 5 kap. 2 § SoL anges att socialnämnderna systematiskt och kontinuerligt ska följa upp, utveckla och säkra kvaliteten i verksamheten. Även i 6 § LSS framgår att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande ska utvecklas och säkras. Uppföljningar och utvärderingar på nationell nivå utgör viktiga underlag för att på lokal nivå utveckla och säkra kvaliteten i socialtjänstens verksamheter och verksamhet enligt LSS.

Uppföljning avser att fortlöpande och regelbundet mäta och beskriva behov, verksamheter och resursåtgång angivet i termer av t.ex. behovstäckning, produktivitet och nyckeltal. Uppföljning syftar till att ge en översiktlig bild av verksamhetens utveckling och att fungera som en signal för avvikelser som bör beaktas (prop. 1997/98:108 s. 49).

Utvärdering avser analys och värdering av kvalitet, effektivitet och resultat hos en verksamhet i förhållande till de mål som bestämts för denna (prop. 1997/98:108 s. 49).

Socialstyrelsen ska enligt 4 § 7 instruktionen följa, analysera och rapportera om socialtjänst samt stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning genom bl.a. uppföljning och utvärdering. Individdata från socialdataregister används för att framställa underlag till uppföljningar och utvärderingar som myndigheten genomför i enlighet med sin instruktion och särskilda regeringsuppdrag.

Underlagen, som kan framställas inom ramen för uppföljning och utvärdering, kan ge en samlad bild av utvecklingen inom socialtjänsten och verksamheten enligt LSS och därigenom också kunskap för att utveckla och säkra kvaliteten i verksamheterna. De kan också ge kunskap om kommuners följsamhet och leda till ökad eller ny kunskap om insatsers

effekter och på så sätt ge vägledning till vilka insatser som bör användas och också vilka insatser som inte bör användas av socialtjänsten. Uppföljningar och utvärderingar kan även innebära att exempelvis ojämlika och ojämställda förhållanden samt omotiverade skillnader studeras, och därmed bidra till utveckling av socialtjänstens verksamheter. Uppföljningar och utvärderingar ligger till grund för ny kunskap bl.a. i form av kunskapsstöd och nationella riktlinjer, samt utveckling av verksamheten och socialtjänstens insatser.

Ett underlag till en uppföljning eller utvärdering kan ha olika former. Det behöver inte vara beständigt till sin form utan kan avse en dynamisk bearbetning av information som sker över tid. Underlag kan framställas inom ramen för den registeransvariga myndighetens egna behov men kan också tas fram på uppdrag av en utomstående aktör.

Till skillnad från 3 § lagen om hälsodataregister och förslaget till ny hälsodatalag som lämnas i betänkandet Ett nytt regelverk för hälsodataregister (SOU 2024:57) föreslår regeringen inte att det i den nya lagen tas in ett ändamål om kvalitetssäkring. Något sådant behov har inte heller framförts i promemorian eller av remissinstanserna.

I den nuvarande lagen om hälsodataregister anges att ändamålen följa upp, utvärdera och kvalitetssäkra ska avse hälso- och sjukvård. I förslaget till ny hälsodatalag föreslås dock inte en liknande begränsning. Regeringen anser, i likhet med promemorian, att det inte särskilt behöver framgå av ändamålen uppföljning och utvärdering att dessa avser socialtjänst och verksamhet enligt LSS.

Ändamålet att följa upp och utvärdera socialtjänsten är en angelägen uppgift på central nivå för en kunskapsbaserad socialtjänst. Att kunna ta fram underlag till uppföljningar och utvärderingar är ett viktigt användningsområde för ett socialdataregister. Det är enligt regeringens mening centralt för kunskapsbaserade underlag till beslutsfattare och profession. Det är också motiverat utifrån Socialstyrelsens övergripande ansvar som förvaltningsmyndighet inom socialtjänstens område samt för ett effektivt utnyttjande av samhällets samlade resurser (jfr prop. 1997/98:108 s. 49 och 50). Enligt regeringen bör det därför tydligt framgå av den föreslagna lagen att Socialstyrelsen får behandla uppgifter i ett socialdataregister för att framställa underlag för uppföljning och utvärdering.

Ändamålet epidemiologiska studier

Ett annat viktigt användningsområde är epidemiologiska studier. Epidemiologi är vetenskapen om hälsoförhållanden i befolkningen och de faktorer som påverkar eller bidrar till olika typer av ohälsa. Epidemiologin har en central betydelse för att påvisa riskfaktorer för en lång rad sjukdomar hos befolkningen och ge underlag till systematiskt genomförda försök med förebyggande insatser. Många gånger drivs epidemiologiska undersökningar som långsiktiga projekt där förändringar över tiden av sjuklighet, dödlighet och orsaker därtill studeras (prop. 1997/98:108 s. 50 och 51).

När en epidemiologisk undersökning bedrivs vid en myndighet är huvudsyftet i regel inte forskning utan snarare att analysera trender, samband och mekanismer bakom olika sjukdomars utbredning och

Prop. 2025/26:165 variation i befolkningen. En epidemiologisk undersökning inkluderar ofta statistikframställning men sträcker sig i allmänhet längre än så genom fördjupade analyser av de statistiska resultaten, exempelvis när det gäller orsaker och samband.

I Socialstyrelsens uppdrag ingår enligt 4 § 7 instruktionen att följa, analysera och rapportera om socialtjänsten och stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning även genom epidemiologiska studier. Möjligheten att behandla personuppgifter för kunskapsproduktion inom epidemiologi utgör en inte oväsentlig del av Socialstyrelsens verksamhet. Genom epidemiologiska undersökningar kan viktiga samhällsfrågor belysas. Även studier om utbredning av social utsatthet i befolkningen kan studeras. Av promemorian framgår att Socialstyrelsen har lyft att socialdataregistren kan ge viktig kunskap om riskfaktorer för sjukdomar i befolkningen i dessa studier och kan även utgöra viktiga redskap för att kunna uppnå en än mer kunskapsbaserad socialtjänst. Vidare har Socialstyrelsen framhållit att det finns ett behov av att inom ramen för de epidemiologiska studierna som myndigheten utför använda uppgifter ur socialtjänstregistren, både för framställning av statistik och för att ta fram andra slag av särskilda rapporter och redogörelser över aktuella frågeställningar. Det finns även ett behov av att kunna samköra hälsodataregister med socialdataregister för ändamålet epidemiologiska studier vid frågor som rör båda områdena. I lagen om hälsodataregister anges epidemiologiska undersökningar som ett ändamål och i förslaget till ny lag om hälsodataregister föreslås ändamålet utföra epidemiologiska studier.

Uppgifter i ett socialdataregister kan bl.a. användas i registerstudier där Socialstyrelsen utifrån hela populationen följer situationen för olika grupper som får insatser av socialtjänsten. Ett utökat socialdataregister kan möjliggöra epidemiologiska studier som kan koppla insatser inom socialtjänsten för olika grupper till olika typer av utfall, exempelvis hemlöshet eller ekonomiskt bistånd.

Epidemiologiska studier kan omfattas av både ändamålet statistik och ändamålet forskning. En epidemiologisk studie kan också utgöra en integrerad del av exempelvis en uppföljning. Även om det är vanligt förekommande att en epidemiologisk studie inkluderar statistikframställning sträcker den sig oftast längre genom fördjupade analyser av de statistiska resultaten, exempelvis när det gäller orsaker och samband. En epidemiologisk studie vid Socialstyrelsen bedrivs i regel inte heller med forskning som huvudsyfte, utan snarare i syfte att analysera exempelvis trender och samband.

Regeringen delar bedömningen i promemorian att möjligheten för Socialstyrelsen att behandla personuppgifter i ett socialdataregister för kunskapsproduktion inom epidemiologiska frågor utgör en viktig del av Socialstyrelsens verksamhet. Regeringen anser därför att det bör regleras särskilt i den föreslagna lagen att Socialstyrelsen får behandla uppgifter i ett socialdataregister för att utföra epidemiologiska studier.

Ändamålet forskning

Etikprövningslagen innehåller bestämmelser om etikprövning av forskning som avser människor. Syftet med lagen är att skydda den

enskilda människan och respekten för människovärdet vid forskning. I 2 § etikprövningslagen definieras forskning som vetenskapligt experimentellt eller teoretiskt arbete eller vetenskapliga studier genom observation, om arbetet eller studierna görs för att hämta in ny kunskap, och utvecklingsarbete på vetenskaplig grund, dock inte sådant arbete eller sådana studier som utförs endast inom ramen för högskoleutbildning på grundnivå eller på avancerad nivå (2–11 §§ etikprövningslagen och prop. 2018/19:165 s. 19). I forskningsprojekt där uppgifter i ett socialdataregister används som underlag kommer ofta känsliga personuppgifter eller personuppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden att behandlas. För sådana forskningsprojekt krävs att de har godkänts vid en etikprövning enligt 6 § etikprövningslagen. Etikprövningsmyndigheten ska vid sin prövning göra en intresseavvägning där riskerna för den personliga integriteten vägs mot forskningens vetenskapliga värde. Vid sidan av kravet på etikgodkännande måste en myndighet som ansvarar för ett socialdataregister som utgångspunkt ha i uppgift att bedriva forskning för att kunna genomföra forskningsprojekt i sin verksamhet. En sådan uppgift regleras vanligen i myndighetens instruktion.

En etikprövning enligt etikprövningslagen uppfyller enligt regeringen det krav som EU:s dataskyddsförordning ställer på en objektiv bedömning av de risker personuppgiftsbehandlingen kan medföra för den registrerades grundläggande rättigheter och friheter (prop. 2017/18:298 s. 87 och 88). Etikprövning anses därmed vara en sådan i nationell rätt fastställd lämplig och särskild åtgärd som krävs enligt artikel 9.2 j i EU:s dataskyddsförordning vid nödvändig behandling av känsliga personuppgifter för forskningsändamål.

Forskning är, i likhet med statistik, ett privilegierat ändamål i EU:s dataskyddsförordning genom att det som utgångspunkt alltid är tillåtet att behandla uppgifter för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål, oavsett för vilket ändamål uppgifterna ursprungligen samlades in (artikel 5.1 b EU:s dataskyddsförordning). Behandling av personuppgifter för vetenskapliga forskningsändamål ska ges en vid tolkning enligt EU:s dataskyddsförordning, i ändamålet ingår exempelvis grundforskning, tillämpad forskning, privatfinansierad forskning och studier av allmänt intresse inom folkhälsoområdet (skäl 159 till EU:s dataskyddsförordning). I likhet med bedömningen i promemorian anser regeringen, fastän sådan behandling kan utföras med stöd av finalitetsprincipen, att det av tydlighetsskäl bör framgå som ett uttryckligt tillåtet ändamål i lagen om socialdataregister. Det är också en förutsättning för att en registeransvarig myndighet ska kunna samla in uppgifter specifikt för ändamålet forskning. Av 3 § lagen om den officiella statistiken framgår att officiell statistik ska finnas för allmän information, utredningsverksamhet och forskning. Vidare ska Socialstyrelsen enligt 4 § 4 instruktionen främja utvecklingen av metoder och arbetsformer i socialt arbete genom forskning, systematisk prövning och värdering av utfall och effekter av insatser enligt socialtjänstlagen och LSS, inbegripet metoder som möjliggör för enskilda att ge uttryck för sina åsikter när sådana insatser rör dem, samt förmedla kunskap om verkningfulla metoder och arbetsformer. Den forskning som

Socialstyrelsen bedriver kan ske på eget initiativ utifrån identifierad angelägenhetsgrad och kunskapsbehov, eller på uppdrag av regeringen.

Forskning inom socialtjänstens område och verksamhet enligt LSS avser hela verksamheten och alla insatser och åtgärder som socialnämnden genomför inom ramen för socialtjänstlagen eller LSS. Till socialtjänstens område hör också exempelvis social förändring och social utveckling (SOU 2020:47 s. 624). Huvudsyftet med forskningsprojekten i Socialstyrelsens verksamhet är forskning om utfall av socialtjänstens arbete med klienter och brukare, eftersom denna typ av tillämpad forskning endast sker i begränsad utsträckning inom akademien. Sådan forskning har enligt Socialstyrelsen stor användning för registeruppgifter. Ofta sker s.k. datatriangulering där registeruppgifter kombineras med enkät- och aktdata för att besvara en uppställd forskningsfråga.

Om Socialstyrelsen ges förutsättningar att ha mer omfattande socialdataregister utvidgas myndighetens möjligheter att belysa resultat av socialtjänstens arbete på samhällsnivå. Myndigheten kan exempelvis belysa individers förlopp genom samhällets insatser ur ett socialtjänst- och samhällsperspektiv, exempelvis i form av in- och utträden och kopplat till olika utfall som arbete, inkomster, ohälsa och kriminalitet.

Enligt regeringen bör det tydligt framgå av lagen att Socialstyrelsen får behandla uppgifter i ett socialdataregister för ändamålet att bedriva forskning. Forskning som avses inom ramen för den primära ändamålsbestämmelsen ska alltså rymmas inom Socialstyrelsens verksamhetsområde, vilket i första hand bestäms av myndighetens instruktion och utifrån regeringsuppdrag. Genom ändamålet forskning skapas incitament för utveckling av mer beprövad erfarenhet och mer forskning om insatser och deras resultat. Ett sådant ändamål stärker också transparensen och förutsebarheten i frågan om hur uppgifter i socialdataregister behandlas.

Socialstyrelsen hanterar även utlämnanden av registeruppgifter för forskning som bedrivs av utomstående aktörer. Sådana utlämnanden omfattas av förslagets sekundära ändamålsbestämmelse (se nedan).

6.7.3 Sekundära ändamål

Regeringens förslag

Personuppgifter som behandlas enligt de primära ändamålen ska även få behandlas för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag och förordning.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Flertalet remissinstanser tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget. *Inspektionen för vård och omsorg* påpekar vikten av att regleringen inte hindrar att myndigheten får tillgång till relevanta uppgifter i erforderlig omfattning.

Sekundära ändamål i förenlighet med offentlighets- och sekretessregleringen

Uppgifter som samlas i ett socialdataregister är av stort värde även för andra än Socialstyrelsen som ansvarar för registret, se nedan om Socialstyrelsens utlämnandeverksamhet. När Socialstyrelsen lämnar ut uppgifter sker en personuppgiftsbehandling. Medan bestämmelser om primära ändamål reglerar behandling som behövs i den berörda myndighetens egen verksamhet reglerar sekundära ändamål bl.a. i vilken utsträckning uppgifter som behandlas för något av de primära ändamålen får vidarebehandlas för att lämnas ut till enskilda eller till andra myndigheter. Syftet med uppdelningen i primära och sekundära ändamål är att göra det tydligt hur personuppgifter dels får användas i myndighetens egen verksamhet, dels får behandlas för att lämnas ut till andra. Behandlingen måste, i likhet med all annan behandling, ha stöd i en rättslig grund enligt artikel 6.1 i EU:s dataskyddsförordning. Det är framför allt aktuellt att lämna ut uppgifter med anledning av de rättsliga grunderna i artikel 6.1 c och e (rättslig förpliktelse respektive uppgift av allmänt intresse). Den rättsliga grunden enligt artikel 6.1 c och e ska vara fastställd (artikel 6.3 första stycket), vilket innebär att uppgiftslämnandet måste ske i överensstämmelse med lag eller förordning. Socialstyrelsen kan lämna ut uppgifter bl.a. i syfte att fullgöra serviceskyldigheten gentemot enskilda enligt förvaltningslagen eller skyldigheten enligt 6 kap. 5 § OSL för en myndighet att på begäran av en annan myndighet lämna uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång (jfr prop. 2014/15:148 s. 41 och 42). En bestämmelse som fastställer en skyldighet eller tillåter ett utlämnande av personuppgifter utgör i allmänhet alltså en tydlig rättslig grund för behandling av personuppgifter. Den föreslagna bestämmelsen om sekundära ändamål innebär inte några utökade möjligheter för Socialstyrelsen att lämna ut personuppgifter i förhållande till vad som gäller i dag. Vid uppgiftslämnande är den viktigaste frågan ur ett integritetssperspektiv om uppgifterna över huvud taget ska lämnas ut. Den frågan aktualiseras redan när en bestämmelse som fastställer en skyldighet eller tillåter ett utlämnande införs. Den avvägning mellan intresset av att uppgiften lämnas ut och intresset av att skydda enskilda personers integritet som föregår en bestämmelse om uppgiftslämnande säkerställer att den rättsliga grunden uppfyller ett mål av allmänt intresse och är proportionerlig mot det legitima mål som eftersträvas (artikel 6.3 andra stycket). Avvägningen säkerställer också att den behandling av personuppgifter som utlämnandet innebär är proportionerlig i enlighet med regeringsformens krav (2 kap. 6, 20 och 21 §§ RF).

Finalitetsprincipen innebär att om en tilltänkt behandling av redan insamlade personuppgifter inte omfattas av de ursprungliga ändamålen måste det göras en bedömning av om ändamålet med den senare behandlingen är förenligt med de ursprungliga ändamålen. När det gäller frågan om uppgiftslämnande mellan myndigheter kan begränsas av finalitetsprincipen har Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) i avgörandet HFD 2021 ref. 10 uttalat att utöver sekretessprövningen ska den personuppgiftsansvariga myndigheten inte göra någon kontroll av förenligheten

Prop. 2025/26:165 med finalitetsprincipen i samband med utlämnande av uppgifter enligt den generella uppgiftsskyldigheten som regleras i 6 kap. 5 § OSL. HFD konstaterade att uppgiftsskyldigheten enligt bestämmelsen förutsätter att endast uppgifter som inte omfattas av sekretess lämnas, dvs. genom sekretessbestämmelser hindras myndigheterna från att lämna ut integritetskänsliga uppgifter till andra myndigheter. Regeringen har också uttalat att om det i lag eller förordning finns en sekretessbrytande bestämmelse som reglerar att en myndighet ska eller får lämna ut personuppgifter, t.ex. en uppgiftsskyldighet, innebär det att någon särskild prövning av om utlämnandet är förenligt med det ursprungliga ändamålet inte behöver ske (prop. 2023/24:85 s. 24).

Vid behandling i form av utlämnande av uppgifter från ett socialdataregister har Socialstyrelsen att beakta statistiksekretessen. Statistiksekretessen i 24 kap. 8 § OSL är som huvudregel absolut. I vissa undantagsfall får uppgifter lämnas ut om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men. Det finns alltså även i dessa undantagssituationer en presumtion för sekretess, men uppgifterna kan lämnas ut efter en skadeprövning. Uppgifter som kan lämnas ut efter en skadeprövning är dels uppgifter som behövs för forskningsändamål eller statistikändamål, dels uppgifter som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller liknande är direkt hänförliga till en enskild, s.k. indirekta personuppgifter.

Det främsta syftet med ett socialdataregister är att möjliggöra för Socialstyrelsen att genomföra sitt uppdrag som nationell statistik- och kunskapsmyndighet inom socialtjänstens område. Enligt regeringens mening bör socialdataregistret utformas med beaktande av Socialstyrelsens uppdrag och de ändamål som finns för Socialstyrelsens behandling av uppgifter. Som *Inspektionen för vård och omsorg* för fram är det av vikt att regleringen inte hindrar att berörda myndigheter kan få tillgång till relevanta uppgifter i erforderlig omfattning. Regeringen vill därför framhålla att ett socialdataregister samtidigt är en gemensam nationell resurs och kan komma till användning för ändamål av högt samhällseligt intresse även hos andra aktörer än Socialstyrelsen.

Regeringen anser att det i en lag om socialdataregister är lämpligt med en sekundär ändamålsbestämmelse som ger stöd för uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning. En sådan bestämmelse gör det tydligt för de registrerade att uppgifterna får behandlas även för att fullgöra ett uppgiftsutlämnande. Med bestämmelsen avses att uppgiftslämnandet sker med stöd av bestämmelser som påbjuder eller tillåter utlämnande. En sådan sekundär ändamålsbestämmelse ligger också i linje med annan motsvarande lagstiftning. En begränsning till personuppgifter som behandlas enligt de primära ändamålen innebär vidare att det inte kan bli aktuellt för Socialstyrelsen att samla in uppgifter i ett socialdataregister enbart med syftet att senare lämna ut dem. Uppgifter som får lämnas ut med stöd av bestämmelsen måste alltså redan vara föremål för behandling i myndighetens egen verksamhet inom ramen för de primära ändamålsbestämmelserna. Vid ett utlämnande blir den data-skyddsreglering som gäller hos mottagaren styrande för den fortsatta personuppgiftsbehandlingen.

Socialstyrelsen har en omfattande verksamhet när det gäller utlämnanden av uppgifter från såväl hälsodata- som socialdataregister, inom ramen för undantagen från den absoluta statistiksekretessen i 24 kap. 8 § OSL. Utöver utlämnanden av sekretesskyddade uppgifter tar Socialstyrelsen även fram och lämnar ut statistisk i form av aggregerade uppgifter utifrån särskilda statistikbeställningar.

Socialstyrelsen tar emot ca 400 beställningar av registerdata för forskningsändamål och statistikändamål årligen. Ungefär två tredjedelar av beställningarna innefattar samkörning med data från andra registerhållare (Socialstyrelsen 2025, Utveckling av arbetet med att ge tillgång till data från hälsodataregister för forskning). Därutöver handlar det om ca 400 beställningar av statistik i form av aggregerade uppgifter årligen.

Utlämnande för statistikändamål avser främst utlämnande till verksamheter som har statistikuppdrag (statistikansvariga myndigheter) och utlämnande för forskningsändamål till forskare vid universitet, högskolor, privata företag eller andra godkända forskningshuvudmän.

Antalet beställningar av registerdata har legat på en relativt stabil nivå de senaste åren. Eftersom den föreslagna lagen innebär att Socialstyrelsen kan samla in fler personuppgifter till myndighetens socialdataregister och därmed en utökad insamling, kan regeringen inte utesluta en viss ökning av antalet beställningar och utlämnanden som inkluderar socialdata på sikt.

En förutsättning för att uppgifter som behövs för forskningsändamål ska få lämnas ut är att det står klart att uppgifterna kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men. Eftersom uppgifter som omfattas av statistiksekretess har ett starkt skydd innebär ett utlämnande till en annan myndighet, som medför att uppgifterna kommer att omfattas av ett svagare sekretesskydd, i sig en risk för skada. Även om användningen av uppgifterna hos mottagaren inte medför någon skada kan det svagare sekretesskyddet hos mottagaren medföra att uppgifterna lämnas vidare på ett sätt som medför skada. För forskningsprojekt som innefattar behandling av känsliga personuppgifter eller uppgifter om lagöverträdelse krävs dessutom alltid godkänd etikprövning. Enligt Socialstyrelsen lämnar myndigheten i regel ut avidentifierade uppgifter som har löpnummersatts. Det kan dock ske att uppgifter med personnummer lämnas ut för forskningsändamål om det inte är möjligt att besvara den aktuella forskningsfrågan utan dessa uppgifter.

När det gäller utlämnanden av sekretesskyddade uppgifter för statistikändamål har regeringen framhållit att det mot bakgrund av lagstiftningens syfte är rimligt att tolka uttrycket statistikändamål så att det endast omfattar användning av uppgifterna för framställning av statistik utan anknytning till något särskilt ärende. Om uppgifterna i fråga visserligen bearbetas med statistiska metoder, men sedan i bearbetad form ska användas i ett särskilt ärende, kan de enligt regeringen inte lämnas ut med stöd av undantaget för uppgifter som behövs för statistikändamål (prop. 2013/14:162 s. 11). Regeringen har också uttryckt att utlämnande av uppgifter för statistikändamål normalt torde kunna ske till en annan myndighet som tillämpar statistiksekretess. Omvänt torde ett utlämnande som innebär att uppgifterna inte längre omfattas av statistiksekretess ofta medföra en skaderisk (prop. 2013/14:162 s. 12).

Uppgift som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller liknande förhållande är direkt hänförlig till den enskilde får lämnas ut om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men. Undantaget får alltså anses omfatta den kategori av uppgifter som kan hänföras till en enskild genom s.k. bakvägsidentifiering, vilket innebär identifiering av en person med hjälp av en kombination av uppgifter såsom kön, ålder och hemort.

6.7.4 Finalitetsprincipen

Regeringens förslag

Det ska tydliggöras att personuppgifter som behandlas för de primära ändamålen även får behandlas för andra ändamål, under förutsättning att dessa inte är oförenliga med de ändamål för vilka uppgifterna samlades in.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över förslaget.

Skälen för regeringens förslag

En upplysningsbestämmelse om att finalitetsprincipen gäller ska införas

Utöver de primära och sekundära ändamål som pekar ut ramarna för den behandling som är tillåten utgör principen om ändamålsbegränsning (kallad finalitetsprincipen) den yttersta gränsen för tillåten behandling på EU:s dataskyddsförordnings område. Finalitetsprincipen framgår av artikel 5.1 b i EU:s dataskyddsförordning och utgör en av de grundläggande principerna för behandling av personuppgifter. Denna princip medger att uppgifter behandlas för andra ändamål än de ändamål som uppgifterna samlats in för, under förutsättning att behandlingen inte är oförenlig med de ursprungliga ändamålen.

Regeringen bedömer att finalitetsprincipen bör utgöra den yttersta ramen för personuppgiftsbehandlingen i ett socialdataregister, i likhet med den bedömning som görs i promemorian. Finalitetsprincipen innebär i sig ett integritetsskydd eftersom den förbjuder ytterligare behandling av personuppgifter som är oförenlig med ursprungsändamålen. Vid tillämpning av finalitetsprincipen ska kopplingar mellan de ändamål för vilka personuppgifterna har samlats in och ändamålen med den avsedda ytterligare behandlingen, det sammanhang inom vilket personuppgifterna har samlats in, personuppgifternas art, eventuella konsekvenser för registrerade av den planerade fortsatta behandlingen och förekomsten av lämpliga skyddsåtgärder beaktas (artikel 6.4 i EU:s dataskyddsförordning). Finalitetsprincipen kan alltså inte tillämpas utan avvägningar som i praktiken innebär att de nya ändamålen kommer att behöva ligga

mycket nära de ursprungliga ändamålen eller kunna ses som en förlängning av de ursprungliga ändamålen (jfr prop. 2023/24:29 s. 50). Vid fråga om utlämnande av personuppgifter gäller bestämmelser om sekretess.

Bestämmelser om finalitetsprincipen i EU:s dataskyddsförordning är direkt tillämpliga vid Socialstyrelsens behandling av personuppgifter. Regeringen anser dock att det av tydlighetsskäl bör införas en bestämmelse som ger uttryck för finalitetsprincipen genom att ange att personuppgifter som behandlas för något av de i lagen angivna ändamålen även får behandlas för andra ändamål, under förutsättning att uppgifterna inte behandlas på ett sätt som är oförenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in.

Samkörning med andra personregister

Finalitetsprincipen kan ge stöd för att samköra uppgifter i ett socialdataregister med uppgifter från exempelvis ett hälsodataregister eller med uppgifter som samlats in genom enkäter. Behov av att kunna utföra samkörningar finns framför allt vid Socialstyrelsens epidemiologiska studier och forskning.

Samtidigt som samkörning anses kunna medföra stor nytta för att exempelvis vidga kunskapen inom ett aktuellt område, kan samkörning av stora uppgiftsmängder mellan flera register även medföra större risker ur integritetssynpunkt. Det bör därför framhållas att det alltid krävs att Socialstyrelsen genomför en noggrann prövning enligt artikel 6.4 EU:s dataskyddsförordning om en samkörning är förenlig med insamlingsändamålen. Vid denna prövning ska personuppgifternas känslighet särskilt beaktas (artikel 6.4 c). Samkörning får vidare endast ske om det är tillåtet enligt relevanta bestämmelser om sekretess. Myndigheten måste även vid en proportionalitetsavvägning noggrant pröva samtliga skäl som talar för, respektive de som talar emot, en sådan behandling av personuppgifter i ett socialdataregister.

6.8 Elektroniskt utlämnande

Regeringens förslag

Personuppgifter i ett socialdataregister ska få lämnas ut elektroniskt, dock inte genom direktåtkomst. Elektroniskt utlämnande får endast ske om det inte är olämpligt.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer delvis överens med regeringens. Promemorian föreslår inte något uttryckligt förbud för direktåtkomst.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna lämnar inga synpunkter på förslaget. *Lidingö kommun* tillstyrker förslaget. *Integritetsskyddsmyndigheten (IMY)*

Prop. 2025/26:165 anser att elektroniskt utlämnande genom direktåtkomst bör vara förbjudet och att detta bör framgå av lagen.

Skälen för regeringens förslag

Elektroniskt utlämnande av personuppgifter bör generellt vara tillåtet ...

Även om EU:s dataskyddsförordning inte ställer upp något generellt förbud mot att lämna ut uppgifter i en viss form är det vanligt att elektroniskt utlämnande regleras särskilt i en registerförfattning. Detta har sin grund i att ett elektroniskt utlämnande av uppgifter traditionellt sett har ansetts medföra en större risk för otillbörliga integritetsintrång, eftersom det ger en större möjlighet att bearbeta och sprida information jämfört med ett utlämnande som sker i pappersform.

Socialstyrelsens utlämnande av personuppgifter i ett socialdataregister sker i princip uteslutande elektroniskt, vilket stämmer överens med den generella praxis för utlämnanden och informationsutbyten som utvecklats i samhället. Med hänsyn till de tekniska möjligheterna att göra digitala versioner av pappersdokumentation är skillnaden mellan ett utlämnande på papper och ett utlämnande i elektronisk form i praktiken liten. Därtill finns i dag integritetshöjande säkerhetsåtgärder vid elektroniskt utlämnande som innebär att ett sådant utlämnande inte kan anses utgöra en högre risk för integritetsintrång än ett utlämnande i pappersform. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att integritetsrisker inte nödvändigtvis alltid är lägre vid analogt utlämnande än vid elektroniskt utlämnande. Regeringen anser att elektroniskt utlämnande av personuppgifter generellt bör vara tillåtet, inbegripet ett elektroniskt utlämnande av personuppgifter i ett socialdataregister.

... med undantag för direktåtkomst

Direktåtkomst anses särskilt känslig ur integritetssynpunkt eftersom uppgifter som görs tillgängliga för direktåtkomst anses förvarade hos den mottagande myndigheten (2 kap. 6 § första stycket tryckfrihetsförordningen). Det finns också en risk för att den mottagande myndigheten tar del av överskottsinformation. Den utlämnande myndigheten saknar möjlighet att påverka hur den mottagande myndigheten använder direktåtkomsten. Av den anledningen finns det i regel bestämmelser som förbjuder eller särskilt anger när direktåtkomst får förekomma i en registerförfattning. Som beskrivs ovan reglerar EU:s dataskyddsförordning emellertid varken formen eller tekniken för utlämnanden och förordningen innehåller inte heller någon bestämmelse med innebörden att sådan behandling som kan anses vara särskilt integritetskänslig ska regleras särskilt. Beträffande formen för behandling och val av teknisk lösning framhålls i stället i förordningen att skyddet för den personliga integriteten ska vara teknikneutralt (jfr skäl 15).

Skillnaden mellan direktåtkomst och annat elektroniskt utlämnande har kommit att bli allt mindre till följd av den tekniska utvecklingen. Mot denna bakgrund bedöms i promemorian att det saknas skäl att i den föreslagna lagen göra åtskillnad mellan elektroniskt utlämnande generellt och direktåtkomst specifikt. Samtidigt framhålls att direktåtkomst och vissa andra former av elektroniskt utlämnande kan vara integritetskänsliga

och därför kräver särskilda överväganden bl.a. i fråga om sekretesskydd, behövliga säkerhetsåtgärder, begränsning av överskottsinformation och andra begränsningar av den mottagande myndighetens möjlighet att använda sig av de uppgifter som görs åtkomliga. Med hänsyn till att ett socialdataregister innehåller särskilt integritetskänsliga personuppgifter föreslås i promemorian att lagen ska innehålla ett villkor för elektroniskt utlämnande med innebörden att sådant utlämnande bör vara tillåtet om det inte är olämpligt, det bedöms dock att elektroniskt utlämnande i form av direktåtkomst som regel inte bör utgöra en lämplig teknisk lösning. IMY påpekar att det i promemorian inte ges något exempel på när det ändå skulle kunna finnas behov av utlämnande genom direktåtkomst från ett socialdataregister eller när ett sådant utlämnande skulle bedömas lämpligt. IMY föreslår i stället att ett förbud mot direktåtkomst förs in i den föreslagna lagen i linje med motsvarande bestämmelse i lagen (2023:457) om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten och det förslag till en sådan bestämmelse som lämnas i betänkandet Ett nytt regelverk för hälsodataregister (SOU 2024:57) avseende ett hälsodataregister. Regeringen konstaterar att bedömningen i promemorian innebär att utrymmet för elektroniskt utlämnande i form av direktåtkomst skulle vara ytterst begränsat och kan inte se under vilka omständigheter det överhuvudtaget finns ett behov för Socialstyrelsen att ändå kunna medge en sådan åtkomst. Med hänsyn till uppgifternas integritetskänsliga karaktär är det regeringens uppfattning, i likhet med IMY och till skillnad från bedömningen i promemorian, att elektroniskt utlämnande i form av direktåtkomst från ett socialdataregister inte bör vara tillåtet. Regeringen föreslår därför att ett förbud mot direktåtkomst förs in i lagen om socialdataregister.

Regeringen anser vidare, i likhet med *Lagrådet*, att elektroniskt utlämnande kan kräva särskilda överväganden t.ex. avseende begränsning av överskottsinformation och begränsningar av mottagarens möjligheter att använda sig av de uppgifter som görs åtkomliga. För att elektroniskt utlämnande ska vara tillåtet bör det därmed krävas att sådant lämnande inte är olämpligt. Vid lämplighetsbedömningen har det bl.a. betydelse vem mottagaren är och vad syftet med utlämnandet är. Typiskt sett bör det inte anses vara olämpligt att lämna ut uppgifter elektroniskt till en myndighet. Lämplighetsprövningen blir särskilt viktig när utlämnandet ska ske till en enskild och det på grund av personuppgifternas art, struktur, antal eller någon annan särskild omständighet finns anledning att befara att utlämnandet i förlängningen kan leda till integritetsrisker. Vid prövningen av om personuppgifter bör lämnas ut elektroniskt bör även informationssäkerheten, dvs. säkerheten hos mottagaren, vägas in (jfr prop. 2014/15:148 s. 114 och prop. 2020/21:224 s. 188).

6.9 Tillåtet innehåll i ett socialdataregister

6.9.1 Avgränsning av vilka personuppgifter som får finnas i ett socialdataregister

Regeringens förslag

Personuppgifter i ett socialdataregister ska gälla socialtjänst eller verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. I registret får det endast finnas

1. uppgifter om en person som är eller har varit föremål för en utredning, ett beslut eller en insats samt uppgifter om utredningen, beslutet och insatsen, och

2. andra uppgifter av administrativ karaktär av betydelse för utredningen, beslutet eller insatsen som personen får eller har fått.

Om det är absolut nödvändigt får det i ett socialdataregister också finnas uppgifter om ställföreträdare för eller närstående till en person som är eller har varit föremål för en utredning, ett beslut eller en insats.

Det ska finnas en upplysning om att regeringen får meddela föreskrifter om vilka personuppgifter som ska få finnas i ett socialdataregister.

Regeringens bedömning

Uppgifter som kommer från kommuner och utförare av insatser inom socialtjänsten och verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade bör endast behandlas i ett socialdataregister om uppgifterna omfattas av en dokumentationsskyldighet.

Promemorians förslag och bedömning

Förslaget och bedömningen i promemorian stämmer delvis överens med regeringens. Promemorian föreslår en bestämmelse som anger att endast personuppgifter för ändamålen i lagen ska få behandlas i ett socialdataregister. Promemorian föreslår inte att uppgifter om ställföreträdare eller närstående får behandlas om det är absolut nödvändigt. I promemorian föreslås en annan språklig utformning.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller lämnar inga invändningar mot förslaget. Flera instanser, däribland *Akademikerförbundet SSR*, *Brottsförebyggande rådet (Brå)*, *Karlstads universitet*, *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* och *Umeå kommun*, önskar att uppgifter om orosanmälningar som inte har lett till utredning eller insats ska kunna behandlas i registret. *Barnombudsmannen* och *Karlstads universitet* efterlyser uppgifter i registret som kan bidra till att barnets rättigheter stärks, t.ex. vad gäller delaktighet. *Jämställdhetsmyndigheten* framhåller att situationen för personer som lever med skyddade personuppgifter måste beaktas i sammanhanget och att statistiken om bl.a. hedersrelaterat våld och förtryck behöver förbättras. *Karlskrona kommun* föreslår att

uttrycket beslut eller ställningstagande används i stället för prövning. *Karlskoga kommun* föreslår att uttrycket närstående bör ersättas av uttrycket anhörig. *Karlstads kommun* befarar att en möjlighet att samla in uppgifter även om närstående till den som utreds för, har prövats för, eller får en insats inom socialtjänsten kan leda till att föräldrar inte söker det stöd som deras barn behöver och att vårdnadshavare inte fullt ut vill medverka vid utredningar.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Behovet av en bestämmelse om tillåtet innehåll i ett socialdataregister

Socialdataregister innehåller personuppgifter av mycket integritetskänslig karaktär. Den verksamhet som uppgifterna i registren bygger på är under ständig utveckling och registren är fortfarande under uppbyggnad. De personuppgifter som bör kunna behandlas av Socialstyrelsen i socialdataregister kommer därför att förändras över tid.

I avsnitt 6.7 föreslår regeringen vissa ändamål för vilka personuppgifter ska få behandlas i ett socialdataregister. Enligt regeringen är de angivna ändamålen inte en tillräcklig tydlig begränsning av vilka personuppgifter Socialstyrelsen ska kunna behandla i ett socialdataregister.

Den föreslagna lagen bör därför innehålla en bestämmelse som anger den yttre ramen för de personuppgifter som kan behandlas i ett socialdataregister. Promemorian föreslår att det av regleringen även ska framgå att endast personuppgifter som behövs för de ändamål som anges i lagen ska få behandlas i ett socialdataregister. Regeringen konstaterar att detta framgår redan av artikel 5.1 b och c i EU:s dataskyddsförordning. Enligt artikel 5.1 b EU:s dataskyddsförordning får personuppgifter bara samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Vidare ska personuppgifterna vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas, enligt artikel 5.1 c i EU:s dataskyddsförordning. Bestämmelsen ger uttryck för principen om uppgiftsminimering. Principen innebär att en personuppgiftsansvarig måste kunna motivera att det finns ett berättigat behov av de personuppgifter som samlas in och behandlas. Eftersom denna reglering redan finns i EU:s dataskyddsförordning behöver det inte regleras särskilt i den föreslagna lagen.

Uppgifter bör omfattas av den befintliga dokumentationsskyldigheten

I 14 kap. 3 § SoL anges att handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av insatser som huvudregel ska dokumenteras. Av 14 kap. 4 § SoL framgår att beslut och åtgärder i ärendet ska dokumenteras, liksom även faktiska omständigheter och händelser av betydelse. Skyldigheten att dokumentera gäller inte uppgifter om enskildas personliga förhållanden vid rådgivning enligt 14 kap. 4 § SoL. Av 14 kap. 5 § SoL följer vidare att socialnämnden får, om det finns särskilda skäl, besluta att uppgifter som kan röja den enskildes identitet inte ska dokumenteras vid genomförandet av en insats utan individuell behovsprövning som ges med stöd av bestämmelsen i 11 kap. 5 § SoL. Ett sådant skäl kan vara att en utsatt grupp i större utsträckning väljer att söka och ta emot en insats om detta sker anonymt, t.ex. vid insatser som rör våld i nära relationer, hedersrelaterat

Prop. 2025/26:165 våld och förtryck, skadligt bruk eller beroende och prostitution (prop. 2024/25:89 s. 389).

I enskild verksamhet som står under tillsyn av Inspektionen för vård och omsorg enligt socialtjänstlagen gäller bestämmelserna om dokumentation i 14 kap. 3–7 §§ vid genomförande av insatser enligt 17 kap. 1 § SoL.

I 21 a § LSS anges att handläggning av ärenden som rör enskilda och genomförande av beslut om insatser enligt lagen ska dokumenteras, och att dokumentationen ska utvisa beslut och åtgärder som vidtas i ärenden samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse. Bestämmelserna om dokumentation i 21 a och 21 b §§ gäller i tillämpliga delar enskild verksamhet enligt 23 c § LSS.

Socialstyrelsen får meddela ytterligare verkställighetsföreskrifter på området enligt 18 kap. socialtjänstförordningen (2025:468) och 14 § förordningen (1993:1090) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:5) om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av socialtjänstlagen, LVU, LVM och LSS innehåller närmare krav och rekommendationer avseende dokumentation.

I föreskrifterna anges bl.a. att inför ansvarig nämnds beslut i ett ärende ska faktiska händelser av betydelse och bedömningar som ligger till grund för beslutet sammanställas i ett beslutsunderlag (5 kap. 9 § SOSFS 2014:5). Underlaget ska innehålla uppgifter om exempelvis den bedömning som har gjorts av den enskildes behov samt, när så är tillämpligt, målet eller målen för den insats som föreslås (5 kap. 10 och 11 §§ SOSFS 2014:5). Av nämndens beslut ska framgå vad beslutet innehåller, vilka skäl som ligger till grund för beslutet, vad den enskildes ansökan eller begäran avser, vilka insatser som har beviljats eller avslagits helt eller delvis och huruvida beslutet är tidsbegränsat eller förenat med något annat förbehåll (5 kap. 14 och 15 §§ SOSFS 2014:5). Även skälen till att en insats avslutas ska dokumenteras (5 kap. 25 § SOSFS 2014:5).

Av Socialstyrelsens allmänna råd framgår att den som bedriver verksamhet som omfattas av föreskriften bör, så långt det är möjligt, använda sig av verksamhetsanpassade kodverk, klassifikationer, blanketter och standardiserade mallar för dokumentation (allmänna råd till 4 kap. 8 § SOSFS 2014:5).

Med hänsyn till den avgörande betydelse som strukturerad och enhetlig dokumentation har för kvaliteten i socialdataregister krävs det att uppgifterna som ingår i sådana register är standardiserade. Ett sätt att standardisera uppgifterna och garantera kvaliteten på dessa är att endast registrera uppgifter som kommuner och utförare är skyldiga att dokumentera. Det är mer sannolikt att uppgifter som omfattas av ett dokumentationskrav samlas in på ett likartat sätt hos alla aktörer och att uppgifterna finns tillgängliga för att kunna lämnas till ett socialdataregister i enlighet med uppgiftsskyldigheten, dvs. att den uppgiftsskyldige förfogar över uppgifterna. Regeringen bedömer därför, i likhet med promemorian, att de uppgifter som kommuner och utförare av insatser inom socialtjänsten och verksamhet enligt LSS lämnar till ett socialdataregister bör vara sådana som omfattas av en dokumentationsskyldighet.

Personuppgifter i socialdataregister ska vara knutna till en insats inom socialtjänsten eller verksamheten enligt LSS. Det kan även finnas anledning att i ett sådant register ställa beslutade insatser i relation till den utredning som har föregått ett beslut att bevilja eller inte bevilja en insats. Lagen bör därför ge stöd för att i registret även inbegripa uppgifter om de åtgärder som vidtas inom ramen för en utredning inom socialtjänsten. Likaså bör det vara möjligt att registrera uppgifter om den utredning som inlettts resulterat i ett beslut att avslå eller bevilja en insats. Insatser till enskilda och de utredningsåtgärder och beslut som föregår sådana insatser utgör verksamhetens kärna. Att en utredning inleds innebär att socialtjänsten eller den kommunala nämnd som ansvarar för insatser enligt LSS öppnar ett ärende och samtidigt planerar vilka utredningsåtgärder som krävs för att ta fram ett underlag för bedömning. Genom en utredning ska en persons behov av insats klargöras för beslutsfattaren. Av förarbetena till tidigare socialtjänstlag framgår att med utredning avses all den verksamhet som syftar till att göra det möjligt för socialnämnden eller annan kommunal nämnd att fatta beslut i ett ärende (prop. 1979/80:1 Del A s. 562). Till utredningen hör dock inte den s.k. förhandsbedömning som ibland är nödvändig för att avgöra om en utredning inom socialtjänsten överhuvudtaget ska inledas. Utifrån det underlag som tas fram under utredningen fattar den ansvariga nämnden beslut i ärendet vilket kan innebära att den enskilde beviljas en insats eller att en insats avslås. I promemorian föreslås att uttrycket ”prövning” ska användas i lagtexten som beteckning för denna kategori av uppgifter vilket *Karlskrona kommun* ifrågasätter med argumentet att uttrycket är nytt och riskerar att uppfattas som otydligt. Regeringen konstaterar att uttrycket prövning under lång tid har förekommit i socialtjänstlagen och att dagens lag bl.a. innehåller uttrycket behovsprövning vilket syftar på en åtgärd som förutsätter utredning av den enskildes behov. Samtidigt anser regeringen att den mest väsentliga företeelsen i sammanhanget är det beslut som en prövning kan förväntas resultera i. Enligt promemorians förslag till författningskommentar avses med uppgift om prövning uppgift om det beslut som den utredning som företagits har resulterat i samt den närmare motiveringen till beslutet. Mot denna bakgrund bedömer regeringen, i linje med *Karlskrona kommun*, att uttrycket beslut är mer ändamålsenligt än uttrycket prövning och därför ska ersätta det senare som beteckning för den avsedda uppgiftskategorin. Med beslut avses alltså det beslut av ansvarig nämnd som innebär att en ansökan om insats till den enskilde beviljas eller avslås. Till kategorin uppgift om beslut hör även uppgift om motivering till beslutet.

Innebörden av uttrycket ”insats” inom socialtjänsten framgår av 10 kap. 1 § SoL och bör i bestämmelsen om innehållet i ett socialdataregister avse socialtjänst enligt socialtjänstlagens definition (1 kap. 2 § SoL) samt verksamhet enligt LSS (se även prop. 2024/25:89 s. 299–301 samt s. 189–196). Av 9 § LSS framgår vad som utgör insatser för särskilt stöd och service enligt den lagen.

Utredningar och insatser enligt socialtjänstlagen kan bygga på s.k. orosanmälningar, dvs. anmälningar enligt 19 kap. 1 § SoL vid kännedom eller misstanke om att ett barn far illa. Den förslagna innehålls-

Prop. 2025/26:165 begränsningen innebär att endast sådana uppgifter om orosanmälningar som leder till utredning eller insats får behandlas i registret, vilket flera remissinstanser ifrågasätter. *Karlstads universitet* anser exempelvis att det är viktigt att på nationell nivå kunna undersöka samtliga steg som rör socialtjänstens myndighetsutövning inbegripet orosanmälningar bl.a. för att utveckla kunskap om verksamhetens målgrupper och eventuellt omotiverade skillnader i hur olika problem bedöms och hanteras. *Brå* vill bl.a. att det ska gå att få en bild av i vilken utsträckning det förekommer att beslut om en insats för ett barn föregåtts av en eller flera orosanmälningar som inte lett till någon insats.

Regeringen konstaterar att det i praktiken tidigare har uppfattats som oklart om åtgärder före beslut om en utredning ska inledas eller inte utgör en del av handläggningen av ett ärende. I propositionen En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter (prop. 2024/25:89 s. 456 och 457) förtydligas att sådana åtgärder är en del av handläggningen och att samtliga orosanmälningar bör dokumenteras i personakter vilket skapar förutsättningar för att anmälningarna blir digitalt sökbara inom en kommun. Detta innebär i sin tur att kommunen enklare kan sammanställa orosanmälningar och analysera förhållandet mellan anmälningarna, utredningar och insatser. Frågorna kan vidare undersökas inom ramen för forskningsstudier av det slag som FoU Välfärd Värmland och Karlstads universitet för närvarande genomför med drygt 140 kommuner och stadsdelar (Nationell uppföljning av socialtjänstens omställning). Som framgår nedan kan tillåtna uppgifter bl.a. handla om varför en utredning har inletts vilket exempelvis kan bero på en orosanmälan. Givet de nya förutsättningarna för dokumentation av orosanmälningar kan ett socialdataregister följaktligen komma att innehålla uppgifter som ger underlag för att ta reda på i vilken utsträckning beslut om insatser för barn har föregåtts av orosanmälningar som inte lett till insats såsom *Brå* efterfrågar. Den föreslagna utformningen innebär att Socialstyrelsen kommer att kunna använda uppgifter ur registret till kartläggningar av orosanmälningar som hittills enbart har byggt på mängduppgifter. Därtill kommer myndigheten att kunna få tillförlitlig och fördjupad, avidentifierad information om sådana orosanmälningar som inte kan spåras genom uppgifter om senare utredning, beslut eller insats i socialdataregister. Sammantaget medför förutsättningarna för dokumentation i den nya socialtjänstlagen och förslaget till en socialdataregisterlag att kunskapen om socialtjänstens arbete i förhållande till orosanmälningar sannolikt förbättras väsentligt på nationell nivå, dvs. även utan att uppgifter om samtliga orosanmälningar ingår i socialdataregister.

Enligt Socialstyrelsens senaste kartläggning på området berördes uppskattningsvis 216 000 barn i landet av ca 422 000 orosanmälningar under 2021 varav 121 000 anmälningar (29 procent) resulterade i ett beslut om att inleda utredning (Anmälningar om barn som far illa eller misstänks fara illa 2021, Uppföljning och analys av utvecklingen. Socialstyrelsen 2022). Antalet anmälningar är alltså omfattande och de kan till sin natur innehålla betydande felaktigheter. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att förslaget till innehållsbegränsning i promemorian är väl motiverat med hänsyn till bl.a. principen om uppgiftsminimering i EU:s dataskyddsförordning (artikel 5.1 c). Till skillnad från *Akademikerförbundet SSR*, *Brå*, *Karlstads universitet*, *SKR* och *Umeå kommun*,

instämmer regeringen med förslaget att innehållet i socialdataregister ska avgränsas till uppgifter som rör utredningar, beslut och insatser inom socialtjänsten samt verksamhet enligt LSS.

För att uppgifter från socialtjänsten ska kunna ligga till grund för utveckling av nationell kunskap på området krävs emellertid ett omfattande arbete för en mer enhetlig och strukturerad dokumentation i verksamheten (avsnitt 11).

Uppgifter som får finnas i socialdataregister

Lagens begränsning av de personuppgifter som får behandlas i ett socialdataregister behöver tillräckligt tydligt specificera registrets innehåll och samtidigt ge Socialstyrelsen utrymme att utföra sitt författningsenliga uppdrag på ett ändamålsenligt sätt. Med denna utgångspunkt föreslår regeringen att ett socialdataregister ska innehålla uppgifter i tre övergripande kategorier: grundläggande uppgifter om den enskilde som är föremål för en utredning, ett beslut eller en insats, personbundna uppgifter som rör den utredning, beslut eller insats som den enskilde varit föremål för samt uppgifter av administrativ karaktär som har betydelse för att utredningen, beslutet eller insatsen ska kunna behandlas.

Exempel på grundläggande uppgifter om den enskilde i fråga är identifikationsuppgifter, bakgrundsuppgifter och demografiska uppgifter. En utredning kan vara av olika omfattning men innebär alltid att ett underlag för beslut tas fram. Alla beslut inkluderas, även avslagsbeslut och beslut som av olika skäl inte har verkställts. Vidare omfattas både sådana insatser som den enskilde varit föremål för efter ett individuellt beslut av socialnämnden eller den kommunala nämnd som ansvarar för insatser enligt LSS och insatser inom socialtjänsten som den enskilde tagit del av utan individuell behovsprövning. Det bör understrykas att bestämmelsen inte medför att det är möjligt att registrera uppgifter om personer som endast har kontakt med socialtjänsten av andra skäl eller på annat sätt, t.ex. för enklare rådgivning eller förfrågningar.

Personbundna uppgifter som rör den utredning, det beslut eller den insats som den enskilde varit föremål för kan exempelvis innefatta varför en utredning har inletts, vilka utredningsåtgärder som har vidtagits, om en bedömning resulterat i ett beslut om att bevilja eller avslå en ansökan, vilken insats som en person får, orsaken till att personen får en insats och varför en insats har avslutats. Det kan på förhand vara svårt att avgöra vilka omständigheter kring en utredning, ett beslut eller en insats som kan vara relevanta att samla in. Den föreslagna bestämmelsen hindrar dock inte att registret inom denna kategori omfattar uppgifter om t.ex. hedersrelaterat våld och förtryck i linje med *Jämställdhetsmyndighetens* önskemål eller uppgifter som speglar barnets delaktighet vilket *Barnombudsmannen* och Karlstads universitet efterfrågar. Vad som närmare avses med uppgifter om utredningen, beslutet eller insatsen bör enligt regeringen kunna specificeras i förordning.

Uppgifter av administrativ karaktär med betydelse för utredningen, beslutet eller insatsen avser rent administrativa förhållanden såsom exempelvis datum för beslut, tidpunkt för händelse, vilket lagrum ett beslut om insats grundar sig på och vilken kommun eller annan enhet som ansvarar för en insats. Uppgift om adress till skyddat boende eller liknande

Prop. 2025/26:165 uppgifter bör av sekretessskäl aldrig framgå. En grundläggande förutsättning för att en registrering av en uppgift överhuvudtaget ska få ske i ett socialdataregister bör dock vara att uppgiften finns dokumenterad hos den som har en skyldighet att lämna uppgiften och att denne därmed förfogar över uppgiften (avsnitt 7.1).

Uppgifter om närstående eller ställföreträdare

I vissa fall kan det finnas behov av att behandla uppgifter om närstående och i förekommande fall ställföreträdare. I propositionen En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter (prop. 2024/25:89) uttalas att med närstående avses den till vilken den enskilde har en nära och förtroendefull relation (s. 259). Med hänvisning till att uttrycket närstående är vitt och rör en ställning som kan förändras över tid föreslår *Karlskoga kommun* att det skulle kunna ersättas av uttrycket anhörig som enligt promemorian och Socialstyrelsens termbank avser en person inom familjen eller bland de närmaste släktingarna. Regeringen konstaterar att både uttrycket ”närstående” och uttrycket ”anhörig” används med något skiftande innebörd inom olika områden. Enligt regeringens bedömning är dock uttrycket närstående etablerat i socialtjänstlagen, tillräckligt tydligt och i detta sammanhang mer ändamålsenligt än uttrycket anhörig bl.a. för att dagens familje- och levnadsförhållanden i hög grad kännetecknas av att fler än personer inom familjen eller bland de närmaste släktingarna har nära och förtroendefulla relationer till varandra. Mot denna bakgrund instämmer regeringen, till skillnad från *Karlskoga kommun*, i den bedömning som görs i promemorian och som innebär att närstående är det uttryck som bör användas i lagen. Närstående kan utöver anhöriga i ovan angivna betydelse exempelvis avse en granne eller en vän (jfr prop. 2024/25:89 s. 375).

Det är inte ovanligt att flera till varandra närstående personer är aktuella hos socialtjänsten. Därför kan det finnas skäl att förtydliga att uppgift om närstående i detta sammanhang inte handlar om de uppgifter som i socialdataregister förekommer om den närstående som själv utreds för, har fått ett beslut avseende eller får en insats inom socialtjänsten.

Därutöver finns det inom socialtjänsten och inom verksamhet enligt LSS behov av att behandla uppgifter om andra personer som inte nödvändigtvis räknas som närstående till den registrerade men som har en central funktion till stöd för den registrerades handlingsförmåga. Detta gäller till exempel uppgift om god man, förvaltare eller särskilt förordnad vårdnadshavare som enligt regeringens förslag bör betecknas ställföreträdare. Med ställföreträdare avses dock inte personer som med stöd av fullmakt eller andra liknande direktiv företräder en persons juridiska eller ekonomiska rättigheter. Biträden, ombud eller med dessa likställda är inte att betrakta som ställföreträdare i den föreslagna lagens mening. En registrering av närstående kan inom socialtjänsten aktualiseras i flera olika fall. Det kan röra insatser till barn och unga där vårdnadshavares uppgifter kommer att behöva behandlas. Det kan också vara anhöriga, såsom syskon eller föräldrar, till personer som får insatser inom socialtjänsten till följd av exempelvis skadligt bruk och beroende eller funktionsnedsättning. Likaså kan det bli aktuellt att registrera närstående eller ställföreträdare till personer med nedsatt beslutsförmåga. I vissa fall kan uppgift om

närstående vara integrerad i en uppgift som samlas in om en person inom socialtjänsten, till exempel vid vissa insatser om stöd till den som vårdar eller stöder en närstående. Från integritetssynpunkt är det en utmaning att enskilda som inte direkt omfattas av en utredning, ett beslut eller en insats skulle kunna föras in i registret. Behovet av att behandla uppgifter om närstående eller ställföreträdare bedöms dock uppstå vid relativt få tillfällen, sett till helheten och framför allt när en sådan uppgift kopplas till en registrerad. Det senare gäller inte minst en ställföreträdare. Den 18 december 2025 beslutade regeringen propositionen Ett ställföreträderskap att lita på (prop. 2025/26:92). I propositionen föreslås bl.a. att uppgifter om vem som är ställföreträdare för en enskild ska finnas i ett nationellt ställföreträdarregister. Förslaget föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

Som framgår tidigare i avsnittet är en grundläggande förutsättning för behandling av uppgifter i ett socialdataregister att uppgifterna är sådana som kommunerna är skyldiga att dokumentera. Handläggning av ärenden som rör enskilda samt genomförande av insatser ska som huvudregel dokumenteras enligt 14 kap. 3 § SoL. Om det finns särskilda skäl kan socialnämnden dock besluta att uppgifter som kan röja den enskildes identitet inte ska dokumenteras vid genomförande av insatser utan behovsprövning. Införandet av denna befogenhet motiveras främst av att socialtjänstens dokumentation i vissa fall bedöms medföra att enskilda avstår från kontakt med socialtjänsten (prop. 2024/25:89 s. 389 och 390). Till skillnad från *Karlstads kommun* anser regeringen att den föreslagna möjligheten att samla in uppgifter om närstående till ett socialdataregister i sig knappast ökar risken för att detta ska ske. I sammanhanget kan det även uppmärksammas att genomförande av insatser utan individuell behovsprövning till den som fyllt 15 år inte fordrar vårdnadshavarens samtycke. Barn som fyllt 12 år men ännu inte 15 år kan erbjudas insatser utan individuell behovsprövning med vårdnadshavarens samtycke. Under vissa förutsättningar kan barn från 12 års ålder också få öppna, behovsprövade insatser utan vårdnadshavarens samtycke.

En ny lag om socialdataregister bör enligt regeringens bedömning ta hänsyn till att det finns ett behov av att kunna behandla uppgifter om närstående och ställföreträdare hos Socialstyrelsen liksom att det även finns ett värde i en sådan behandling. För ett tydligt rättsligt stöd bör det vara tillräckligt med en reglering som anger att Socialstyrelsen endast får behandla personuppgifter om ställföreträdare för, eller närstående till, den person som utreds för, har fått ett beslut avseende eller får en insats inom socialtjänsten eller en insats enligt LSS, om detta är absolut nödvändigt för ändamålen med behandlingen. En behandling av personuppgifter ska enligt EU:s dataskyddsförordning alltid vara nödvändig för att den ska vara tillåten. I motsats till promemorian anser regeringen därför att det ytterligare behöver förtydligas att uppgifter om anhörig eller ställföreträdare bara får behandlas i ett socialdataregister om det är absolut nödvändigt. Kravet på att personuppgifter får behandlas bara om det är absolut nödvändigt innebär inte att personuppgifter bara får behandlas i absoluta undantagsfall, utan avser att markera att behandlingen ska ske med restriktivitet och att behovet av att behandla personuppgiften ska prövas noga i det enskilda ärendet (jfr prop. 2015/16:65 s. 81, prop. 2019/20:113 s. 28 och 29 och prop. 2023/24:29 s. 100). Genom att detta särskilt understryks i den föreslagna lagen avser regeringen att

Prop. 2025/26:165 tydliggöra för tillämparen att en sådan bedömning inte ska göras slentrianmässigt utan kräver en noggrann bedömning i varje enskilt fall. Uppgifter om personnummer eller annan identitetsbeteckning som är direkt hänförlig till den enskilde bör undvikas i den mån det är möjligt.

Regeringen får meddela föreskrifter om vilka personuppgifter som får finnas i ett socialdataregister

Föreskrifter ska meddelas genom lag bl.a. om de avser skyldigheter för enskilda eller ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden (8 kap. 2 § första stycket 2 regeringsformen, förkortad RF). Regeringen får i övrigt meddela bl.a. sådana föreskrifter som enligt grundlag inte ska meddelas av riksdagen (8 kap. 7 § RF). Denna föreskriftsrätt brukar kallas för regeringens restkompetens. Att det allmänna behandlar personuppgifter om enskilda anses inte innebära någon skyldighet för den enskilde eller något ingrepp i enskildas personliga förhållanden i den mening som avses i regeringsformen. Bestämmelser om personuppgiftsbehandling som utförs av statliga myndigheter under regeringen har därmed i princip ansetts kunna beslutas av regeringen med stöd av dess restkompetens (prop. 2017/18:105 s. 26).

Regeringen bedömer att det kan finnas behov av en reglering på lägre föreskriftsnivå än lag för att anpassa och precisera de typer av personuppgifter som ska få behandlas av Socialstyrelsen i ett socialdataregister. De uppgifter som Socialstyrelsen kan komma att behöva behandla är t.ex. uppgifter om personnummer, samordningsnummer, kön, typ av aktivitet, orsak till insats och avslutningsorsak. Sådan mer preciserad reglering bör göras för att tydliggöra för tillämparen, uppgiftslämnare som både kommun och privata utförare och för den registrerade själv vilka personuppgifter som får behandlas. Den mer preciserade regleringen kan behöva utvecklas över tid och det bedöms därför lämpligt att göra en sådan reglering på lägre föreskriftsnivå än lag. Att regeringen får meddela föreskrifter om vilka uppgifter som får finnas i ett register följer av 8 kap. 7 § RF. Som *Lagrådet* anför kan det i vissa situationer vara motiverat att ha en upplysningsbestämmelse om regeringens möjlighet att meddela föreskrifter, då riksdagen lagstiftar inom området för regeringens restkompetens (jfr HFD 2023 ref. 2). När riksdagen har reglerat en viss fråga kan regeringen inte längre använda sin föreskriftsrätt i samma fråga, eftersom en lag endast får ändras genom lag (8 kap. 18 § RF). Regeringen anser att det i det här fallet bör finnas en bestämmelse som upplyser om att regeringen kan meddela föreskrifter på området.

Tillkännagivande från riksdagen om att utveckla statistiken

Riksdagen har tillkännagett för regeringen det som utskottet anför om statistik (bet. 2021/22:JuU26 punkt 48, rskr. 2021/22:293). Enligt tillkännagivandet vore det värdefullt om Socialstyrelsen skulle föra statistik om orsakerna till grund för anmälningar till socialtjänsten eller till att barn omhändertas. Enligt tillkännagivandet bör kriminalstatistiken även särskilja brott mot barn som sker inom familjen samt om gärningspersonen är en förälder eller annan omsorgsperson. Hedersrelaterad brottslighet osynliggörs ofta i brottsstatistiken vilket gör det svårare att identifiera om flera brottsanmälningar hänger ihop med en

kollektiv hotbild där flera gärningsmän är inblandade. Regeringen bör därför enligt tillkännagivandet vidta åtgärder för att förbättra statistiken på området (bet. 2021/22:JuU26 s. 80).

Vad gäller den del av tillkännagivandet som rör brottsstatistik gällande brott med hedersmotiv anser regeringen att syftet med tillkännagivandet redan är tillgodosett genom den lagändring som trädde i kraft den 1 juni 2022 och som innebär att ett särskilt brott för hedersförtryck införts i brottsbalken (prop. 2021/22:138, bet. 2021/22:JuU17, rskr. 2021/22:251). Införandet av ett särskilt brott för hedersförtryck innebär att statistik om anmälda, handlagda och uppklarade brott samt misstänkta och lagförda personer finns tillgänglig inom ramen för den officiella kriminalstatistiken.

I fråga om den del av tillkännagivandet som avser kriminalstatistik som visar om brott mot barn begåtts inom familjen konstaterar regeringen att Brottsförebyggande rådet (Brå) sedan några år tillbaka tar fram statistik över målsägande som registrerats vid vissa utvalda brott som riktas mot person. I den statistiken är det möjligt att särskilja brott där barn är målsägande. För att ta fram statistik om bl.a. anmälda brott används ett system med s.k. brottskoder. Brottskoderna tas fram av Brå utifrån den befintliga straffrättsliga regleringen och olika myndigheters verksamhetsbehov. Så som systemet med brottskoder är uppbyggt skulle det krävas en större mängd nya brottskoder för att särskilja brott mot barn som sker inom familjen. Tidigare erfarenheter visar att en större detaljering av brottskoderna gör systemet svårare att hantera för den som ska koda brotten och att detta leder till sämre kvalitet i den registrerade informationen. Däremot publicerade Brå i juni 2023 en kartläggning av polisanmälda brott mot barn. Studien omfattar närmare 120 000 polisanmälda brott som drabbat målsägande i åldern 7–15 år under åren 2018–2020. I studien har Brå inhämtat polisanmälan för ett urval av brott i målsägarstatistiken, för att på ett mer fördjupat sätt kunna beskriva karaktären i de polisanmälda brotten mot barn. I studien redovisas bl.a. uppgifter om gärningspersonerna, inklusive om dessa är vårdnadshavare till barnet alternativt syskon eller övrig släkt. Mot denna bakgrund anser regeringen att det inte krävs några åtgärder med anledning av tillkännagivandet i den delen.

I denna proposition föreslår regeringen en socialdataregisterlag som utökar Socialstyrelsens möjlighet att behandla personuppgifter i nationella socialdataregister. I avsnitt 6.9 behandlar regeringen tillåtet innehåll i ett socialdataregister. Regeringens förslag innebär att det i ett register ska få finnas uppgifter om en person som är eller har varit föremål för en utredning, ett beslut eller en insats samt uppgifter om utredningen, beslutet och insatsen som personen får eller har fått. Exempelvis innefattar det uppgifter om varför en utredning har inletts, vilken insats personen får och orsaken till insatsen.

Förslaget innebär vidare att Socialstyrelsen får behandla personuppgifter om ställföreträdare eller närstående till den person som utreds för, har fått ett beslut eller får en insats inom socialtjänsten eller en insats enligt LSS, om detta är absolut nödvändigt för ändamålen med behandlingen. Socialstyrelsen kommer alltså kunna föra statistik om orsakerna som ligger till grund för anmälningar till socialtjänsten och till att barn omhändertas. Därmed kan kunskapen om socialtjänstens arbete i

Prop. 2025/26:165 förhållande till orosanmälningar stärkas på nationell nivå. Regeringen bedömer att tillkännagivandet genom förslaget får anses tillgodosett i den del som rör Socialstyrelsens statistik om orsaker till grund för anmälningar till socialtjänsten eller till att barn omhändertas. Regeringen anser därmed att tillkännagivandet är slutbehandlat.

6.9.2 Känsliga personuppgifter

Regeringens förslag Socialstyrelsen ska få behandla känsliga personuppgifter om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen.
--

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna lämnar inga synpunkter på förslaget. *Örnsköldsviks kommun* frågar om förslaget innebär att insamlingen av känsliga personuppgifter kommer att utökas och om samhället i så fall är moget för det. *Integritetsskyddsmyndigheten (IMY)* anser att det av lagförslaget bör framgå att behandlingen av känsliga personuppgifter enligt EU:s dataskyddsförordning sker med stöd av artikel 9.2 g, h och j.

Skälen för regeringens förslag

Socialstyrelsen har ett behov av att behandla personuppgifter om hälsa

Socialstyrelsen behöver kunna behandla ett stort antal personuppgifter för att kunna utföra sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt. Behandlingen inbegriper även känsliga personuppgifter. I avsnitt 6.9.1 klargörs de övergripande typer av personuppgifter som Socialstyrelsen bedöms ha ett behov av att kunna behandla i ett socialdataregister vilket inbegriper uppgifter om orsak till en insats. Inom socialtjänstens område är detta i princip alltid känsliga personuppgifter och uppgifter av integritetskänslig karaktär. För att avgöra vilka insatser som är verkningsfulla för att tillgodose ett visst behov kan det vara nödvändigt att behandla personuppgifter om hälsa som t.ex. uppgifter om psykisk ohälsa, skadligt bruk och beroende, allvarliga beteendeproblem, dysfunktionella relationer, vård- och omsorgsbehov eller funktionstillstånd.

Enligt artikel 4.15 i EU:s dataskyddsförordning är uppgifter om hälsa sådana personuppgifter som rör en fysisk persons fysiska eller psykiska hälsa, inbegripet tillhandahållande av hälso- och sjukvårdstjänster, vilka ger information om dennes hälsostatus. Många av de personbundna uppgifter som rör den utredning, det beslut eller den insats som den enskilde får kan vara sådana som faller in under uppgifter om hälsa.

Socialstyrelsen kommer även att behöva behandla bakgrundsuppgifter om de personer som utreds för, har fått ett beslut avseende eller får de olika insatserna inom socialtjänsten såsom exempelvis uppgift om födelseort vilket även rymmer uppgift om födelseland. En isolerad uppgift om att en person kommer från en viss världsdel eller ett visst land anses normalt inte avslöja etniskt ursprung och faller därmed i regel utanför förbudet mot behandling av känsliga personuppgifter. Skulle däremot en sådan uppgift i det enskilda fallet avslöja etniskt ursprung faller den in under förbudet (jfr prop. 2009/10:85 s. 325). Födelseort är alltså en sådan uppgift som direkt eller indirekt kan avslöja en persons etniska ursprung och en behandling av uppgiften skulle därmed kunna utgöra en behandling av känsliga personuppgifter.

Socialstyrelsen kan behöva behandla andra känsliga personuppgifter

Känsliga personuppgifter skulle även kunna behandlas indirekt på så vis att en uppgift om en persons sexuella läggning framgår av andra uppgifter som var för sig inte utgör en känslig personuppgift. På liknande sätt skulle en registrering av vissa insatser som enbart ges till specifika målgrupper kunna avslöja uppgifter om till exempel en persons sexuella läggning eller sexualliv. Det förekommer även att ärenden inom socialtjänsten som rör barn och unga innefattar information om den unges eller föräldrars kontakter med olika församlingar eller samfund som kan ha betydelse för beslutade insatser. Även känsliga personuppgifter om religiös eller filosofisk övertygelse skulle därmed kunna framgå av ett socialdataregister.

I vilken mån övriga känsliga personuppgifter kommer att behöva behandlas direkt eller indirekt av Socialstyrelsen är inte möjligt att förutse enbart utifrån den föreslagna bestämmelsen. För att det ska vara möjligt för Socialstyrelsen att behandla personuppgifter på ett ändamålsenligt sätt och i enlighet med den rättsliga grunden, bedömer regeringen att myndigheten bör ges möjlighet att även behandla sådana känsliga personuppgifter som skulle kunna framgå indirekt eller direkt av de uppgifter som registreras i ett socialdataregister.

Socialstyrelsen har rättslig grund för att behandla känsliga personuppgifter

EU:s dataskyddsförordnings undantag för behandling av känsliga personuppgifter har ingen inbördes prioritering och flera undantag kan vara tillämpliga på en och samma behandling. Socialstyrelsen föreslås kunna behandla uppgifter i ett socialdataregister för ändamålen att framställa statistik, framställa underlag för uppföljning och utvärdering, bedriva forskning och utföra epidemiologiska studier. Dessa arbetsuppgifter ingår i Socialstyrelsens grunduppdrag enligt instruktionen för Socialstyrelsen och föreslås därtill tydliggöras i lagen om socialdataregister.

Det är som huvudregel förbjudet att behandla känsliga personuppgifter enligt artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning. Förbudet kompletteras dock med ett antal undantag, som anger när behandling av känsliga personuppgifter trots allt är tillåten eller kan tillåtas (artikel 9.2). Några av

undantagen är direkt tillämpliga medan andra kräver viss nationell reglering för att behandling av känsliga personuppgifter ska vara tillåten. Vissa undantag i artikel 9.2 i EU:s dataskyddsförordning, bl.a. 9.2 g, h och j, kräver även att behandlingen är nödvändig för att det ska vara tillåtet att behandla känsliga personuppgifter. Kravet på nödvändighet i artikel 9 innebär detsamma som kravet på nödvändighet i artikel 6 (prop. 2017/18:105 s. 75 och 76).

Känsliga personuppgifter får enligt artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning bl.a. behandlas om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, under förutsättning att det sker på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

Regeringen har konstaterat att det är svårt att på ett generellt plan definiera vad som skiljer ett allmänt intresse från ett viktigt allmänt intresse men att det, när det gäller myndigheters behandling, måste anses utgöra ett viktigt allmänt intresse att svenska myndigheter kan bedriva den verksamhet som tydligt faller inom ramen för deras befogenheter på ett korrekt, rättssäkert och effektivt sätt (prop. 2017/18:105 s. 83). När Socialstyrelsen behandlar känsliga personuppgifter som är nödvändiga för att utföra de uppgifter som ålagts myndigheten i författning rör det sig om en behandling av ett viktigt allmänt intresse och som har sin grund i en nationell rätt som både är proportionerlig och förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd. Lagen om socialdataregister föreslås innehålla bestämmelser som kompletterar EU:s dataskyddsförordnings bestämmelser om när behandling av personuppgifter kan tillåtas. Lagen föreslås också innehålla olika former av skyddsåtgärder som upprätthåller skyddet för den personliga integriteten vid den behandling av känsliga personuppgifter som Socialstyrelsen utför. Sammantaget bedömer regeringen därför att den behandling av känsliga personuppgifter som Socialstyrelsen behöver utföra uppfyller kraven i artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning.

Socialstyrelsen bör också kunna behandla känsliga personuppgifter med stöd av artikel 9.2 h i EU:s dataskyddsförordning som tillåter behandling som är nödvändig av skäl som hör samman med förebyggande hälso- och sjukvård och yrkesmedicin, bedömningen av en arbetstagares arbetskapacitet, medicinska diagnoser, tillhandahållande av hälso- och sjukvård, behandling, social omsorg eller förvaltning av hälso- och sjukvårdstjänster och social omsorg och av deras system, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt eller enligt avtal med yrkesverksamma på hälsoområdet. En förutsättning är att uppgifterna behandlas av en yrkesutövare som omfattas av tystnadsplikt (artikel 9.3 i EU:s dataskyddsförordning). Socialstyrelsen är en central nationell myndighet vars uppdrag i huvudsak är att ta fram och utveckla statistik, regler och kunskap till hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Socialstyrelsen är även en av de myndigheter som i förarbetena till lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning särskilt pekas ut som en sådan myndighet som kan tillämpa undantaget i artikel 9.2 h i EU:s dataskyddsförordning (prop. 2017/18:105 s. 93).

Uppgifter i ett socialdataregister som rör en enskild persons ekonomiska eller personliga förhållanden omfattas av absolut sekretess enligt 24 kap. 8 § OSL. Även kravet på att behandlingen ska omfattas av tystnadsplikt är därmed uppfyllt. Genom den föreslagna lagen om socialdataregister kommer det vidare att finnas andra reglerade skyddsåtgärder, som begränsningar av tillåtet undantag i ett socialdataregister, sökbegränsningar och tillgång till uppgifter som tillsammans med den generella dataskyddsregleringen på ett tillräckligt sätt skyddar den personliga integriteten. Regeringen bedömer därför att Socialstyrelsens behandling av känsliga personuppgifter även får utföras om den är nödvändig av skäl som hör samman med förvaltning av social omsorg.

Ett undantag från förbudet att behandla känsliga personuppgifter får även göras med stöd av artikel 9.2 j i EU:s dataskyddsförordning som anger att behandling som är nödvändig för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1 är tillåten. Behandlingen ska dock ske på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, stå i proportion till det eftersträlvade syftet, vara förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. Personuppgifter i ett socialdataregister behandlas för att framställa både officiell statistik och annan statistik. Likaså kommer Socialstyrelsen genom den föreslagna lagstiftningen att kunna behandla uppgifter i ett socialdataregister för det uttryckliga ändamålet att bedriva forskning. Att det ingår i Socialstyrelsens myndighetsuppdrag att framställa statistik och bedriva forskning framgår av förordningen med instruktion till myndigheten. Socialstyrelsens ansvar för att framställa officiell statistik framgår även av lagen om den officiella statistiken med tillhörande förordning. Som utvecklats ovan bedömer regeringen att en myndighets författningsreglerade uppdrag som utgångspunkt bör anses vara proportionerligt och förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd. I den föreslagna lagen om socialdataregister kommer det att finnas bestämmelser som kompletterar EU:s dataskyddsförordnings bestämmelser om när behandling av personuppgifter kan tillåtas. Lagen kommer också att innehålla olika former av skyddsåtgärder som upprätthåller skyddet för den personliga integriteten vid den behandling av känsliga personuppgifter som Socialstyrelsen utför. För forskningsprojekt som innefattar behandling av känsliga personuppgifter krävs också att projektet har godkänts vid en etikprövning (se 2, 3 och 6 §§ etikprövningslagen). Etikprövningsmyndigheten ska vid sin prövning göra en intresseavvägning där riskerna för den personliga integriteten vägs mot forskningens vetenskapliga värde (se 7–11 §§ etikprövningslagen). En sådan etikprövning uppfyller enligt regeringens uppfattning EU:s dataskyddsförordnings krav på en objektiv bedömning av de risker personuppgiftsbehandlingen kan medföra för den registrerades grundläggande rättigheter och friheter (prop. 2017/18:298 s. 87 och 88). Etikprövning anses därmed också vara en sådan i nationell rätt fastställd lämplig och särskild åtgärd som artikel 9.2 j i EU:s dataskyddsförordning kräver.

Mot bakgrund av ovanstående anser regeringen att den behandling av känsliga personuppgifter som är nödvändig för Socialstyrelsen att utföra

Prop. 2025/26:165 inom ramen för sitt statistik- och forskningsuppdrag bedöms uppfylla samtliga krav som ställs på den nationella rätten i artikel 9.2 j i EU:s dataskyddsförordning.

En särskild bestämmelse i lag ska införas

Undantagen i artikel 9.2 g, h och j i EU:s dataskyddsförordning är direkt tillämpliga i svensk rätt. Det finns därmed ingen skyldighet att reglera undantagen i en registerförfattning. Medlemsstaterna har dock en möjlighet att i nationell rätt införa mer specifika bestämmelser avseende känsliga personuppgifter (artikel 6.2 och 6.3 samt skäl 10). I 3 kap. dataskyddslagen finns bestämmelser om behandling av vissa kategorier av personuppgifter. Av 3 kap. 3 § 3 dataskyddslagen framgår att känsliga personuppgifter får behandlas av en myndighet med stöd av artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning om behandlingen är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse. Enligt 3 kap. 5 § 6 dataskyddslagen får känsliga personuppgifter behandlas med stöd av artikel 9.2 h i EU:s dataskyddsförordning, om behandlingen är nödvändig för förvaltning av hälso- och sjukvårdstjänster, social omsorg samt deras system. Vidare anges i 3 kap. 7 § dataskyddslagen att känsliga personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 9.2 j i EU:s dataskyddsförordning, om behandlingen är nödvändig för statistiska ändamål. Regeringen bedömer att dataskyddslagens bestämmelser inte ger tillräckligt tydliga rättsliga förutsättningar för Socialstyrelsens behandling av känsliga personuppgifter. I fråga om 3 kap. 5 § dataskyddslagen utgör denna bestämmelse dessutom endast ett förtydligande av artikel 9.2 h i EU:s dataskyddsförordning. Socialstyrelsens personuppgiftsbehandling, som även innefattar känsliga personuppgifter, kan innebära ett betydande intrång i den enskildes personliga integritet. Detta motiverar en bestämmelse i den nya lagen som tydliggör för Socialstyrelsen att en behandling av känsliga personuppgifter är tillåten. En sådan bestämmelse bidrar också till ökad transparens för den registrerade, tillämparen och allmänheten. En bestämmelse som förtydligar att Socialstyrelsen får behandla personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen, bör därför införas i den nya lagen. Till skillnad från *IMY* anser regeringen att det inte behöver tydliggöras att den föreslagna bestämmelsen grundar sig på undantaget i artikel 9.2 g, h och j i EU:s dataskyddsförordning. Motsvarande bestämmelse i 9 § lagen (2023:457) om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten hänvisar inte heller till artikel 9.2 i dataskyddsförordningen.

6.9.3 Behandling av uppgifter som rör lagöverträdelse

Regeringens förslag

Socialstyrelsen ska få behandla personuppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning (fällande domar i brottmål och lagöverträdelse som innefattar brott) om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

Förslaget i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Endast *Etikprövningsmyndigheten* yttrar sig över förslaget. Myndighetens synpunkter behandlas i avsnitt 6.3.2.

Skälen för regeringens förslag

Socialstyrelsen har ett behov av att behandla uppgifter som rör lagöverträdelser

För att Socialstyrelsen ska kunna behandla personuppgifter på ett ändamålsenligt sätt krävs i vissa fall att myndigheten får behandla uppgifter som rör lagöverträdelser i ett socialdataregister. Uppgifter om fällande domar i brottmål och lagöverträdelser som innefattar brott blir enligt regeringens uppfattning särskilt relevanta inom områdena barn och unga, skadligt bruk och beroende, stöd till brottsoffer samt stöd till våldsutövare för att ändra sitt beteende, där de ensamt eller tillsammans med andra uppgifter, kan utgöra orsak till att en enskild person beviljas en insats inom socialtjänsten. Behandlingen av denna typ av personuppgifter bör helt sakna relevans inom andra områden inom socialtjänsten, såsom äldreomsorgen. Det är dock svårt att bedöma i vilken omfattning Socialstyrelsen kommer att behöva behandla uppgifter som rör lagöverträdelser men det är tydligt att det kan röra sig om mer än en begränsad behandling.

En särskild bestämmelse i lag ska införas

Enligt artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning får behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål och lagöverträdelser som innefattar brott eller därmed sammanhängande säkerhetsåtgärder enligt artikel 6.1 endast utföras under kontroll av en myndighet eller då sådan behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs. Den del av artikel 10 som rör behandling av uppgifter under kontroll av myndighet är direkt tillämplig och regeringen har bedömt att bestämmelsen i vart fall bör innebära att det är tillåtet att behandla uppgifter som rör lagöverträdelser om den personuppgiftsansvarige är en myndighet (prop. 2017/18:105 s. 99). EU:s dataskyddsförordning innehåller alltså inga begränsande regler för behandling av personuppgifter om lagöverträdelser om den personuppgiftsansvarige är en myndighet. I linje med detta anges i 3 kap. 8 § första stycket dataskyddslagen att personuppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning får behandlas av myndigheter. Det krävs därmed inga särskilda ställningstaganden för myndigheters behandling av personuppgifter som avser lagöverträdelser utöver de ställningstaganden som allmänt ska göras i fråga om laglig grund. Personuppgifter om lagöverträdelser är dock av integritetskänslig karaktär och behandling av sådana uppgifter anses därför som särskilt riskfylld. Av det skälet är behandling av uppgifter om lagöverträdelser särskilt reglerad både i EU:s

dataskyddsförordning och i många myndighetsspecifika register-författningar.

Regeringens bedömning är att en ny lag om socialdataregister bör utgå från EU:s dataskyddsförordnings bestämmelser. Utformningen av bestämmelserna i lagen bör tillåta en dynamisk tillämpning där begreppsanvändningen i nationell rätt så långt möjligt följer den som finns i EU:s dataskyddsförordning. En hänvisning i lagen bör göras direkt till artikel 10 i förordningen.

Socialstyrelsen kommer oundvikligen behöva behandla personuppgifter som rör lagöverträdelse i ett socialdataregister. Att detta ingår i Socialstyrelsens uppdrag framgår inte uttryckligen av myndighetens instruktion, utan förutsätter en bredare förståelse för vad som faller inom ramen för socialtjänsten och verksamhet enligt LSS. Det kan därför inte, enbart utifrån den rättsliga grunden och Socialstyrelsens tillåtna ändamål för behandlingen, utläsas att behandlingen också kan kräva behandling av uppgifter som rör lagöverträdelse. Eftersom personuppgifter som rör lagöverträdelse är av integritetskänslig karaktär och kan vara särskilt riskfyllda att behandla, bedömer regeringen att det av tydlighetsskäl bör framgå av den föreslagna lagen att Socialstyrelsen får behandla sådana uppgifter. En förutsättning för att behandlingen ska vara tillåten är dock att den är nödvändig med hänsyn till ändamålet med behandlingen. Ett förtydligande av detta slag innebär att Socialstyrelsen aldrig har grund för att behandla uppgifter som rör lagöverträdelse inom sådana områden inom socialtjänsten där uppgiften inte kan anses vara nödvändig. Det är enligt regeringens bedömning tillräckligt att i lagen enbart förtydliga tillåtligheten av behandlingen. Det saknas anledning att i övrigt begränsa Socialstyrelsens behandling av uppgifter som rör lagöverträdelse. Ett starkt skydd säkerställs redan genom den allmänna dataskyddsregleringen, befintlig sekretessreglering och de begränsningar och krav som den föreslagna lagen generellt ställer på Socialstyrelsens behandling av personuppgifter i ett socialdataregister.

6.10 Sökbegränsningar

Regeringens förslag

Sökningar ska inte få utföras i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter.

Sökningar ska dock få utföras i syfte att få fram ett urval av personer grundat på personuppgifter om hälsa om sökningen sker för de primära ändamålen. Vidare ska sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på uppgifter om etniskt ursprung, sexualliv eller sexuell läggning få utföras för ändamålen framställa statistik eller bedriva forskning.

Regeringens bedömning

Det bör inte införas sökbegränsningar i lagen som avser personuppgifter om lagöverträdelse.

Förslaget och bedömningen i promemorian stämmer i huvudsak överens med regeringens. Promemorian föreslår inte ett undantag för sökningar baserat på uppgifter om etniskt ursprung, sexualliv eller sexuell läggning om ändamålet är att framställa statistik eller bedriva forskning.

Remissinstanserna

Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget och instämmer i bedömningen eller lämnar inga invändningar mot dem. *Lidingö kommun*, som är positiv till förslaget, för fram vikten av att inte sökbegränsningar införs i förhållande till hälsa eftersom flera av de insatser som ges inom ramen för socialtjänsten ges på grund av hälsoaspekter. *Myndigheten för vård- och omsorgsanalys* motsätter sig att urval inte får göras grundat på andra känsliga personuppgifter än hälsa och bedömer att det innebär begränsningar för bl.a. myndighetens analyser. *Umeå universitet* anser att ett förbud mot sökningar baserat på känsliga uppgifter begränsar forskningen.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Sökningar som avslöjar och sammanställer känsliga personuppgifter innebär särskilda risker för den personliga integriteten

EU:s dataskyddsförordning saknar särskilda bestämmelser om begränsning av en sökning eller användning av sökbegrepp. En sökning innebär dock en behandling av personuppgifter och måste därför ha stöd i dataskyddsförordningen. Det innebär att sökningen måste ske för ett ändamål som har stöd i lagen och att sökningen måste vara nödvändig för ändamålet. En sökning måste vidare uppfylla de krav som ställs vid behandling av personuppgifter, bl.a. ska uppgifterna vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas (artikel 5.1 c i EU:s dataskyddsförordning).

Vid behandling av känsliga personuppgifter för vissa ändamål krävs lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. Regeringen har bedömt att en sökbegränsning är en sådan skyddsåtgärd som bidrar till att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen (prop. 2017/18:105 s. 90). En sökbegränsning kan många gånger vara en förutsättning för att behandling av känsliga personuppgifter ska vara tillåten enligt EU:s dataskyddsförordning. Bestämmelser om skyddsåtgärder är tillåtna med stöd av artikel 6.2 och 6.3 i EU:s dataskyddsförordning när det gäller reglering av behandling som grundar sig på en rättslig förpliktelse eller arbetsuppgift av allmänt intresse enligt artikel 6.1 c och e i EU:s dataskyddsförordning.

Om behandlingen av känsliga personuppgifter grundar sig på artikel 9.2 g eller j, dvs. den är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse eller för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål, krävs att den nationella rätten innehåller bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

För att utgöra en skyddsåtgärd måste en bestämmelse om sökbegränsningar utformas på ett sådant sätt att den enskildes personliga integritet värnas. Syftet med en sökbegränsning är dock inte att omöjliggöra sådana sökningar som behövs för att en myndighet ska kunna utföra sitt uppdrag. En avvägning måste göras mellan intresset av effektivitet i en myndighets verksamhet och risken för integritetsintrång. Som regeringen tidigare konstaterat i propositionen En ny dataskyddsreglering på socialförsäkringsområdet bör regler om begränsning av sökningar ta sikte på sökningar som typiskt sett medför särskilda integritetsrisker (prop. 2023/24:29 s. 66). I nyare lagstiftning har sökbegränsningar därför utformats på så sätt att de utgår från syftet med sökningen. Enligt dataskyddslagen och brottsdatalagen är det förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter. Bestämmelser om sökförbud som utgår från syftet med en sökning finns exempelvis i 3 kap. 3 § dataskyddslagen, 13 § kustbevakningsdatalagen (2019:429), 2 kap. 21 § vägtrafikdatalagen (2019:369), 1 kap. 10 § lagen om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten och 114 kap. 12 § SFB.

Sökbegränsningarna i lagen bör vara anpassade till myndighetens behov och till behovet av skydd för den personliga integriteten

Socialstyrelsens behov av att behandla känsliga personuppgifter i ett socialdataregister för att kunna utföra sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt redogörs för i avsnitt 5. Det rör sig främst om olika uppgifter om hälsa men det kan även finnas ett behov av att i ett socialdataregister behandla uppgifter som direkt eller indirekt kan avslöja andra känsliga personuppgifter, såsom en persons etniska ursprung eller sexuella läggning.

Socialstyrelsens uppdrag att följa och analysera socialtjänsten genom bl.a. statistikframställning, uppföljning och epidemiologiska studier medför en omfattande behandling av personuppgifter i ett socialdataregister och förutsätter en användning av olika sökbara variabler för urval. För att kunna analysera socialtjänsten på ett effektivt sätt behöver Socialstyrelsen, inom ramen för tillåtna ändamål, göra sökningar som avslöjar uppgifter om hälsa. Så som *Lidingö kommun* för fram ges flera av socialtjänstens insatser på grund av hälsoaspekter. Exempelvis kan redan själva uppgiften om att en person har beviljats en insats inom socialtjänsten innehålla en personuppgift om hälsa, t.ex. skadligt bruk och beroende eller en neuropsykiatrisk diagnos. Ett förbud mot att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av sådana uppgifter skulle därmed kraftigt begränsa användbarheten och nyttan av ett socialdataregister. I promemorian görs bedömningen att Socialstyrelsens möjligheter att i ett socialdataregister göra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på andra typer av känsliga personuppgifter än hälsa bör vara förbjudet.

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys och Umeå universitet är kritiska mot att urval inte får göras grundat på andra känsliga personuppgifter än hälsa. Myndigheten för vård- och omsorgsanalys för fram att en sådan sökbegränsning som föreslås riskerar att begränsa Socialstyrelsens möjligheter att göra jämlikhetsanalyser mellan olika grupper.

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys framför också att myndigheten kommer att ha stora behov av att få ta del av individdata från Socialstyrelsens register för att utföra sitt uppdrag. Enligt 9 § lagen (2024:1006) om behandling av personuppgifter vid Myndigheten för vård- och omsorgsanalys får myndigheten göra urval baserat på etniskt ursprung, religiös och filosofisk övertygelse, hälsa, sexualliv eller sexuell läggning. Myndigheten anser därför att den föreslagna sökbegränsningen för Socialstyrelsen i promemorian kan påverka Myndigheten för vård- och omsorgsanalys möjligheter att utföra de analyser som de behöver kunna göra. Myndigheten för vård- och omsorgsanalys för också fram att det kan påverka andra aktörers möjligheter att göra urval, t.ex. andra myndigheter eller forskare. *Umeå universitet* för fram att sökningar och urval baserat på känsliga personuppgifter kan vara helt grundläggande för forskningen, inte minst för att kunna analysera eventuell ojämlikhet av tillgång till insatser, baserat på exempelvis etnicitet eller sexuell läggning. Flera av socialtjänstens insatser avser sannolikt situationer och livsförhållanden som går utanför hälsa, som t.ex. våld, hemlöshet eller fattigdom. *Umeå universitet* anser att ett förbud mot sökningar baserat på känsliga uppgifter vore begränsande mot forskningen.

Enligt regeringen är det viktigt att en sökbegränsning för Socialstyrelsen inte i onödan begränsar myndigheten, detta gäller särskilt för uppgifter som behandlas för ändamålen forskning och statistik. Sådana uppgifter i ett socialdataregister kan också i stor utsträckning komma att begäras ut för att ligga till grund för forskning och statistik hos andra myndigheter och aktörer. Ett utlämnande för statistik eller forskningsändamål är, trots den starka sekretessen, möjlig att göra med stöd av 24 kap. 8 § OSL. Som Myndigheten för vård- och omsorgsanalys och *Umeå universitet* pekar på finns det därmed anledning att utöka undantaget från förbudet mot sökningar i förslaget till en socialdataregisterlag. Regeringen instämmer i dessa instansers bedömning att fler omständigheter än hälsoaspekter är väsentliga för att närmare undersöka socialtjänstens tillgänglighet, likvärdighet och kvalitet. Vidare bör möjligheterna till personuppgiftsbehandling vid Myndigheten för vård- och omsorgsanalys beaktas i sammanhanget. Enligt regeringen kan Socialstyrelsen, utöver uppgifter om hälsa, även behöva göra sökningar på uppgifter om exempelvis etniskt ursprung eller en persons sexualliv eller sexuella läggning.

Mot denna bakgrund anser regeringen att det bör införas en bestämmelse om sökbegränsning för känsliga personuppgifter i den nya lagen om socialdataregister, som utgår från syftet med en sökning. Det innebär att det som utgångspunkt ska vara förbjudet för Socialstyrelsen att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning. Sökförbudet föreslås samtidigt kompletteras med undantag för uppgifter om hälsa, av hänsyn till de särskilda behov som gäller för Socialstyrelsens verksamhet med socialdataregister. Därutöver föreslås ett undantag från sökbegränsningen om ett urval görs för ändamålen framställa statistik eller bedriva forskning och i syfte att få fram ett urval av personer grundat på uppgifter om etniskt ursprung, sexualliv eller sexuell läggning. Undantaget innebär att de aktuella sökningarna inte får göras för att framställa underlag för uppföljning och utvärdering eller för att utföra epidemiologiska studier. På så sätt begränsas det integritetsintrång som

Prop. 2025/26:165 kan uppstå för den enskilde samtidigt som syftet med ett socialdataregister tillgodoses.

Det bör framhållas att en sökning på personuppgifter i sig utgör en behandling som måste uppfylla gällande krav för behandling av personuppgifter. För de känsliga personuppgifter som undantas från sökförbudet säkerställs integritetsskyddet genom de övriga skyddsbestämmelser som föreslås ingå i lagen, de generella dataskyddsreglerna och uppgifternas sekretesskydd.

Det bör inte införas sökbegränsningar i lagen för uppgifter som rör lagöverträdelse

Socialstyrelsens behov av att behandla fler personuppgifter i ett socialdataregister redogörs för i avsnitt 5. Uppgifter om fällande domar i brottmål och lagöverträdelse som innefattar brott blir särskilt relevanta inom områdena barn och unga, skadligt bruk och beroende, stöd till brottsoffer samt stöd till våldsutövare för att ändra sitt beteende, där dessa uppgifter, ensamt eller tillsammans med andra uppgifter, kan utgöra orsak till att en enskild person beviljas en insats inom socialtjänsten. Socialstyrelsen har ett behov av att inom ramen för tillåtna ändamål kunna utföra sökningar på grundval av sådana uppgifter. Det är inte möjligt att på förhand i lag på ett tydligt sätt närmare avgränsa i vilka sammanhang det finns sådana behov. Det bör därför inte införas några sökbegränsningar i lagen för uppgifter om lagöverträdelse. Trots att några sökbegränsningar inte föreslås säkerställs ett starkt skydd för sådana uppgifter genom befintlig dataskyddsreglering och sekretessreglering samt de begränsningar och skyddsåtgärder i övrigt som föreslås i den nya lagen.

Förhållandet mellan sökbegränsningen och offentlighetsprincipen

Bestämmelser om sökbegränsningar påverkar i vilken utsträckning myndigheterna kan sammanställa s.k. potentiella handlingar vid begäran om att få ta del av en allmän handling. Med potentiella handlingar avses här en möjlig sammanställning av uppgifter ur en upptagning för automatiserad behandling. Om myndigheten kan göra en sådan sammanställning tillgänglig med rutinbetonade åtgärder kan sammanställningen enligt 2 kap. 6 § tryckfrihetsförordningen under vissa förutsättningar anses förvarad hos myndigheten. Enligt den s.k. begränsningsregeln i 2 kap. 7 § tryckfrihetsförordningen anses en sådan potentiell handling dock inte förvarad hos myndigheten om sammanställningen innehåller personuppgifter och myndigheten enligt lag eller förordning saknar befogenhet att göra sammanställningen tillgänglig. Syftet med denna regel är att allmänheten inte med stöd av offentlighetsprincipen ska kunna ta del av sammanställningar av uppgifter ur upptagningar som myndigheten av hänsyn till skyddet för enskildas integritet själv är förhindrad att ta fram i sin egen verksamhet. Begränsningsregeln ger uttryck för den s.k. likställighetsprincipen som innebär att allmänheten ska ha tillgång till datalagrad information i samma utsträckning som är tillgänglig för myndigheten (prop. 2001/02:70 s. 16, 17 och 23). En sammanställning som innehåller personuppgifter bör alltså ses som en allmän handling endast om myndigheten, med beaktande av

sökbegränsningen, får ta fram den för ett internt syfte i sin egen verksamhet (prop. 2023/24:29 s. 69). Prop. 2025/26:165

Vidare kan konstateras att i de fall en sammanställning anses förvarad hos en myndighet, och därmed utgör en allmän handling, kan sekretess hindra att uppgifterna i sammanställningen blir offentliga. Uppgifterna i Socialstyrelsens socialdataregister omfattas som huvudregel av absolut sekretess enligt 24 kap. 8 § OSL.

6.11 Åtkomst till personuppgifter

Regeringens förslag

Åtkomst till personuppgifter i ett socialdataregister ska begränsas till vad var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.

Åtkomsten till personuppgifter ska kontrolleras och följas upp regelbundet.

Regeringens bedömning

Det bör i förordning regleras närmare vilka rutiner som ska gälla för att säkerställa att åtkomsten till personuppgifter i ett socialdataregister begränsas, kontrolleras och följs upp.

Promemorians förslag och bedömning

Förslaget och bedömningen i promemorian stämmer i sak överens med regeringens. Promemorians förslag har en annan språklig utformning.

Remissinstanserna

Endast *Socialstyrelsen* yttrar sig över förslaget. Socialstyrelsen anser att uttrycket ”tillgång” bör ersättas med uttrycket ”åtkomst” i författningstexten.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Åtkomsten till uppgifter i ett socialdataregister ska begränsas

En utgångspunkt vid personuppgiftsbehandling är att personuppgifter inte ska spridas till fler än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen. Vilken spridning av personuppgifter som en viss behandling innebär har av naturliga skäl stor inverkan på behandlingens integritetsrisker. Obehörig spridning eller användning av uppgifter i ett socialdataregister kan medföra betydande integritetsskador för den enskilde. Personuppgifter som är lättillgängliga för en vidare krets av personer innebär en ökad risk för att uppgifterna kommer att användas på ett otillbörligt och inte avsett sätt. En viktig del av skyddet för den personliga integriteten vid behandling av personuppgifter i ett socialdataregister är därför att det finns tydliga regler och rutiner om vem som ska få åtkomst till uppgifter i registret, och under vilka förutsättningar.

Personuppgiftsansvariga är enligt EU:s dataskyddsförordning skyldiga att vidta tekniska eller organisatoriska åtgärder för att säkerställa lämplig säkerhet för personuppgifterna, inbegripet bl.a. skydd mot obehörig eller otillåten behandling (artiklarna 5.1 f, 24, 25 och 32). Den personuppgiftsansvarige ska bl. a. vidta åtgärder för att säkerställa att varje fysisk person som utför arbete under den personuppgiftsansvariges överinseende, och som får tillgång till personuppgifter, endast behandlar dessa på instruktion från den personuppgiftsansvarige (artikel 32.4).

Att begränsa tillgången till personuppgifter är en viktig åtgärd för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen (jfr artikel 9.2 g och j). Skyldigheten för personuppgiftsansvariga att på olika sätt begränsa denna tillgång följer redan av EU:s dataskyddsförordning. I syfte att skydda enskilda från att uppgifter om dem sprids på ett obehörigt sätt bedömer regeringen att det vid Socialstyrelsen bör säkerställas att personuppgifter i ett socialdataregister endast görs tillgängliga för de medarbetare som behöver uppgifterna i sitt arbete. Därför bör en bestämmelse införas i lagen som tydliggör att åtkomst till personuppgifter ska begränsas till vad var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter. Med stöd av artikel 6.2 och 6.3 i EU:s dataskyddsförordning kan mer specifika krav på att vidta åtgärder fastställas i nationell lagstiftning utan att den personuppgiftsansvariges eget ansvar för att vidta lämpliga åtgärder upphör.

Med den föreslagna bestämmelsen klargörs att Socialstyrelsen har ett ansvar för att vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa att personuppgifter inte sprids utanför den krets av personer som behöver ha åtkomst till dessa för att kunna utföra sina arbetsuppgifter (jfr artikel 32). Innebörden av bestämmelsen är att det ska finnas ett berättigat behov av åtkomst till personuppgifter i ett socialdataregister. Det krävs alltså att Socialstyrelsen aktivt tar ställning till vilka personuppgifter en medarbetare behöver ges åtkomst till för att utföra sina arbetsuppgifter, och att nödvändig behörighet tilldelas utifrån det. Det kan finnas skäl att tekniskt begränsa en medarbetares åtkomst till personuppgifter i ett socialdataregister både i fråga om uppgifters omfattning och form. Om det exempelvis är tillräckligt för en medarbetare att arbeta med pseudonymiserade personuppgifter bör tillgången begränsas till detta. Pseudonymisering framhålls på flera ställen i EU:s dataskyddsförordning som ett exempel på lämplig skyddsåtgärd. Vilka närmare åtgärder som är mest lämpliga beror bl. a. på vilka tekniska möjligheter myndigheten har och hur myndighetens organisation ser ut, där särskilt de tekniska förutsättningarna kan utvecklas med tiden varför det enligt regeringens bedömning inte framstår som ändamålsenligt att författningsreglera vilka konkreta åtgärder som ska vidtas för att begränsa tillgången.

I det förslag till författningstext som lämnas i promemorian förekommer såväl uttrycket ”tillgång” som uttrycket ”åtkomst” vilket *Socialstyrelsen* anser kan skapa osäkerhet vid tillämpningen och därför invänder mot. Regeringen konstaterar att båda uttrycken förekommer i befintliga bestämmelser på området som t.ex. i 1 kap. 11 § lagen om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten. Samtidigt är det angeläget att tillämpningsproblem inte uppstår för den myndighet som ska tillämpa den nya lagen. Regeringen noterar att motsvarande bestämmelse som föreslås i betänkandet Ett nytt regelverk för hälsodataregister

(SOU 2024:57) i förslaget till en ny lag om hälsodataregister har utformats på så sätt som Socialstyrelsen förordar. Mot denna bakgrund föreslår regeringen att endast uttrycket åtkomst ska användas i författningstexten till bestämmelsen i fråga.

Förekomsten av bestämmelser om åtkomst till personuppgifter i den föreslagna lagen innebär inte att Socialstyrelsen kan bortse från övriga krav på lämpliga säkerhetsåtgärder enligt EU:s dataskyddsförordning. Den personuppgiftsansvarige ska vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa en säkerhetsnivå som är lämplig i förhållande till risken med behandlingen (artikel 32). Med hänsyn till uppgifternas känsliga karaktär är kraven på sådana åtgärder långtgående i en verksamhet med socialdataregister. Exempelvis ställs det i dataskyddsförordningen krav på inbyggt dataskydd och dataskydd som standard i den utsträckning det är lämpligt med hänsyn till bl.a. kostnader, behandlingens art och omfattning samt de risker som behandlingen innebär (artikel 25).

Som framgår av avsnitt 4 är Socialstyrelsens registerverksamhet redan i dag föremål för flera fysiska, organisatoriska och tekniska säkerhetsåtgärder, t.ex. genom att vara tillgängliga endast i en miljö som saknar uppkoppling till internet. Detta slags åtgärder för att begränsa åtkomsten till personuppgifter i ett register kan alltså omfattas av den föreslagna bestämmelsen.

Åtkomsten bör kontrolleras och följas upp

Den personuppgiftsansvarige ska enligt artiklarna 24 och 32 i EU:s dataskyddsförordning bl.a. säkerställa och kunna visa att behandlingen utförs i enlighet med EU:s dataskyddsförordning. Myndigheter ska dessutom enligt myndighetsförordningen löpande följa upp sina verksamheter i syfte att se till att de bedrivs effektivt och lagenligt. Det kan därför hävdas att en skyldighet att regelbundet kontrollera och följa upp åtkomsten av personuppgifter redan följer av befintlig reglering. Med anledning av den stora mängden personuppgifter som Socialstyrelsen behandlar i socialdataregistren, anser regeringen att det är lämpligt att det i den föreslagna lagen uttryckligen anges att åtkomsten till personuppgifter regelbundet ska kontrolleras och följas upp. Liknande regleringar finns i andra registerförfattningar, t.ex. 1 kap. 11 § lagen om behandling av personuppgifter vid Utbetalningsmyndigheten, 1 kap. 9 § andra stycket studiestödsdatalagen (1999:1395) och 114 kap. 13 § andra stycket SFB.

Kontroll och uppföljning bör genomföras regelbundet, dvs. systematiskt och återkommande, och inte endast om myndigheten av någon orsak har fått anledning att misstänka att obehörig åtkomst har förekommit.

Rutiner för tilldelning, kontroll och uppföljning av behörigheter

För att säkerställa att åtkomsten till personuppgifter begränsas till vad var och en behöver för att fullgöra sina arbetsuppgifter bör det finnas rutiner för att hantera behörigheter som ger sådan åtkomst. Det bör även finnas rutiner för att återkommande kontrollera och följa upp åtkomsten till personuppgifter. Rutiner kan bl.a. förhindra att anställda tilldelas vidare behörighet till uppgifter än nödvändigt, eller att anställda som byter arbetsuppgifter har kvar vidare behörigheter än vad som behövs med

Prop. 2025/26:165 hänsyn till de nya arbetsuppgifterna. Regeringen bedömer att ansvaret för att utforma sådana rutiner bör tydliggöras i förordning.

Utöver de åtgärder som anges i den föreslagna lagen kan lämpliga organisatoriska skyddsåtgärder för att uppfylla kraven i EU:s dataskyddsförordning också handla om rutiner för information till och utbildning av personal i personuppgiftsbehandling, för att säkerställa att berörda medarbetare har tillräckliga kunskaper i personuppgiftsbehandling.

Noggrannhet vid tilldelning av behörighet och information i samband med detta är också av betydelse mot bakgrund av att straffbestämmelsen om dataintrång. Enligt paragrafen kan den som olovligen bereder sig tillgång till en uppgift som är avsedd för automatiserad behandling under vissa förutsättningar kan dömas för dataintrång enligt 4 kap. 9 c § brottsbalken. Bestämmelsen förutsätter inte att den som olovligen berett sig tillgång till en uppgift har haft något särskilt syfte med intrånget för att gärningen ska vara straffbar. Vid bedömningen av om åtgärden skett olovligen är det av betydelse om personen haft behörighet att ta del av uppgifterna eller inte. Även av detta skäl är det lämpligt att tilldelningen av behörighet sker under sådana former att det otvetydigt kan konstateras dels vilken behörighet som tilldelats en person, dels att denne faktiskt tagit del av och förstått innebörden av behörighetstilldelningen och ramarna för behörigheten.

6.12 Längsta tid som personuppgifter får behandlas

Regeringens bedömning

Det bör inte införas en bestämmelse i lagen om socialdataregister om längsta tid för behandling av personuppgifter. Arkivlagstiftningens principer om bevarande bör vara utgångspunkten för uppgifter i ett socialdataregister.

Promemorians bedömning

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna lämnar inga synpunkter på bedömningen. *Göteborgs universitet* instämmer i bedömningen och för fram att uppgifterna kan vara nödvändiga för att följa utvecklingen över längre tid. Även *Statens beredning för medicinsk och social utvärdering* instämmer med bedömningen och påpekar att det skulle ge möjlighet att utveckla kunskap om de långsiktiga effekterna av socialtjänstens insatser. *Karlstads kommun* är däremot tveksam till att det nuvarande regelverket är tillräckligt och tar upp att det nuvarande regelverket inte gäller kommuner. *Nacka kommun* ställer sig tveksamma till hur länge uppgifter ska sparas.

Enligt artikel 5.1 e i EU:s dataskyddsförordning får personuppgifter inte förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas. Bestämmelsen ger uttryck för den EU-förordningens princip om lagringsminimering. Att personuppgifter upphör att behandlas innebär inte nödvändigtvis att handlingarna gallras.

Personuppgifter får lagras under en längre period om personuppgifterna enbart behandlas för arkivändamål av allmänt intresse eller för vetenskapliga och historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål. Det förutsätter dock att de lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder som krävs enligt EU:s dataskyddsförordning genomförs för att garantera den registrerades fri- och rättigheter (prop. 2017/18:105 s. 110 och prop. 2023/24:146 s. 74 och 75).

I arkivlagen (1990:782) och arkivförordningen (1991:446) finns bestämmelser om bevarande av uppgifter hos myndigheter och vissa andra organ. Utgångspunkten är enligt 3 § arkivlagen att allmänna handlingar ska bevaras, hållas ordnade och vårdas så att myndigheternas arkiv kan tillgodose rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättskipningen och förvaltningen samt forskningens behov. Om arkivändamålen kan tillgodoses får under vissa förutsättningar allmänna handlingar dock gallras (10 § arkivlagen). Utgångspunkten i det arkivrättsliga regelverket är alltså att uppgifter ska bevaras, medan presumptionen i regelverk som skyddar personuppgifter är den omvända. Gallring enligt det arkivrättsliga regelverket syftar till att begränsa arkivens omfattning, bl.a. för att därmed öka deras tillgänglighet, medan bestämmelser om längsta tid för behandling av personuppgifter enligt det dataskyddsrättsliga regelverket syftar till att skydda enskildas personliga integritet (prop. 2023/24:147 s. 75).

En bestämmelse om en längre tid under vilken personuppgifter får behandlas i ett socialdataregister skulle kunna motiveras av tydlighets- och integritetsskäl. Till skillnad från vad som många gånger är fallet med uppgiftsinsamlingar som används för exempelvis ärendehandläggning, tappar dock uppgifter i ett socialdataregister i stor utsträckning inte sin relevans med tiden. Detta gäller särskilt för longitudinella studier som görs inom ramen för de föreslagna tillåtna ändamålen, för vilka personuppgifter regelmässigt behöver bevaras under en längre tid. Även retrospektiva analyser med kontroller bakåt i tiden kan komma att genomföras. Regeringen instämmer med *Göteborgs universitet* och *Statens beredning för medicinsk och social utvärdering* som för fram att det är nödvändigt att kunna följa utvecklingen och effekterna av socialtjänstens insatser över en längre tid. Många epidemiologiska undersökningar och forskningsprojekt förutsätter tillgång till personuppgifter som ligger långt tillbaka i tiden. Uttryckliga tidsgränser för när personuppgifter ska upphöra att behandlas kan göra det mer tydligt för såväl den registrerade som den berörda myndigheten att överblicka hur länge personuppgifter får behandlas. En fast tidsgräns riskerar dock att kraftigt begränsa nyttan med ett socialdataregister.

Mot bakgrund av detta och med hänsyn till syftet med ett socialdataregister anser regeringen, i likhet med bedömningen som görs i

Prop. 2025/26:165 promemorian, att det inte är lämpligt med mer konkreta tidsgränser än sådan som bygger på lagringsminimering i artikel 5.1 e i EU:s dataskydds-förordning.

EU:s dataskyddsförordning är direkt tillämplig i svensk rätt och principen om lagringsminimering kräver att de uppgifter som inte längre behöver behandlas för ett visst ändamål också slutar behandlas för det ändamålet. Det är enligt EU:s dataskyddsförordning tillåtet att personuppgifter lagras under längre perioder hos Socialstyrelsen, i den mån uppgifterna enbart behandlas för statistik- och forskningsändamål. I enlighet med ansvarsprincipen i artikel 5.2 i EU:s dataskyddsförordning ska vidare den personuppgiftsansvariga myndigheten också kunna visa att bl.a. principen om lagringsminimering efterlevs, exempelvis inför sitt dataskyddsombud eller Integritetsskyddsmyndigheten.

Regeringen anser således inte att det finns ett behov av att särskilt reglera frågan om längsta tid för behandling av personuppgifter i ett socialdataregister i lagen. I stället ska EU:s dataskyddsförordning och arkivlagen tillämpas. Eftersom uppgifterna i ett socialdataregister ligger till grund för officiell och annan statistik finns dessutom tillämpliga bestämmelser om gallring i lagen och förordningen om den officiella statistiken och Riksarkivets föreskrifter.

Regeringen konstaterar att personuppgifterna i Socialstyrelsens befintliga register är undantagna kravet på gallring (Riksarkivets föreskrifter om undantag från gallring och gallring hos Socialstyrelsen, RA-MS 2020:22 med bilaga). Det innebär att personuppgifter i registren ska bevaras hos Socialstyrelsen till dess uppgifterna lämnas över till arkivmyndighet. *Nacka kommun* är tveksam till hur länge uppgifter ska sparas. Att bevara långa tidsserier av data är enligt regeringens mening angeläget för såväl statistikframställning som forskning. Gallring är en oåterkallelig åtgärd som kan ha återverkning på registeruppgifters användbarhet för dessa ändamål. Det finns också ett behov av personuppgifter, dvs. att det är möjligt att koppla uppgifterna till en individ, bl.a. för att kunna följa tillförandet av nya uppgifter avseende individen men också för möjliggörande av samkörning av exempelvis ett annat socialdataregister eller ett hälsodataregister. Personuppgifterna kommer vidare att omgärdas av såväl tekniska och organisatoriska skyddsåtgärder som skydd i form av bestämmelser om sekretess. Statistiksekretessen gäller i högst sjuttio år om uppgiften avser en enskilds personliga förhållanden (24 kap. 8 § OSL). Även socialtjänstsekretessen gäller i högst sjuttio år (26 kap. 1 § sjätte stycket OSL). Sekretessen överförs till en arkivmyndighet vid ett överlämnande (11 kap. 6 § OSL). Vid en samlad bedömning anser regeringen att det därför inte heller bör införas en särskild bestämmelse om gallring i lagen. Som *Karlstads kommun* framför så gäller Riksarkivets föreskrifter om bevarande och gallring inte för kommuner. Detta innebär att uppgifterna kan komma att bevaras under olika lång tid hos kommuner respektive i ett socialdataregister hos Socialstyrelsen. Karlstads kommun ställer sig även tveksam till bedömning att det nuvarande regelverket med bl.a. en sekretess som skyddar uppgifter i socialtjänsten under 70 år är tillräcklig. Regeringen konstaterar att en sekretesstid på 70 år utgör den längsta tid som uppgifter sekretessbeläggs i offentlighets- och sekretesslagen. Regeringen ser ingen anledning att i samband med en ny lag om

socialdataregister också föreslå ändringar av denna princip i sekretesslagstiftningen. Regeringen konstaterar vidare att frågan om kommunernas arkiv och gallring inte berörts i promemorian och är en fråga som faller utanför detta lagstiftningsärende. Prop. 2025/26:165

7 Uppgiftsskyldighet och sekretess

7.1 Skyldighet att lämna uppgifter till ett socialdataregister

Regeringens förslag

Socialnämnden samt offentliga och privata utförare av verksamhet inom socialtjänsten ska vara skyldiga att till Socialstyrelsen lämna de uppgifter som de förfogar över och som behövs i ett socialdataregister. Kommunen ska vara skyldig att lämna motsvarande uppgifter när det gäller verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Den skyldigheten ska även gälla för enskilda som bedriver sådan verksamhet yrkesmässigt.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om skyldigheten att lämna uppgifter.

Regeringens bedömning

Närmare precisering av hur uppgiftsskyldigheten ska fullgöras bör regleras på en lägre normgivningsnivå än lag.

Promemorians förslag och bedömning

Förslagen och bedömningen i promemorian stämmer delvis överens med regeringens. I promemorian föreslås att uppgiftsskyldigheten ska regleras i den nya lagen om socialdataregister samt att även regionerna ska omfattas av uppgiftsskyldigheten.

Remissinstanserna

Ett fåtal instanser yttrar sig över förslaget. *Famna* och *Forum* avstyrker förslaget om att privata utförare ska vara skyldiga att lämna uppgifter till registret bl.a. med hänvisning till att en sådan skyldighet riskerar att innebära otydlighet kring ansvaret mellan uppdragsgivare och utförare. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* anser att det bör förtydligas vad som menas med att den som bedriver verksamhet inom socialtjänsten ska lämna uppgifter som denne förfogar över.

Både offentlig och enskild verksamhet innehåller uppgifter som behövs i ett socialdataregister

De personuppgifter och kategorier av personuppgifter som regeringen föreslår ska få behandlas i ett socialdataregister härrör dels från handläggningen av ett ärende, dels från genomförandet av en insats som sker efter eller utan behovsprövning, vilket beskrivs i avsnitt 6.9.

Kommunens uppgifter inom socialtjänsten fullgörs av den eller de nämnder som kommunfullmäktige bestämmer. Även ledningen av kommunens verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS, ska utövas av en eller flera nämnder som fullmäktige utser. Genomförandet av insatser som beslutas med stöd av lagstiftning inom socialtjänstens område eller LSS kan dock genom avtal överlåtas till såväl annan kommun som en enskild person, fortsättningsvis benämnd privat utförare, som kan vara en fysisk eller juridisk person, t.ex. en privatperson med enskild firma, ett bolag, en förening eller en stiftelse.

Den som har ansvaret för att genomföra en beslutad insats har som huvudregel även ett ansvar för att genomförandet av insatsen i fråga dokumenteras. Som redogörs för i avsnitt 6.9 bedömer regeringen att de uppgifter som samlas in i ett socialdataregister bör vara sådana uppgifter om insatser inom socialtjänst eller verksamhet enligt LSS som omfattas av dokumentationskrav. Enskild verksamhet som står under tillsyn av Inspektionen för vård och omsorg omfattas i tillämpliga delar av bestämmelserna om dokumentation i socialtjänstlagen (2025:400), förkortad SoL. Även bestämmelserna om dokumentation i LSS gäller i tillämpliga delar enskild verksamhet. För sådana enskilt bedrivna verksamheter gäller också Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:5) om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av socialtjänstlagen (2025:400), lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU, lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, förkortad LVM, och LSS. Privata utförare ansvarar alltså självständigt för att dokumentera sina insatser och är även personuppgiftsansvariga för sin behandling av personuppgifter.

Statens institutionsstyrelse (SiS) ansvarar för verksamheten vid särskilda ungdomshem och LVM-hem. Om socialnämnden beslutar att den unge ska vistas i ett särskilt ungdomshem ska SiS anvisa den unge en plats i ett sådant hem. Myndigheten ska även efter anmälan av socialnämnden anvisa en enskild en plats i ett LVM-hem. SiS får enligt förordningen (2007:1132) med instruktion för Statens institutionsstyrelse också utföra uppdrag åt kommuner i fråga om insatser som anknyter till verksamheten vid de särskilda ungdomshemmen och LVM-hemmen. Även SiS omfattas av dokumentationskrav vid genomförande av insatser enligt socialtjänstlagen, LVU och LVM.

Sammanfattningsvis kan det alltså konstateras att de uppgifter som föreslås få samlas in till ett socialdataregister finns i verksamheter som bedrivs i såväl kommunal och statlig som enskild regi.

För att Socialstyrelsens statistiska underlag ska bli fullständigt och korrekt behöver myndigheten kunna samla in uppgifter till ett socialdataregister från såväl beslutande nämnd som den som utför insatser, oavsett om det sker i kommunal, statlig eller enskild regi. I promemorian föreslås att både offentliga och privata aktörer som bedriver verksamhet inom socialtjänsten eller enligt LSS ska vara skyldiga att lämna uppgifter till ett socialdataregister vid Socialstyrelsen. Den underliggande bedömningen är att det kan uppstå situationer i vilka en uppgift som behövs från en privat utförare till ett socialdataregister inte är en uppgift som kommunen behöver i sin uppföljning av insatser och att en annan ordning än uppgiftsskyldighet för båda parter riskerar att leda till omotiverade hinder mot nödvändig uppgiftsinsamling och vidare utbyggnad av registren. *Famna* och *Forum* anser att förslaget kan leda till dubbelarbete, bristande kvalitet och en otydlighet i fråga om ansvaret mellan uppdragsgivare och utförare.

Oavsett om verksamhet bedrivs i kommunal eller enskild regi har kommunen kvar det grundläggande ansvaret för uppgiften. Regeringen vill framhålla vikten av att kommunen när den anlitar privata utförare har ett väl utvecklat kontrollsystem för att bl.a. följa upp att insatserna är av god kvalitet och att avtalet mellan kommunen och utföraren efterlevs oavsett om insatserna erbjuds med eller utan individuell behovsprövning (jfr prop. 2024/25:89 s. 593). I syfte att underlätta sådan uppföljning inom socialtjänsten har en skyldighet för utförare att på begäran lämna uppgifter till den socialnämnd som ansvarar för insatsen införts i 15 kap. 9 § SoL. Sammantaget bedömer regeringen att kommunernas förutsättningar för kontroll och uppföljning av privata utförare har stärkts och att detta förhållande i sig främjar kvalitet och tydlighet i fördelningen av ansvar och arbetsuppgifter. I promemorian görs bedömningen att en uppgiftsskyldighet avseende socialdataregister som också omfattar privata utförare är den mest ändamålsenliga regleringen sett till registrens syfte och utvecklingsmöjligheter. Regeringen instämmer i likhet med *Bräcke Diakoni* och till skillnad från *Famna* och *Forum* i den bedömningen. Mot bakgrund av att bestämmelserna om dokumentation enligt socialtjänstlagen och LSS i huvudsak gäller enskilda som bedriver yrkesmässig verksamhet anser dock regeringen att uppgiftsskyldigheten endast bör omfatta dessa. Detta bör framgå av den föreslagna regleringen. Att privata utförare omfattas av uppgiftsskyldigheten hindrar inte att kommunala nämnder när så bedöms lämpligt ingår överenskommelser med utförare i annan regi om att nämnderna ska ansvara för uppgiftslämnandet till Socialstyrelsens socialdataregister.

I promemorian uppmärksammas att erfarenheter från arbetet med patientregistret visar att bortfall vid privata utförares inrapportering till Socialstyrelsen inte kan uteslutas även med en författningsreglerad uppgiftsskyldighet. Detta talar, enligt regeringens bedömning, för behovet av kunskapsstödjande insatser både till kommuner och privata utförare av det slag som beskrivs i avsnitt 11.

Ansvar för insatser enligt LSS är delat mellan kommuner och regioner. Kommunen ansvarar för huvuddelen av de insatser som kan ges enligt lagen, medan regionen ansvarar för insatsen rådgivning och annat personligt stöd enligt 9 § 1 LSS. Som framgår av promemorian samlas personuppgifter om denna insats inte in till det befintliga registret över insatser enligt LSS. Socialstyrelsen samlar däremot in uppgifter om insatsen rådgivning och annat personligt stöd i en separat insamling som aggregerad mängdstatistik. I promemorian konstateras att det inte har framkommit något behov av att samla in sådana uppgifter på individnivå i ett socialdataregister, än dock innebär promemorians förslag att en sådan insamling ska kunna ske. Regeringen delar uppfattningen att det inte finns skäl att samla in sådana uppgifter på individnivå i ett socialdataregister. Regeringen anser dock att regionerna inte bör omfattas av skyldigheten att lämna uppgifter till Socialstyrelsen vad gäller insatser enligt LSS. En gemensam nämnd som utför insatser som har beslutats av socialnämnden omfattas däremot av den föreslagna uppgiftsskyldighet enligt socialtjänstlagen, även i de fall då den organisatoriskt utgör en del av en region.

En uppgiftsskyldighet innebär att även uppgifter som omfattas av sekretess kan lämnas till Socialstyrelsen

En myndighet ska enligt 6 kap 5 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, på begäran av en annan myndighet lämna uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång. Sekretess gäller som huvudregel för uppgifter om enskilds personliga förhållanden inom socialtjänsten enligt 26 kap. 1 § OSL, som även jämställer verksamhet enligt LSS med socialtjänst. Uppgifter som omfattas av sekretess får inte lämnas ut utan stöd i offentlighets- och sekretesslagen. Sekretess gäller enligt 8 kap. 2 § OSL inte bara mellan myndigheter utan också mellan olika verksamhetsgrenar inom en myndighet när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra. Sekretess hindrar dock inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning (10 kap. 28 § OSL). En förutsättning för att en bestämmelse om uppgiftsskyldighet ska ha sekretessbrytande verkan är att den uppfyller vissa krav på konktion. En bestämmelse om uppgiftsskyldighet kan ta sikte på utlämnande av uppgifter av ett speciellt slag, gälla en viss myndighets rätt att ta del av uppgifter i allmänhet eller avse en skyldighet för en viss myndighet att lämna andra myndigheter information.

För att Socialstyrelsen ska kunna samla in de uppgifter som behövs i ett socialdataregister bedömer regeringen att det krävs en ny, utvidgad, bestämmelse om uppgiftsskyldighet som bryter den sekretess och tystnadsplikt som gäller i socialtjänstens verksamheter och som tydliggör skyldigheten att lämna uppgifter till Socialstyrelsen.

Uppgiftsskyldigheten kan innebära att en betydande mängd uppgifter lämnas till Socialstyrelsen. Enligt 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen, förkortad RF, 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. I avsnitt 5 framgår att regeringen bedömer att Socialstyrelsens personuppgiftsbehandling i ett socialdataregister, med hänsyn bl.a. till uppgifternas karaktär och den stora mängden uppgifter i fråga, kan innebära ett sådant betydande intrång i den personliga integriteten som avses i 2 kap. 6 § andra stycket RF. Av samma skäl som anges i avsnitt 5 kan även den personuppgiftsbehandling som följer av förslaget om ny och utökad uppgiftsskyldighet medför riskera att innebära ett intrång i den enskildes personliga integritet. Mot bakgrund av detta behöver uppgiftsskyldigheten regleras i lag. En samlad integritets- och proportionalitetsanalys av förslagen görs i avsnitt 8.

Uppgiftsskyldigheten bör regleras i socialtjänstlagen och LSS

I promemorian noteras att uppgiftsskyldigheten skulle kunna regleras i flera författningar men det förslag som lämnas är att en sådan bestämmelse, i likhet med motsvarande reglering för hälsodataregister, bör regleras i lagen om socialdataregister.

Regeringen konstaterar emellertid att den föreslagna lagen om socialdataregister riktar sig till Socialstyrelsen och gäller för denna myndighets behandling av personuppgifter. Att införa en bestämmelse om uppgiftsskyldighet som riktar sig till kommuner och privata utförare i en lag som i övrigt enbart reglerar Socialstyrelsens ansvar vid behandling av personuppgifter i ett socialdataregister framstår inte som ändamålsenligt från tillämpningssynpunkt. Regeringen föreslår i stället att uppgiftsskyldigheten regleras i socialtjänstlagen respektive i LSS.

Uppgiftsskyldighetens närmare innebörd

Uppgiftsskyldigheten i socialtjänstlagen bör omfatta socialnämnden och utförare av verksamhet inom socialtjänsten, såväl offentliga som privata utförare. Uppgiftsskyldigheten i LSS bör omfatta kommunen och den som bedriver yrkesmässig verksamhet enligt LSS. Vidare omfattar uppgiftsskyldigheten Statens institutionsstyrelse när myndigheten bedriver verksamhet enligt socialtjänstlagen, LVU eller LVM.

Att de kommuner och utförare som bedriver verksamhet inom socialtjänst och LSS lämnar uppgifter till Socialstyrelsens socialdataregister är grundläggande för att framställa individbaserad statistik på nationell nivå. Den föreslagna bestämmelsen i lag anger ramarna för skyldigheten att lämna de uppgifter till Socialstyrelsen som behövs i socialdataregister. Uppgiftsskyldigheten ska endast gälla i den utsträckning som uppgifterna behövs i ett socialdataregister, vilket i sin tur regleras utifrån bestämmelserna om syfte, ändamål och innehåll i lagen. Den yttre ramen för vilka uppgifter som kan bli föremål för uppgiftsskyldigheten följer alltså av de föreslagna bestämmelserna om tillåtet innehåll i lagen. Bestämmelserna om tillåtet innehåll utgör därmed en begränsning av vilka uppgifter som får samlas in och knyter även tydligt an till de tillåtna ändamålen för behandlingen. Även ett socialdataregisters särdrag som nationellt statistikregister, begränsar vilka uppgifter som kan samlas in.

Enligt regeringen bör ramarna för Socialstyrelsens personuppgiftsbehandling i ett socialdataregister och bestämmelser som är av central betydelse för integritetsskyddet regleras i den föreslagna lagen. Regeringen delar promemorians bedömning att det inte är ändamålsenligt att i lagen detaljreglera personuppgiftsbehandlingen, exempelvis de närmare uppgifterna som får finnas i ett socialdataregister. Enligt regeringen bör den närmare regleringen om innehållet i ett socialdataregister och uppgiftsskyldigheten regleras i förordning och vid behov i föreskrifter. Regeringen föreslår därför att det införs ett bemyndigande som anger att den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur uppgiftsskyldigheten ska fullgöras till registret.

Att Socialstyrelsen får en möjlighet att samla in vissa personuppgifter inom ramen för lag och förordning betyder inte att samtliga uppgifter som kan samlas in också ska samlas in. Om Socialstyrelsen bemyndigas att meddela föreskrifter bör myndigheten noggrant överväga vilka uppgifter som är adekvata, relevanta och möjliga att samla in utifrån de nationella statistiska behoven och i ljuset av det övergripande syfte som finns med ett socialdataregister.

Uppgiftsskyldigheten avser uppgifter som kommuner och utförare förfogar över

Den föreslagna uppgiftsskyldigheten bör endast gälla sådana uppgifter som kommunen, socialnämnden eller utföraren förfogar över. SKR anser att det bör förtydligas att det endast är uppgifter som lätt kan sammanställas som omfattas av skyldigheten att lämna uppgifter och att en inrapportering inte ska kräva mer än rutinbetonade åtgärder. Regeringen vill därför betona att avsikten med den utvidgade skyldigheten att lämna uppgifter till Socialstyrelsen inte är att påföra berörda aktörer nya krav på insamling av uppgifter som de inte annars behöver dokumentera. Insamlingen av personuppgifter till ett socialdataregister bör utgå från de uppgifter som redan dokumenteras i verksamheten hos beslutande nämnd och den som genomför insatsen. En uppgiftsskyldig ska alltså inte samla in och dokumentera uppgifter endast i syfte att fullgöra en uppgiftsskyldighet till Socialstyrelsen. Samtidigt bygger det föreslagna regelverket för socialdataregister med lag och kompletterande föreskrifter på den nödvändiga förutsättningen att Socialstyrelsen får utrymme att ange vilka uppgifter som ska omfattas av uppgiftsskyldigheten. Detta innebär bl.a. att det är svårt att på förhand närmare fastställa uppgiftslämnarbördan för offentliga och privata aktörer.

Syftet med socialdataregister är att bidra till ökad kunskap för att utveckla och förbättra verksamheterna. De närmaste åren kan det innebära en omställning för kommuner och utförare. På sikt bör det enligt regeringens bedömning, och i likhet med vad SKR anför, vara möjligt att för såväl kommuner som offentliga och privata utförare, att enkelt efterleva uppgiftsskyldigheten avseende socialdataregister.

Information som omfattas av sekretess och tystnadsplikt ska som utgångspunkt inte vidarebefordras utanför den verksamhet inom vilken den inhämtats. Därmed förutsätter införandet av en bestämmelse om uppgiftsskyldighet med sekretessbrytande verkan att en intresseavvägning görs mellan behovet av att utbyta uppgifter och det intresse som sekretessbestämmelsen avser att skydda samt att skälen för att i lag reglera en sådan skyldighet är starkare än det integritetsintrång som utlämnandet innebär för den enskilde.

Vid intresseavvägningen har det betydelse vilken skyddsnivå som uppgifterna får hos mottagaren. Som framgår i avsnitt 7.2 kommer uppgifter som lämnas till socialdataregistren att omfattas av s.k. statistiksekretess enligt 24 kap. 8 § första stycket OSL. Denna sekretess är absolut och skyddar enligt bestämmelsen inte bara sådana uppgifter som innehåller identitetsbeteckningar utan även uppgifter som över huvud taget kan hänföras till en viss enskild. Som huvudregel omfattas uppgifterna i ett socialdataregister vid Socialstyrelsen av sekretessbestämmelser som har en starkare skyddsnivå än den sekretess som gäller inom socialtjänsten.

Vid en intresseavvägning mellan Socialstyrelsens behov av att ta del av uppgifterna och det intresse som socialtjänstsekretessen avser att skydda, bedömer regeringen att den föreslagna uppgiftsskyldigheten är motiverad och proportionerlig.

7.2 Tillämpliga sekretessbestämmelser

Regeringens bedömning

Offentlighets- och sekretesslagens bestämmelser ger ett tillräckligt skydd för de uppgifter som kommer att behandlas med anledning av förslagen.

Promemorians bedömning

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Ingen instans yttrar sig över bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning

Sekretess och tystnadsplikt inom socialtjänsten och LSS

Sekretess gäller inom socialtjänsten för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men (26 kap. 1 § OSL). Med socialtjänst förstås enligt samma bestämmelse huvudsakligen verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst och den särskilda lagstiftningen om vård av unga och missbrukare utan samtycke samt

Prop. 2025/26:165 verksamhet som i annat fall enligt lag bedrivs av socialnämnd eller av SiS. Med socialtjänst jämställs vidare bl.a. verksamhet enligt LSS.

Inom enskild verksamhet i socialtjänsten finns bestämmelser om tystnadsplikt i 17 kap. 11 och 12 §§ SoL. Tystnadsplikten innebär ett förbud för den som är eller har varit verksam inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet enligt socialtjänstlagen att obehörigen röja vad han eller hon därvid har fått veta om enskildas personliga förhållanden. Motsvarande tystnadsplikt finns i 29 § LSS.

Den starka sekretessen syftar till att skydda den enskildes personliga integritet och privatliv samt medföra att den enskilde kan känna ett förtroende för socialtjänsten och att det ska vara en låg tröskel för enskilda att vända sig dit. Det är därför viktigt att uppgifterna fortsatt skyddas av sekretess när de förs över till ett socialdataregister.

Sekretess i statistikverksamhet

Sekretess gäller i sådan särskild verksamhet hos en myndighet som avser framställning av statistik för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde (24 kap. 8 § första stycket OSL). Denna s.k. statistiksekretess är absolut och skyddar enligt bestämmelsen inte bara sådana uppgifter som innehåller identitetsbeteckningar som namn och personnummer på en enskild, utan även uppgifter som överhuvudtaget kan – direkt eller indirekt – hänföras till en viss enskild. Sekretessen gäller inom sådan särskild verksamhet hos myndighet som avser framställning av statistik, dvs. sådan statistikframställning som sker utan anknytning till något särskilt ärende. Det som är avgörande för om statistiksekretess gäller är om myndigheten har en särskild reglering, ordning eller organisation för framställning av statistik. Verksamheten ska vara avskild från annan verksamhet, t.ex. genom att den är organiserad som en egen enhet eller liknande (se bl.a. prop. 1979/80:2 s. 263 och prop. 2018/19:118 s. 21). Statistiksekretessen gäller för en uppgift oavsett varifrån den härrör eller hur den har kommit till myndigheten. Det är alltså inte ändamålet med uppgiften utan den verksamhet i vilken den förekommer som är avgörande (prop. 1979/80:2 s. 263). Ett typexempel på särskild verksamhet för framställning av statistik utgörs av den verksamhet som avser framställning av den officiella statistiken, som enligt 3 § lagen om den officiella statistiken ska finnas för allmän information, utredningsverksamhet och forskning (prop. 2021/22:92 s. 18). Begreppet framställning av statistik bör förstås som sammanställningar av data, som ofta åstadkoms med de olika metoder för insamling, bearbetning, redovisning och analys som utvecklats inom den statistiska vetenskapen (jfr prop. 2013/14:162 s. 8).

Regeringen får vidare meddela föreskrifter om att sekretess enligt 24 kap. 8 § OSL ska gälla i annan jämförbar undersökning. Det är fråga om olika utredningar och undersökningar som utförs utanför en särskild statistikverksamhet, men där man ansett att statistiksekretessen ändå bör gälla. Vilka undersökningar som omfattas anges i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641), förkortad OSF. Statistiksekretessen gäller exempelvis för uppgifter om enskildas personliga förhållanden i Socialstyrelsens undersökningar som avser kartläggning, uppföljning, analys eller utvärdering av verksamhet inom bland annat socialtjänsten

eller av verksamhet som rör stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning (7 § OSF). Prop. 2025/26:165

Från huvudregeln om absolut sekretess i statistikverksamhet finns ett antal undantag för att möjliggöra utlämnande för vissa särskilda syften. Undantagen avser bland annat uppgifter som behövs för forsknings- eller statistikändamål samt uppgifter som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller liknande förhållande är direkt hänförlig till den enskilde. I dessa undantagsfall får uppgifter dock bara lämnas ut, om det står klart att uppgifterna kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men (se 24 kap. 8 § tredje stycket OSL).

Vid en skadeprövning enligt 24 kap. 8 § tredje stycket OSL kan det sekretesskydd som de efterfrågade uppgifterna skulle få efter ett utlämnande vara av avgörande betydelse. Vid utlämnande till en annan myndighet behöver de olika sekretessregler som kan bli aktuella hos den myndigheten beaktas. Lämnas exempelvis uppgifter till en myndighet i dess forskningsverksamhet överförs sekretessen dit, om uppgifterna inte omfattas av en annan sekretessbestämmelse till skydd för samma intresse hos den mottagande myndigheten (jfr 11 kap. 3 och 8 §§ OSL). Om uppgifterna omfattas av svagare sekretesskydd än statistiksekretessen hos mottagaren, kan det i sig innebära att det inte står klart att de kan lämnas ut utan risk för skada eller men.

Vid utlämnande till andra än myndigheter omfattas uppgifterna som regel inte av någon sekretessbestämmelse hos mottagaren. Ett möjligt sätt att undanröja risken för skada eller men kan vara att förena utlämnandet med ett förbehåll enligt 10 kap. 14 § OSL som inskränker en enskild fysisk persons rätt att lämna uppgiften vidare eller utnyttja den. Om mottagaren inte följer de villkor som uppställs i förbehållet kan han eller hon göra sig skyldig till brott mot tystnadsplikten (20 kap. 3 § brottsbalken). Uppgifter som lämnas till ett socialdataregister med anledning av uppgiftsskyldigheten kommer således att omfattas av den starka statistiksekretessen i 24 kap. 8 § OSL.

Offentlighetsprincipens förhållande till EU:s dataskyddsförordning

Offentlighetsprincipen kommer till uttryck i tryckfrihetsförordningen, förkortad TF, och andra grundlagar och innebär bl.a. att var och en har rätt att ta del av allmänna handlingar hos en myndighet förutsatt att handlingarna inte omfattas av sekretess. Bestämmelserna i dataskyddsförordningen ska inte tillämpas i den utsträckning det skulle strida mot tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen (artiklarna 85 och 86 i EU:s dataskyddsförordning och 1 kap. 7 § dataskyddslagen). Reglerna om allmänna handlingars offentlighet och rätten att ta del av allmänna handlingar i 2 kap. TF ges därmed företräde framför rätten till skydd av personuppgifter enligt dataskyddsförordningen.

Att en viss uppgift omfattas av sekretess utgör dock en skyddsåtgärd vid behandling av personuppgifter och det finns alltså en tydlig samverkan mellan bestämmelserna i EU:s dataskyddsförordning och bestämmelser som innebär en begränsning av rätten att ta del av allmänna handlingar. Bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen är därmed en grundläggande del av skyddet för personuppgifter i svensk rätt. Lagen innehåller även en särskild bestämmelse som anger att sekretess gäller för

personuppgifter, om det kan antas att uppgifterna efter ett utlämnande kommer att behandlas i strid med dataskyddsförordningen eller dataskyddslagen (21 kap. 7 § OSL). Om en myndighet bedömer att det kan antas att personuppgifter efter ett utlämnande kommer att behandlas i strid med gällande dataskyddsreglering kan alltså myndigheten neka att lämna ut personuppgifterna, även om de inte omfattas av sekretess enligt någon annan bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen. Rätten att ta del av allmänna handlingar enligt tryckfrihetsförordningen gäller vidare endast i förhållande till enskilda och är inte tillämplig när myndigheter lämnar uppgifter sinsemellan. Detta innebär att när en myndighet lämnar personuppgifter till en annan myndighet omfattas denna behandling av regleringen i EU:s dataskyddsförordning och kompletterande nationell dataskyddsreglering. Uppgiftslämnande mellan myndigheter omfattas därmed som utgångspunkt av bestämmelserna i EU:s dataskyddsförordning, däribland de grundläggande principerna för personuppgiftsbehandling (se artikel 5 i EU:s dataskyddsförordning).

Den befintliga sekretesslagstiftningen ger ett tillräckligt skydd

Mot bakgrund av de gällande bestämmelser om sekretess inom socialtjänsten och i myndigheters statistikverksamhet som redogörs för ovan bedömer regeringen att den befintliga sekretesslagstiftningen ger ett tillräckligt skydd för de uppgifter som kommer att behandlas i ett socialdataregister med anledning av förslagen i denna proposition.

8 Samlad integritets- och proportionalitetsanalys

Regeringens bedömning

Den personuppgiftsbehandling som möjliggörs genom förslagen utgör en proportionerlig inskränkning av det skydd för den personliga integriteten som finns i regeringsformen, den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Förslagen är förenliga med kravet på proportionalitet i EU:s dataskyddsförordning.

Promemorians bedömning

Bedömningen i promemorian stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Den enda instans som yttrar sig över bedömningen är *Föreningen Sveriges socialchefer*, som anser att det föreslagna regelverket är svårt att bedöma med avseende på den enskildes rätt till skydd av personuppgifter.

Utgångspunkter för bedömningen av förslagets påverkan på den personliga integriteten och proportionalitet

Förslaget om en socialdataregisterlag och bestämmelserna om uppgiftsskyldighet innebär att Socialstyrelsen ges utökade möjligheter att samla in och behandla personuppgifter i myndighetens särskilda statistikverksamhet, både sett till antal personuppgifter och antalet registrerade. Vidare kommer Socialstyrelsen kunna hantera, och under en längre tid bevara, omfattande mängder av personuppgifter i socialdataregistren. Även kommuner och privata utförare kommer i en större utsträckning behöva behandla personuppgifter med anledning av den föreslagna uppgiftsskyldigheten.

Behandlingen som kommer att utföras med stöd av den föreslagna lagen inkluderar bl.a. uppgifter som utgör känsliga personuppgifter enligt 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), här benämnd EU:s dataskyddsförordning, uppgifter som rör lagöverträdelse och andra personuppgifter av mer eller mindre integritetskänslig karaktär. Registren är personnummerbaserade, rikstäckande och omfattar stora delar av Sveriges befolkning. Det innebär att behandlingen inbegriper personuppgifter om barn och andra särskilt skyddsvärda individer vilket, enligt regeringens bedömning, kan medföra ett betydande intrång i den enskildes personliga integritet. Därför är det nödvändigt att noga bedöma hur den föreslagna lagen, både enskilt och sammantaget, förhåller sig till de regelverk som syftar till att värna om den personliga integriteten. I det följande redovisas regeringens samlade överväganden i fråga om lagens risker för den personliga integriteten, integritetsstärkande åtgärder, behovet av den föreslagna regleringen och proportionalitet liksom förslagets förenlighet med EU:s dataskyddsförordning samt de begränsningar i annan reglering till skydd för enskildas personliga integritet som lagen innebär.

Vissa faktorer har i tidigare lagstiftningssammanhang ansetts särskilt viktiga att ta hänsyn till när det gäller att bedöma integritetskänsligheten vid behandling av personuppgifter. Det gäller arten av personuppgifter som samlas in och registreras, varför detta görs, hur och av vem uppgifterna används samt mängden av uppgifter som samlas på ett och samma ställe eller som på något annat sätt är tillgängliga för bearbetningar och sammanställningar. Även rådande samhällsvärderingar påverkar vad som kan uppfattas som ett integritetsintrång och kan därmed ha viss påverkan på vilken reglering och begränsning av behandlingen av personuppgifter som är nödvändig för att skydda den personliga integriteten (se t.ex. prop. 2005/06:173 s. 15 och prop. 2022/23:34 s. 162).

Rättslig grund för behandling av personuppgifter som sker till följd av uppgiftsskyldigheter

Regeringens bedömning av rättslig grund och stöd för behandling av känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelse för den

Prop. 2025/26:165 behandling som Socialstyrelsen kommer att utföra med anledning av förslagen framgår av avsnitt 6.7.1, 6.9.2 och 6.9.3.

Behandling av personuppgifter kommer vidare att ske vid utlämnande till ett socialdataregister till följd av den uppgiftsskyldighet som föreslås i avsnitt 7.1. Kommuner och privata utförare kommer behöva behandla personuppgifter för att uppfylla sin uppgiftsskyldighet. Stöd för en sådan behandling finns i EU:s dataskyddsförordning i artikel 6.1 c (rättslig förpliktelse) och 6.1 e (allmänt intresse). Den rättsliga grunden för behandlingen kommer att vara fastställd i den nationella rätten på det sätt som krävs enligt artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning genom de föreslagna bestämmelserna om uppgiftsskyldighet i socialtjänstlagen (2025:400), förkortad SoL, och i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS. Behandling av personuppgifter i socialtjänsten och verksamhet enligt LSS görs med stöd av lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten, förkortad SoLPuL. Personuppgifter får enligt den lagen behandlas om behandlingen är nödvändig för uppgiftsutlämnande som anges i lag eller förordning (6 § SoLPuL). Socialtjänsten får med stöd av samma lag behandla känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser (7 § SoLPuL).

Det får göras begränsningar i skyddet för den personliga integriteten

Regler till skydd mot intrång i den personliga integriteten finns i bl.a. regeringsformen, olika internationella rättsakter, EU:s dataskyddsförordning och sekretesslagstiftningen. Den enskilde är 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.

Som framgår av avsnitt 5 bedömer regeringen att Socialstyrelsens personuppgiftsbehandling, med hänsyn till uppgifternas karaktär och den stora mängden uppgifter i fråga, i vissa fall kommer att innebära ett sådant betydande intrång i den personliga integriteten som avses i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen, förkortad RF. Av avsnitt 7 framgår att regeringen gör motsvarande bedömning av den personuppgiftsbehandling som följer av förslaget om ny och utökad uppgiftsskyldighet. Rätten till skydd för den personliga integriteten enligt regeringsformen är inte absolut utan kan inskränkas genom lag. Begränsningar får endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett begränsningen, och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar (2 kap. 21 § RF).

Enligt artikel 8.2 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, här benämnd 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 välbefinnande eller till förebyggande av

oordning eller brott eller skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter. Prop. 2025/26:165

I artiklarna 3, 7 och 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2010/C 83/02), här benämnd 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. 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).

EU:s dataskyddsförordning förutsätter också att proportionalitetsbedömningar görs vid behandling av personuppgifter. Den rättsliga grunden som avser rättslig förpliktelse (artikel 6.1 c) och uppgift av allmänt intresse (artikel 6.1 e) ska vara proportionerlig mot det legitima mål som eftersträvas (artikel 6.3 andra stycket). Behandling av känsliga personuppgifter enligt artikel 9.2 g och j är endast tillåten om behandlingen står i proportion till det eftersträlvade syftet. Rätten till skydd för den personliga integriteten måste vidare enligt skälen i EU:s dataskyddsförordning förstås utifrån sin uppgift i samhället och vägas mot andra grundläggande rättigheter utifrån proportionalitetsprincipen (skäl 4).

Ovanstående villkor innebär bl.a. att det vid en begränsning i skyddet för den personliga integriteten ska göras en proportionalitetsbedömning där integritetsriskerna med personuppgiftsbehandlingen vägs mot fördelarna med behandlingen. I detta ingår att bedöma om behandlingen av personuppgifterna är nödvändig utifrån det avsedda ändamålet med behandlingen och om det finns alternativ som är mindre integritets-känsliga.

För att det ska vara motiverat att införa utökade möjligheter att samla in och behandla personuppgifter i ett socialdataregister enligt regeringens förslag är alltså en förutsättning att det finns ett konkret och påtagligt behov av behandlingen och att ändamålet inte kan uppnås genom mindre ingripande åtgärder. Den nytta som den utökade personuppgiftsbehandlingen innebär måste med andra ord stå i proportion till integritetsskyddsintresset för de personer som berörs av den ökade spridning av personuppgifter som en utökad behandling medför.

Till grund för proportionalitetsbedömningen är det nödvändigt att närmare kartlägga riskerna för intrång i den personliga integriteten. Genom att det införs integritetsstärkande åtgärder kan behovet av behandling balanseras mot intresset av integritetsskydd.

Integritetsrisker vid en utökad behandling av personuppgifter i ett socialdataregister

Genom den föreslagna lagen får Socialstyrelsen möjlighet att behandla både en större mängd uppgifter per individ och att registrera fler personer i ett socialdataregister. Det innebär i sig en integritetsrisk, eftersom en

Prop. 2025/26:165 omfattande behandling av personuppgifter generellt sett är förenad med större integritetsrisker än vad en mer begränsad behandling är. Personuppgifterna kommer att samlas in på ett sådant sätt att informationen enkelt kan sammanställas och systematiseras, vilket innebär en möjlig kartläggning av individer. Uppgiftssamlingen i sig innebär därför en särskild integritetsrisk.

Spridningen av uppgifterna till ett nationellt register innebär också en ökad risk för att personuppgifter behandlas otillbörligt, t.ex. genom att uppgifter kan komma i orätta händer eller röjas i strid med gällande sekretessbestämmelser. Vid en obehörig befattning med uppgifterna är riskerna särskilt stora mot bakgrund av att stora mängder uppgifter är samlade hos en och samma aktör.

Vid en förlorad kontroll över uppgifterna, exempelvis vid en personuppgiftsincident eller otillbörlig åtkomst, skulle uppgifterna kunna komma i utomstående händer och användas för negativ särbehandling, övervakning, kartläggning av enskildas personliga förhållanden eller för att utsätta de registrerade för fara eller kränkningar. Oavsett om en otillbörlig spridning av personuppgifterna medför att den enskilde kommer till skada eller blir behandlad på ett negativt sätt, kan den enskilde komma att uppleva ett lidande av att integritetskänslig information blivit känd för andra i omgivningen utanför den enskildes privata krets eller socialtjänstens verksamhet.

Kommuner som åläggs en utökad uppgiftsskyldighet och privata utförare som åläggs en ny uppgiftsskyldighet kommer att för detta ändamål behöva behandla fler personuppgifter. Även hos kommunerna och de privata utförarna finns det på samma sätt som hos Socialstyrelsen en risk för intrång, obehörig hantering av uppgifterna samt risk att uppgifter lämnas på ett sätt som leder till fara för uppgifterna kan komma i orätta händer.

Även det förhållandevis omfattande uppgiftslämnandet från Socialstyrelsen från ett socialdataregister till andra samhälleliga aktörer innebär en risk för att utomstående på ett otillbörligt sätt skaffar sig åtkomst till uppgifterna. Också i denna del av verksamheten finns alltså en risk för obehörig extern åtkomst. Eftersom socialdataregistret utgör ett nationellt ansvar finns även en risk för att det skulle kunna användas på ett otillbörligt sätt av en icke-demokratisk makthavare eller på annat sätt leda till oönskade konsekvenser för de registrerade.

Utöver de risker som finns med själva spridningen av personuppgifterna innebär även personuppgifternas särskilt integritetskänsliga karaktär utökade integritetsrisker. Detta gäller i synnerhet den föreslagna tillåtna behandlingen av känsliga personuppgifter. Uppgifter i ett socialdataregister kommer till stor del att omfatta personer som i något avseende har behov av samhällets stöd och som därmed skiljer ut dem från den övriga befolkningen. Risken för otillbörlig användning och spridning av sådana uppgifter utanför den enskildes förtroendekrets kan därför uppfattas som särskilt känslig. Vid förlorad kontroll över uppgifterna skulle exempelvis hälsouppgifter kunna vidareförmedlas till någon som använder dem för att selektera bort personer med vissa hälsotillstånd i anställningsprocesser, höja försäkringspremier eller liknande som förutom integritetsintrånget i sig även kan leda till materiella nackdelar för den enskilde.

Också behandling av sådana personuppgifter som inte är känsliga på det sätt som avses i EU:s dataskyddsförordning kan vara förenad med integritetsrisker. Behandling av exempelvis personnummer och andra personuppgifter som direkt kan hänföras till den registrerade kan utgöra en integritetsrisk eftersom det möjliggör samkörning av uppgifter som finns i olika källor och behandling för andra ändamål än de ursprungligen avsedda. En samling av flera personuppgifter som är av mindre känslig karaktär kan tillsammans skapa en integritetskänslig sammanställning om en person som kan ligga till grund för utökad kartläggning. Av denna anledning betraktas samkörning ofta som en särskilt integritetskänslig form av personuppgiftsbehandling. Eftersom den föreslagna lagen möjliggör en omfattande behandling av personuppgifter som även kommer att inbegripa samkörning finns alltså risken för sådana integritetskänsliga sammanställningar.

I ett socialdataregister kommer det även att finnas personuppgifter om flera grupper med behov av särskilt skydd. Barns personuppgifter förtjänar t.ex. ett särskilt skydd, eftersom barn kan vara mindre medvetna om berörda risker, följder och skyddsåtgärder samt om sina rättigheter när det gäller behandling av personuppgifter (skäl 38 i EU:s dataskyddsförordning). Även personer med vissa kognitiva funktionsnedsättningar kan vara mindre medvetna om sådana faktorer. Vidare kan äldre personer vara sårbara registrerade, vilket innebär att det kan vara svårt för dem att på ett enkelt sätt utöva sina rättigheter. Det finns också särskilt stora integritetsrisker vid personuppgiftsbehandling som rör personer med skyddade personuppgifter och personer som i övrigt är utsatta för våld eller förtryck.

När den enskilde uppsöker socialtjänsten för att få hjälp eller stöd, eller blir föremål för utredning genom anmälan med eventuella tvångsåtgärder, kan det vara svårt för den enskilde att förutse eller förstå att dennes personuppgifter i framtiden kan komma att behandlas av Socialstyrelsen i statistik- och analys-sammanhang. Behandling av personuppgifter för andra ändamål än ursprungsändamålet innebär därmed i sig en integritetsrisk, eftersom det innebär att det är svårt för den registrerade att ha full kontroll över sina personuppgifter. Detta gäller särskilt som den enskilde inte heller kan motsätta sig behandlingen. Som framgår av avsnitt 6.5 bedömer regeringen att Socialstyrelsen i vissa fall bör anses vara undantagen från skyldigheten att lämna information till den registrerade enligt EU:s dataskyddsförordning. En ytterligare omständighet i detta sammanhang är att enskilda kanske inte heller känner till vad som finns dokumenterat om dem i personakter hos kommunerna och utförare i annan regi. Detta kan göra det svårt för den enskilde att även vid information om Socialstyrelsens insamling bedöma vilka närmare uppgifter som myndigheten kommer att kunna ta del av.

Utöver detta finns det en risk för att en individ upplever ett obligatoriskt insamlade av uppgifter från socialtjänstens verksamheter till ett socialdataregister som en kränkning av integriteten, något som i sin tur skulle kunna innebära att enskilda avhåller sig från att kontakta socialtjänsten. Uppgiftsinsamlingen kan anses innebära att det förs in ett nytt moment i relationen mellan parterna, som inte handlar om anledningen till att den enskilde söker samhällets stöd eller hjälp. Bara vetskapen om att finnas i ett register kan skapa olust hos en enskild, oaktat

Prop. 2025/26:165 om denne befarar att registrets uppgifter kommer ut eller att andra negativa konsekvenser kan uppstå. Vetskapen om att uppgifter samlas in till ett nationellt register skulle också kunna riskera att påverka behandlingsalliansen vid tillhandahållandet av olika insatser, i synnerhet om sådana sker med tvång.

Föreslagna skyddsåtgärder begränsar riskerna

För att motverka de integritetsrisker som identifierats ovan föreslår regeringen ett samlat regelverk med både generella bestämmelser i integritetshöjande syfte och bestämmelser om särskilda skydds- och säkerhetsåtgärder. Eftersom det hittills har saknats ett samlat regelverk för socialdataregister kan redan förslaget om en ny lag anses innebära en integritetshöjande åtgärd. En särskild reglering bidrar till att Socialstyrelsen får ett tydligt rättsligt stöd och rättsliga ramar för sin personuppgiftsbehandling samtidigt som regleringen ökar transparensen gentemot de registrerade och allmänheten.

I avsnitt 6.7 föreslås bestämmelser om ändamål för behandling av personuppgifter i ett socialdataregister. De föreslagna ändamålen utgör en grundläggande begränsning av all behandling i ett socialdataregister. Genom att det i lag fastställs för vilka ändamål myndigheten får behandla personuppgifter bestäms en yttersta ram för behandlingen, som endast kan ändras genom lag. Visserligen är de tillåtna ändamålen förhållandevis brett formulerade, vilket ställer högre krav på såväl regleringen i övrigt som på Socialstyrelsen själv att uppfylla de krav som finns i EU:s dataskyddsförordning. Regeringen bedömer att det inte är möjligt att fastställa mer konkreta ändamål, givet myndighetens breda uppdrag som statistik- och kunskapsmyndighet. En mer detaljerad ändamålsbestämmelse skulle snarare riskera att bli svåröverskådlig och skapa hinder för myndigheten att utföra sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt. Det bör noteras att ändamålsbestämmelserna ska läsas tillsammans med lagen i dess helhet och särskilt bestämmelsen om socialdataregistrets syfte. Genom att de breda ändamålsformuleringarna sätts i en kontext tydliggörs ramarna för behandlingen ytterligare. Vidare föreslås i avsnitt 6.9 bestämmelser som reglerar tillåtet innehåll i ett socialdataregister. I avsnitt 6.9.1 föreslås en bestämmelse som utgör en ytterligare begränsning av vilka uppgifter som ett socialdataregister får innehålla. Endast vissa närmare angivna personuppgifter som behövs för ändamålen med registret får behandlas. Regleringen i lag medför samtidigt att ändringar på lägre författningsnivå, såsom en eventuell ändring av myndighetens instruktion, inte skulle kunna utöka myndighetens utrymme att behandla personuppgifter i ett socialdataregister, som skulle kunna få direkta effekter mot en enskild. Att i den föreslagna lagen särskilt reglera vilka personuppgifter som får finnas i ett socialdataregister samt de yttre ramarna för dessa säkerställer också att endast de uppgifter som behövs behandlas i socialdataregistret. Förutom att en sådan reglering begränsar den tillåtna personuppgiftsbehandlingens förutsätter också regleringen ett noggrant övervägande av nödvändigheten och proportionaliteten av varje enskild personuppgift som föreslås få behandlas. En utökning av de personuppgifter som får behandlas förutsätter likaså att en sådan avvägning görs av riksdag eller regering. Denna reglering av innehållet bedöms därmed tillsammans med

de föreslagna ändamålsbestämmelserna i avsnitt 6.7 och den föreslagna syftesbestämmelsen i avsnitt 6.1 minska integritetsriskerna och därmed utgöra en skyddsåtgärd.

I avsnitt 6.9.2 och 6.9.3 föreslås att känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelse som utgångspunkt ska få behandlas om det är nödvändigt för ändamålet. I avsnitt 6.10 föreslås att sökningar inte ska få utföras i syfte att få fram ett urval av personer grundat på andra känsliga personuppgifter än uppgifter om hälsa, och om ändamålet med sökningen är att framställa statistik eller bedriva forskning, uppgifter om etniskt ursprung eller en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning. Sökbegränsningen utgör en skyddsåtgärd då den begränsar möjligheten att analysera och sortera känsliga personuppgifter, vilket minskar risken för obefogad behandling av sådana uppgifter.

I avsnitt 6.11 föreslås att åtkomst till personuppgifter i ett socialdataregister ska begränsas till vad var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter. Vidare att åtkomsten till personuppgifter ska kontrolleras och följas upp regelbundet. Förslaget om begränsad åtkomst till personuppgifterna säkerställer ett aktivt arbete med s.k. behörighetsstyrning. Det bör endast vara ett begränsat antal medarbetare som har ett behov av att ta del av de personuppgifter som finns i ett socialdataregister. Det bör i många fall även vara tillräckligt för dem som arbetar med att exempelvis ta fram statistiskt underlag för analys att ta del av uppgifter som inte är direkt hänförliga till den registrerade. Kravet på att regelbundet kontrollera och följa upp åtkomsten till personuppgifter bidrar till att missbruk av behörigheter, intrång och andra säkerhetsrisker kan förebyggas och upptäckas i ett tidigt skede, vilket minskar risken för att personuppgifter används på ett sätt som de inte var avsedda för vid insamlingen. Risken minskar också för att personuppgiftsincidenter i övrigt inträffar. Det kan även framhållas att Socialstyrelsen har en lång erfarenhet av registerhållning och redan i dag har tydliga rutiner där all åtkomst av personuppgifter sker inom det skalskydd som avgränsas fysiskt, tekniskt och med behörighetsstyrning. Bestämmelsen utgör därmed en skyddsåtgärd.

Även de föreslagna bestämmelserna i avsnitt 6.8 om elektroniskt utlämnande bör betraktas som en skydds- och integritetshöjande åtgärd eftersom en sådan bestämmelse tydliggör och säkerställer att det alltid görs en lämplighetsavvägning innan personuppgifter lämnas ut elektroniskt. Vikten av en sådan avvägning blir särskilt relevant i förhållande till de mer integritetskänsliga formerna av elektroniskt utlämnande.

Även regeringens förslag och bedömning i avsnitt 6.9.1 om att endast uppgifter som omfattas av dokumentationsskyldighet bör samlas in och behandlas i ett socialdataregister, som regeringen bedömer bör regleras i förordning, utgör en begränsning som medför att den enskildes möjlighet att få stöd och annan hjälp under anonymitet inte bör påverkas av den föreslagna insamlingen.

För att motverka risken för att enskilda pga. obehag av att finnas med i ett register drar sig för att söka hjälp hos socialtjänsten, är det viktigt med tydlig information om såväl ändamålet och syftet med att uppgifterna behandlas som att säkerheten i behandlingen är rigorös, tillgången kontrollerad och sekretessen mycket stark. Vidare bör Socialstyrelsen informera om registren genom att hålla allmän information om registren

Prop. 2025/26:165 tillgänglig på myndighetens webbplats. Ett tillhandahållande av information säkerställer transparens och öppenhet och bör bidra till att trygga skyddet för den enskilde och säkerställa dennes rättigheter och intressen.

Registrerades rättigheter respekteras

Utöver de skyddsåtgärder och övriga bestämmelser i integritetshöjande syfte som föreslås i den nya lagen, ger de krav som följer av den allmänna dataskyddsregleringen ett gott skydd för personuppgifterna i ett socialdataregister. Ett exempel på en central skyddsbestämmelse är kravet i artikel 24 i EU:s dataskyddsförordning på att vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa och kunna visa att behandlingen sker i enlighet med EU:s dataskyddsförordning. Kravet på inbyggt dataskydd och dataskydd som standard samt krav på att vidta lämpliga tekniska och organisatoriska skyddsåtgärder för att säkerställa en lämplig säkerhetsnivå följer också av artiklarna 25 och 32 i EU:s dataskydds-förordning. Socialstyrelsen har alltså ett ansvar för att säkerställa skyddet för de uppgifter som myndigheten kommer att behandla.

Sekretessregleringen utgör också en betydelsefull skyddsåtgärd i syfte att minska spridningsrisken för personuppgifterna. Som anges i avsnitt 7.2 är sekretessen för de personuppgifter som behandlas i ett socialdataregister som huvudregel absolut, dvs. att uppgifterna inte får lämnas ut över huvud taget. Den absoluta sekretessen hör samman med bl.a. förtroendet för den vidarebehandling som sker hos Socialstyrelsen. Det kan tilläggas att sekretessen även gäller gentemot verksamhetsgrenar inom Socialstyrelsen utanför den särskilda statistikverksamheten, vilket ytterligare begränsar spridningen av personuppgifter. Undantagen från den absoluta statistik-sekretessen omfattas av ett omvänt skaderekvisit och motsvarar därmed socialtjänstsekretessens skyddsnivå i enlighet med 24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Sekretessen är alltså starkare än hos de aktörer som genom den föreslagna uppgiftsskyldigheten ska lämna uppgifter till ett socialdataregister.

Behovet av personuppgiftsbehandlingen

Som framgår i avsnitt 5 anser regeringen att det är ett angeläget samhälls-intresse att förbättra Socialstyrelsens möjligheter att framställa nationell statistik och underlag för analys inom socialtjänsten, eftersom myndig-hetens arbete ska bidra till att skapa förutsättningar för en kunskapsbaserad socialtjänst. I sin tur har socialtjänsten en central roll i välfärden och ska främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden, svara för insatser i form av rådgivning, omsorg, vård, stöd och annan hjälp till enskilda som behöver det. En kunskapsbaserad socialtjänst förutsätter bästa tillgängliga kunskap för att bl.a. fänga upp ojämlikheter i insatserna, utveckla metoder för att möta sociala och ekonomiska samhällsförändringar samt identifiera och på bästa sätt värna barn och unga i utsatthet. Kunskap i form av nationell statistik och analys bidrar till att utveckla och förbättra kvaliteten i insatserna inom socialtjänsten.

Den mängdbaserade statistik som rapporteras av kommunerna till Socialstyrelsen i dag tillgodoser inte socialtjänstens behov av kunskap för att kunna stärka kvaliteten när det gäller förebyggande stöd och insatser

inom socialtjänsten. Särskilt påtagliga är bristerna i förhållande till individ- och familjeomsorgen, inte minst verksamhetsområdet skadligt bruk och beroende. Därför är en utökad insamling av individuppgifter till Socialstyrelsens socialdataregister en viktig grund för att myndigheten ska kunna framställa nödvändig statistik och underlag av det slag som ger myndigheten bättre förutsättningar att kunna analysera och följa socialtjänstens områden i sin helhet. Med en utökad individbaserad statistik kommer fler analysmöjligheter, och en insamling baserad på uppgiftsskyldighet säkerställer även en högre kvalitet på de uppgifter som samlas in. Bättre förutsättningar för analys för såväl Socialstyrelsen som andra aktörer bidrar i sin tur till bättre kunskap om socialtjänstens verksamhet. Sådan kunskap syftar i förlängningen till att gagna den enskilde genom en socialtjänst som kan tillgodose varje enskild individs särskilda behov på ett verkningsfullt sätt. Detta arbete bedöms alltså vara till nytta för både samhället i stort och de personer som tar del av insatser inom socialtjänsten, såsom barn och unga, personer med funktionsnedsättning och personer som har ett skadligt bruk och beroende.

I avsnitt 6.9 redovisas regeringens närmare bedömningar och förslag avseende vilka personuppgifter som ska få behandlas i ett socialdataregister samt skälen för att uppgiften i fråga bör kunna finnas i ett socialdataregister. Som exemplifierats ovan kan sådana uppgifter genom framställning av nationell statistik och analysunderlag ge värdefull kunskap om bl.a. insatser och metoder. Att personbundna uppgifter om orsak till en insats får behandlas av Socialstyrelsen för att myndigheten ska kunna utföra kvalificerade analyser av vilka insatser som är framgångsrika för att tillgodose ett visst behov har ett uppenbart värde. Vid en insamling av både uppgifter om orsak till en insats och skäl för att en insats nekas skulle Socialstyrelsen kunna uppmärksamma och belysa förekomsten av ojämlika förhållanden.

Ett barn eller en ung person som får insatser från socialtjänsten har exempelvis ofta flera olika insatser under sin uppväxt. Möjligheten att över tid följa barn och vuxna genom hela omsorgskedjan och i förlängningen få kunskap om vad som är effektiva insatser utifrån olika behov är grundläggande för att kunna följa upp och få mer kunskap om de insatser som ges. En utökad nationell statistik kommer att kunna bidra till en större kunskap om vilka åtgärder som ska prioriteras eftersom det kommer att finnas större möjligheter att genom statistiken på sikt analysera utfallet av de aktuella insatserna. Socialtjänsten behöver i högre grad än vad som är möjligt i dag veta vilken nytta insatser gör och hur metoder kan vidareutvecklas.

Behandlingen av personuppgifter bedöms vara proportionerlig

Den lag som regeringen föreslår möjliggör för Socialstyrelsen att utan samtycke från den registrerade samla in, behandla och även lämna ut uppgifter om enskildas personliga förhållanden. Särskilt mot bakgrund av den stora omfattningen av personuppgifter som får behandlas i ett socialdataregister innebär förslagen ett intrång i den personliga integriteten, ett intrång som måste vägas mot behovet av att behandla uppgifterna i det avsedda syftet.

Den föreslagna regleringen av Socialstyrelsens personuppgiftsbehandling i ett socialdataregister syftar till att balansera myndighetens behov av att utföra sitt samhällsviktiga uppdrag på ett ändamålsenligt sätt och samtidigt säkerställa ett starkt skydd för enskildas personliga integritet. Till skillnad från *Föreningen Sveriges socialchefer*, bedömer regeringen att detta skydd är tillräckligt starkt med hänsyn till de begränsningar och skyddsåtgärder som föreslås ovan. Den omständighet att lagförslaget förutsätter kompletterande föreskrifter har vägts in i bedömningen. Även om den föreslagna regleringen syftar till att uppnå en rimlig balans mellan behov av ett utökat socialdataregister och de effekter på den personliga integriteten som förslagen kan komma att få, kommer vissa risker för integritetsintrång att kvarstå.

Förslagen om uppgiftsskyldighet bedöms också uppnå en rimlig balans mellan behovet av ett utökat socialdataregister och det intrång i den personliga integriteten som detta kan medföra. Överföringen av personuppgifter ska ske på ett säkert sätt. Den personuppgiftsansvariga myndigheten eller utföraren ansvarar för att genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa en säkerhetsnivå som är lämplig i förhållande till risken samt för att säkerställa och kunna visa att behandlingen utförs i enlighet med EU:s dataskyddsförordning (artiklarna 24, 25 och 32 i EU:s dataskyddsförordning). Personuppgiftsbehandlingen i socialdataregistret hos Socialstyrelsen omgärdas dessutom av flera olika skyddsåtgärder.

Som tidigare beskrivits motiveras behandlingen av personuppgifter i ett socialdataregister av tydliga behov och förväntad nytta för såväl samhället i stort som för berörda enskilda utifrån ett behov som under en längre tid har lyfts av många samhällsaktörer. Personuppgiftsbehandlingen syftar alltså till att tillgodose ändamål som enligt regeringens uppfattning är godtagbara i ett demokratiskt samhälle, och därför kan rättfärdiga en inskränkning av skyddet för den personliga integriteten i bl.a. regeringsformen. Det är enligt regeringens uppfattning inte möjligt att uppnå förslagets syfte med mindre integritetskänsliga alternativ. Därför bedömer regeringen att det är nödvändigt att ge Socialstyrelsen en utökad möjlighet att samla in och behandla personuppgifter för att kunna utveckla den nationella statistiken och därmed sammanhängande kunskapsunderlag, i syfte att stärka och förbättra socialtjänsten. Nyttan med detta står enligt regeringens bedömning i rimlig proportion till det intrång som uppstår i de enskildas integritet. Den planerade behandlingen av personuppgifter bedöms därför inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de syften som ligger till grund för förslagen.

Behandlingen av uppgifterna hos Socialstyrelsen kommer vidare att omfattas av såväl generella bestämmelser i integritetshöjande syfte som bestämmelser om särskilda skydds- och säkerhetsåtgärder. Sekretessskyddet för uppgifterna hos Socialstyrelsen är mycket starkt. Genom de föreslagna skyddsbestämmelserna, det dataskyddsrättsliga regelverket i övrigt samt befintlig sekretesslagstiftning säkerställs ett hållbart och enligt regeringens bedömning tillfredsställande integritetsskydd.

Regeringens sammantagna bedömning är att det föreslagna regelverket innebär en godtagbar avvägning mellan intresset av att uppgifterna samlas in och behandlas av Socialstyrelsen och intresset av att skydda den enskildes personliga integritet. Det starka allmänintresset av att stärka den

nationella statistiken och säkerställa ett kunskapsunderlag med hög kvalitet ägnat att utveckla och förbättra socialtjänsten, står i rimlig proportion till det intrång i den personliga integriteten som en utökad obligatorisk insamling av uppgifter i socialdataregistren innebär. Intrånget bedöms följaktligen vara motiverat och proportionerligt i förhållande till Socialstyrelsens behov att behandla personuppgifter för de föreslagna ändamålen och inom de övriga ramar som anges i den föreslagna lagen.

Den personuppgiftsbehandling som möjliggörs av förslagen utgör enligt regeringens bedömning en proportionerlig inskränkning av det skydd för den personliga integriteten som finns i regeringsformen, Europakonventionen samt EU:s rättighetsstadga. Förslagen bedöms även vara förenliga med kraven på proportionalitet enligt EU:s dataskyddsförordning. Det krävs därmed inte någon ytterligare reglering i dataskyddsrättsligt hänseende.

9 Det införs en övergångsbestämmelse i socialtjänstlagen

Regeringens förslag

En övergångsbestämmelse ska införas i socialtjänstlagen, som innebär att den upphävda socialtjänstlagen fortfarande ska gälla i mål om särskild avgift enligt den upphävda lagen vad gäller bistånd som beslutats enligt samma lag.

Promemorians förslag

I promemorian behandlas inte frågan om övergångsbestämmelse i socialtjänstlagen.

Remissinstanserna

Ingen remissinstans tar upp frågan.

Skälen för regeringens förslag

Av 34 kap. 5 § första och andra styckena socialtjänstlagen (2025:400), förkortad SoL, framgår att en kommun som inte inom skälig tid tillhandahåller en insats enligt 11 kap. 1 § eller 12 kap. 1 § SoL som någon har rätt till enligt ett beslut av socialnämnden är skyldig att betala en särskild avgift. Detsamma gäller en kommun som inte inom skälig tid på nytt tillhandahåller en insats efter det att verkställigheten av ett sådant beslut har avbrutits. Bestämmelserna har förts över från den upphävda socialtjänstlagen (2001:453) utan någon ändring i sak (prop. 2024/25:89 s. 557–560). Den nu gällande lydelsen hänvisar till beslut avseende insatser enligt 11 kap. 1 § och 12 kap. 1 § i den nya socialtjänstlagen, vilka motsvaras av insatser enligt 4 kap. 1 § i den upphävda socialtjänstlagen.

Enligt uppgift från IVO kommer myndigheten uppskattningsvis handlägga ärenden om särskild avgift som avser insatser som är beslutade enligt 4 kap. 1 § den upphävda socialtjänstlagen fram till och med april 2027. Avsikten vid införandet av den nya socialtjänstlagen var att kommuner även fortsättningsvis skulle vara skyldiga att rapportera in och betala en särskild avgift när beslut om en insats inte verkställts inom skälig tid. Enligt regeringen är det viktigt att det inte råder någon osäkerhet om att bestämmelserna om särskild avgift även gäller insatser som meddelats med stöd av den upphävda socialtjänstlagen.

För att tydliggöra att särskild avgift även fortsättningsvis ska kunna dömas ut enligt den upphävda socialtjänstlagen, vad avser beslut om insatser som meddelats med stöd av den lagen, bör det införas en övergångsbestämmelse. Av övergångsbestämmelsen bör det framgå att den upphävda lagen fortfarande gäller i mål om särskild avgift. Ändringen är av rättelsekaraktär.

10 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag Lagen om socialdataregister ska träda i kraft den 1 augusti 2026. Bestämmelserna om uppgiftsskyldighet i socialtjänstlagen och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade ska träda i kraft den 1 augusti 2027. Den nya övergångsbestämmelsen till socialtjänstlagen ska träda i kraft den 1 juni 2026. Regeringens bedömning Det saknas behov av övergångsbestämmelser till den nya lagen och till lagändringarna.

Promemorians förslag och bedömning

Förslaget och bedömningen i promemorian stämmer i huvudsak överens med regeringens. I promemorian föreslås att samtliga bestämmelser ska träda i kraft den 1 januari 2026, men att bestämmelserna om uppgiftsskyldighet ska tillämpas först den 1 januari 2027. Promemorian föreslår att de bestämmelser om uppgiftsskyldighet, som enligt förslaget i promemorian ska upphävas, i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och i den nu upphävda socialtjänstlagen (2001:453) fortsatt ska gälla till och med den 31 december 2026.

Remissinstanserna

Ett fåtal remissinstanser yttrar sig i frågan om ikraftträdande. *Helsingborgs kommun* för fram vikten av tiden för förberedelser och att alla förändringar

kommuniceras i god tid inför ikraftträdandet för att berörda verksamheter kan ställa om effektivt. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* betonar att uppgiftslämnarna behöver tid från det att föreskrifter är beslutade till dess att inlämningskraven börjar gälla. *Socialstyrelsen* anser att den föreslagna tiden är snävt tilltagen och ger myndigheten begränsade möjligheter att meddela föreskrifter om hur uppgiftsskyldigheten ska fullgöras utöver de uppgifter som myndigheten redan i dag samlar in. Myndigheten anser samtidigt att det är angeläget att det nya regelverket träder i kraft så snart som möjligt i anslutning till ny socialtjänstlag. *Socialstyrelsen* anser vidare att förslaget om att uppgiftsskyldigheten ska tillämpas först ett år efter ikraftträdandet leder till otydligheter. *Örnsköldsviks kommun* tar upp att kommunerna behöver invänta *Socialstyrelsens* arbete för den större delen av omställningsarbetet och förhoppningen är att beslut fattas i god tid innan regleringen träder i kraft.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Enligt regeringen bör den nya lagen om socialdataregister träda i kraft så snart som möjligt i anslutning till socialtjänstlagen (2025:400), förkortad SoL, för att bidra till en mer kunskapsbaserad socialtjänst. Regeringens förslag innebär att *Socialstyrelsens* behandling av personuppgifter i socialdataregister får ett helt nytt samlat regelverk. De innebär även att insamlingen till registren, och struktureringen av uppgifter, kommer att behöva utvecklas. Som flera remissinstanser lyfter är att det viktigt att tid ges till att förbereda för den ökade insamlingen som det nya regelverket möjliggör. I likhet med *Socialstyrelsen* respektive *Helsingborgs och Örnsköldsviks kommuner* bedömer regeringen att *Socialstyrelsen* behöver ges tillräcklig tid att utarbeta och i god tid kommunicera nya föreskrifter till verksamheterna, vilket är en förutsättning för kommuners omställningsarbete för insamling av fler uppgifter till *Socialstyrelsen*.

Lagen utformas som en ramlag av generell karaktär och detaljerna om hur uppgiftsskyldigheten ska fullgöras kommer att följa av föreskrifter på en lägre normgivningsnivå. Detta innebär att den utökade insamlingen kommer att kunna ske först när dessa föreskrifter är klara. Samtidigt har regeringen i juni 2024 gett *Socialstyrelsen* ett uppdrag att förbereda inför en socialtjänstdataregisterlag (S2024/01209). Det innebär bl.a. stödja kommunerna genom att ta fram, samla och sprida kunskap om strukturerade socialdata och dokumentation till relevanta yrkesgrupper hos kommuner och hos privata utförare som utför insatser inom socialtjänsten. Det innefattar också att analysera behovet av nya föreskrifter eller allmänna råd om strukturerade socialtjänstdata och dokumentation i socialtjänsten. *Socialstyrelsen* har också 2024 och 2025 fördelat statsbidrag till kommunerna för kostnader som avser förberedelser vid införande av ett socialdataregister. Uppdraget ska slutredovisas den 30 januari 2026. Myndigheten bör därför ha goda förutsättningar för föreskriftsarbetet och i att ge vägledning till kommunerna. Regeringen konstaterar också att *Socialstyrelsen* inom ramen för myndighetens föreskriftsarbete i övrigt behöver utreda konsekvenserna av sina förslag enligt förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Bestämmelserna om uppgiftsskyldighet i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS, och SoL innebär en

uppgiftsskyldighet till Socialstyrelsen, som utökar den insamling som i dag sker med stöd av 15 a § LSS, samt 15 kap. 2 § SoL. I likhet med bedömningen som görs i promemorian samt av *SKR* anser regeringen att det behövs en omställningstid för den utökade insamlingen för de utlämnande aktörerna. Regeringen har förståelse för Örnsköldsviks kommuns synpunkt att den större delen av omställningsarbetet för kommunerna sker efter Socialstyrelsens föreskriftsarbete. Mot bakgrund av omställningsarbetet för kommunerna och andra utförare föreslår regeringen att de ändrade bestämmelserna om uppgiftsskyldighet ska träda i kraft ett år efter ikraftträdandet av den nya lagen om socialdataregister. Regeringen instämmer i Socialstyrelsens bedömning om att det blir ottydligt med olika tidpunkter för ikraftträdande och tillämpningstidpunkt för bestämmelserna om uppgiftsskyldighet och bemyndigande på det sätt som föreslås i promemorian. Regeringen konstaterar att det är möjligt att meddela föreskrifter med stöd av ett bemyndigande i en lag som inte har trätt i kraft, under förutsättning att föreskrifterna träder i kraft tidigast samma dag som lagen träder i kraft.

Vid en samlad bedömning anser regeringen att den nya lagen om socialdataregister bör träda i kraft den 1 augusti 2026. Bestämmelserna om uppgiftsskyldighet i LSS och socialtjänstlagen bör träda i kraft den 1 augusti 2027. Detta för att ge Socialstyrelsen förutsättningar att utarbeta föreskrifter och nödvändigt stöd till kommunerna.

Mot bakgrund av att bestämmelserna om uppgiftsskyldighet träder i kraft ett år efter att den nya lagen om socialdataregister träder i kraft bedömer regeringen att det inte finns behov av andra övergångsbestämmelser i detta avseende.

Ändringen som innebär att socialtjänstlagen tillförs en övergångsbestämmelse bör träda i kraft den 1 juni 2026. Ändringen är av rättelsekaraktär och bör träda i kraft så snart som möjligt.

11 Konsekvenser

Regeringens bedömning

Förslagen leder till ökade kostnader för kommunerna och staten. För kommunerna ökar uppgiftslämnarbördan vilket medför en ambitionshöjning. Vidare innebär förslagen en inskränkning av den kommunala självstyrelsen som får anses vara proportionerlig med hänsyn till deras syfte.

Förslagen förväntas ha positiva konsekvenser för bl.a. barnets rättigheter, det brottsförebyggande arbetet, jämställdheten och samhällsekonomin.

Promemorians bedömning

Bedömningen i promemorian stämmer delvis överens med regeringens. I promemorian görs ingen närmare bedömning av de ekonomiska konsekvenserna.

Flera kommuner, däribland *Filipstads* och *Kungsbacka kommuner*, befarar i likhet med *Föreningen Sveriges socialchefer*, *Umeå universitet* och *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* att förslagen kan komma att medföra betydande kostnader för kommunerna, även i ett senare skede och efterlyser statlig finansiering för ändamålet. *Lunds kommun* ser en risk för att den föreslagna skyldigheten för privata utförare att lämna uppgifter kommer att leda till kostnader som belastar kommunerna.

Jönköpings kommun och *Föreningen Sveriges socialchefer* betonar att förslagen medför ökade administrativa krav på socialtjänsten. Enligt föreningen riskerar förslagen att motverka ambitionen att nå fler individer i behov av socialtjänstinsatser som propositionen om en ny socialtjänstlag ger uttryck för. Även *Karlstads* och *Norbergs kommuner* samt *Svenska vård* framför liknande synpunkter.

Eskilstuna, *Helsingborgs*, *Umeå* och *Örnsköldsviks kommuner* anser att det i den fortsatta beredningen måste tas hänsyn till att kommunerna behöver mer tid för att genomföra den nödvändiga omställningen. Tillsammans med exempelvis *Region Västernorrland*, *Vetenskapsrådet* och *Växjö kommun* uppmärksammar dessa instanser behovet av att på nationell nivå skapa förutsättningar för socialtjänsten att bidra med tillförlitliga uppgifter till det föreslagna registret, bl.a. i form av stöd för enhetlig och strukturerad dokumentation samt utformning av krav på leverantörer av verksamhetssystem. Beträffande sådana system efterlyser *Föreningen Sveriges socialchefer* och *Stockholms kommun* en gemensam lösning för samtliga kommuner.

Famna och *Forum* samt *Föreningen Sveriges socialchefer* och *Lidingö kommun* påtalar en risk för att mindre, privata aktörer ska missgynnas av förslaget om skyldigheten att lämna uppgifter till registret. Enligt *Svenska vård* bör de kostnadsökningar som denna skyldighet medför för privata utförare kompenseras av statligt avsatta medel. *Bräcke diakoni* anser att staten direkt ska tilldela privata aktörer ekonomiska medel för sådana kostnader.

Skälen för regeringens bedömning

Kommunernas kostnader för att lämna uppgifter enligt den nya lagen

En utgångspunkt för uppdraget att biträda Socialdepartementet med att utreda bättre förutsättningar för att utveckla en kunskapsbaserad socialtjänst (S2023/02135), var det förslag om ett socialtjänstdataregister som lämnades av utredningen Framtidens socialtjänst (S 2017:03) i betänkandet Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47). Framtidens socialtjänst beräknade preliminärt att den omställning som följer av en skyldighet att lämna uppgifter till ett sådant register fordrar två dagars arbete per kommun till en kostnad av totalt 2,2 miljoner kronor för hela landet. Utredningen betonade att de anpassningar av statistiksystem som förslagen kräver inte behöver innebära en ökad arbetsbörda för kommunerna jämfört med hur uppgifter, mestadels i form av mängddata, i dag lämnas in till Socialstyrelsen. Med en förenklad process bedömdes arbetsbördan på sikt minska.

I promemorian framhålls att osäkerheten kring förslagets kostnader är stor och någon närmare ekonomisk konsekvensbedömning görs inte. Dock hänvisas till Socialstyrelsens räkneexempel från rapporten Kommunernas förutsättningar och behov inför införandet av en socialtjänstdataregisterlag (2024). Här uppskattas omställningskostnaden för socialtjänsten under det första året i stället till drygt 418 miljoner kronor varav drygt 237 miljoner kronor avser dokumentation, utveckling av verksamhetssystem närmare 131 miljoner kronor och utbildning av personal drygt 50 miljoner kronor.

Socialstyrelsen anser att resultatet ska tolkas med försiktighet eftersom beräkningen huvudsakligen bygger på antaganden. Av de 177 kommuner som deltog i den enkätundersökning som ligger till grund för rapporten, besvarade endast fjorton de frågor som handlade om att uppskatta tidsåtgång för rapportering av uppgifter, tidsåtgång för eventuell utbildning samt antalet personer i behov av utbildning. Vidare uppgav en majoritet av de intervjuade kommunerna inledningsvis att de inte kunde uppskatta vilka kostnader en utökad uppgiftsskyldighet på detta område skulle innebära.

Eftersom den uppgiftsskyldighet som föreslås i promemorian i likhet med regeringens förslag är mer begränsad än den skyldighet som Socialstyrelsens räkneexempel baseras på bedöms i promemorian att kommunernas kostnader skulle bli lägre. Därtill bedöms att vissa delar av kostnaderna bör rymmas i arbetet med den löpande utvecklingen av informationshantering och digitalisering generellt samt att arbetsbördan och de ökade kostnaderna på sikt bör kunna minska varför det framför allt är fråga om en tillfällig omställningskostnad. I likhet med *Kungsbacka kommun* och till skillnad från *Eskilstuna*, *Filipstads*, *Norbergs*, *Karlskrona*, *Jönköpings*, *Kungsbacka*, *Lunds*, *Skellefteå*, *Umeå* och *Örnsköldsviks kommuner*, Föreningen Sveriges socialchefer samt *Umeå universitet* delar regeringen denna bedömning. Som uppmärksammas både i promemorian och i slutbetänkandet Hållbar socialtjänst En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47) innebär ökad statistisk hantering av personuppgifter i flera avseenden en förenkling jämfört med kommunernas nuvarande rapportering av mängduppgifter till Socialstyrelsen.

I linje med *Enköpings*, *Gävle*, *Helsingborgs*, *Lidingö* och *Skellefteå kommuner*, *Region Gotland* samt *Statens beredning för medicinsk och social utvärdering* anser regeringen att förslagen på sikt kommer att stärka förutsättningarna för en effektivare resursanvändning i socialtjänsten. Dessutom är det dokumentationsarbete som kommunerna behöver utföra i sammanhanget till stor del även nödvändigt för att systematiskt följa upp insatser med hänsyn till socialtjänstlagens bestämmelser om god kvalitet och verksamhet i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet.

Regeringen konstaterar att Socialstyrelsens räkneexempel främst rör aktiviteter och kostnader som är indirekta förutsättningar för inlämning av uppgifter till ett socialdataregister. Enligt regeringens förslag gäller uppgiftsskyldigheten för uppgifter som den uppgiftsskyldige förfogar över, dvs. uppgifter som redan har samlats in (avsnitt 7.1). De uppgifter som avses är sådana som omfattas av verksamhetens befintliga dokumentationsskyldighet. Därtill kan det i hög grad förväntas handla om uppgifter som är nödvändiga för att socialtjänsten ska kunna fullgöra sitt ansvar att följa upp insatser till enskilda och grupper.

Av 15 kap. 2 § SoL framgår att socialnämnden ska lämna personuppgifter till Socialstyrelsen för angelägna statistiska ändamål. Förslagen i denna proposition innebär alltså inte ett nytt ansvar för kommunerna. Dock omfattar förslagen hantering av fler typer av personuppgifter än vad som är möjligt i dag och denna ökade uppgiftslämnarbörd utgör en ambitionshöjning.

Som utvecklas nedan har statlig finansiering av kommunernas kostnader för att bedriva en kunskapsbaserad och förebyggande socialtjänst i enlighet med den nya socialtjänstlagen beslutats i särskild ordning. Mot bakgrund av ovanstående bedömer regeringen att kommunernas kostnad för den ökade uppgiftslämnarbörd som följer av den nya lagen om ett socialdataregister uppgår till ca 40 miljoner kronor per år.

I budgetpropositionen för 2024 (prop. 2023/24:1, utg.omr. 9 avsnitt 6) och riksdagens beslut om statens budget för 2024 (bet. 2023/24 SoU:1, rskr. 2023/24:88) anslogs 50 miljoner kronor årligen för ändamålet att införa ett socialtjänstdataregister, inom ramen för de medel som tillfördes med anledning av ny socialtjänstlag. Av dessa 50 miljoner kronor bedömer regeringen att 40 miljoner kronor årligen ska tillföras kommunerna från och med 2027 och framåt för ändamålet.

I den permanenta förstärkningen av de generella statsbidragen avseende tillämpningen av den nya socialtjänstlagen som nämns nedan ingår 42 miljoner kronor årligen för kostnader avseende individuell systematisk uppföljning (prop. 2024/25:89 s. 600). Detta innebär att den permanenta statliga ersättningen till kommunerna för sådant arbete som ett nationellt socialdataregister förutsätter beräknas uppgå till 82 miljoner kronor per år.

Av medlen för socialdataregister har kommunerna 2024 och 2025 kunnat använda bidrag om 45 miljoner kronor respektive 35 miljoner kronor som specifikt syftar till att stödja förberedelser inför införandet av ett socialtjänstdataregister (S2024/01209 och S2025/00209). Under 2026 har regeringen gett Socialstyrelsen i uppdrag att fördela 35 miljoner kronor i statsbidrag till kommunerna för det förberedande arbetet (S2026/00093), samma nivå som för det förberedande arbetet 2025.

Regeringen bedömer att den initiala kostnaden som kan uppstå för att skapa förutsättningar för uppgiftsinlämningen täcks väl av de statsbidrag som beskrivs nedan under rubriken *Statsbidrag för socialtjänstens omställning*.

Vidare vill regeringen påminna om att en förvaltningsmyndighet, enligt 2 § förordningen (2014:570) om regeringens medgivande till beslut om vissa föreskrifter, är skyldig att inhämta regeringens medgivande innan myndigheten beslutar föreskrifter som vid tillämpningen kan få sådana effekter på kostnader för staten, kommuner eller regioner som inte är oväsentliga. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att kommunernas kostnader för inlämning av uppgifter till ett nationellt socialdataregister inte kommer att öka utan kompensation till följd av föreskrifter från Socialstyrelsen, på så sätt som bl.a. SKR befarar.

Nationella insatser för samordning och kunskapsstöd på området

Kommunerna behöver tillgång till centralt fastställda termer och begrepp samt kodverk och klassifikationer för att socialtjänsten ska kunna dokumentera sin verksamhet på ett ändamålsenligt och strukturerat sätt

Prop. 2025/26:165 som grund för bl.a. framställning av tillförlitlig nationell statistik. Att tillhandahålla detta ingår enligt förordning (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen i Socialstyrelsens grunduppdrag. Regeringen har därtill gett myndigheten i uppdrag att förbereda inför en socialtjänst-dataregisterlag (S2024/01209) vilket inbegriper att ta fram en beskrivning av tänkbara informationsmängder som kan vara en del av det kommande registret och hur dessa ska dokumenteras. Till uppdraget hör även att analysera hur verksamhetssystem kan behöva anpassas hos kommunerna, privata utförare och Socialstyrelsen. Myndigheten ska stödja socialtjänsten genom att ta fram, samla och sprida kunskap om strukturerade socialtjänstdata och dokumentation till relevanta yrkesgrupper hos kommuner och hos privata utförare som utför insatser inom socialtjänsten. Vid genomförandet av uppdraget ska Socialstyrelsen föra dialog med E-hälsomyndigheten, kommuner, SKR, leverantörer av dokumentationssystem och andra relevanta aktörer. Uppdraget ska slutredovisas senast den 30 januari 2026.

I anslutning till Socialstyrelsens uppdrag leder SKR ett initiativ för ökad standardisering av socialtjänstens verksamhetssystem genom att kommunerna agerar samordnat gentemot systemleverantörer samt ställer in och använder systemen på ett mer likartat sätt. SKR påpekar att det inom flera områden saknas standardisering, t.ex. för informationssäkerhet och informationsöverföring mellan system, och att systemens förmåga att fungera och kommunicera med varandra (interoperabilitet) bl.a. fordrar mer lika informatik (språk), processer och val av tekniska lösningar/standarder (SKR, ADDA och Inera, Erbjudande om standardisering av verksamhetssystemen för socialtjänst, 2025-04-02).

Regeringen bedömer att Socialstyrelsens uppdrag och kommunernas samarbete under SKR:s ledning i hög grad motsvarar de önskemål om stöd som Eskilstuna, Helsingborgs, Karlskoga, Karlskrona, Lidingö, Lunds, Skellefteå, Stockholms, Umeå Varbergs, Växjö och Örnsköldsviks kommuner, Föreningen Sveriges socialchefer, *Region Västernorrland*, SKR och *Vetenskapsrådet*, ger uttryck för. I linje med vad flera av dessa instanser efterlyser innebär regeringens förslag till tidpunkt för de nya reglernas ikraftträdande att kommunerna även får mer tid för omställning än vad som föreslås i promemorian (avsnitt 10). I fråga om en för samtliga kommuner gemensam lösning avseende verksamhetssystem som Föreningen Sveriges socialchefer och Stockholms kommun argumenterar för, konstaterar regeringen att berörda aktörer ytterligare kan verka i den riktningen t.ex. genom gemensam upphandling.

Statsbidrag för socialtjänstens omställning

I enlighet med budgetpropositionen för 2024 (prop. 2023/24:1, utg.omr. 9 avsnitt 6) och riksdagens beslut om statens budget för 2024 (bet. 2023/24 SoU:1, rskr. 2023/24:88) tillförs de allmänna statsbidragen till kommunerna 63 miljoner kronor under 2025 och därefter 126 miljoner kronor årligen för kostnader som den nya socialtjänstlagen medför i fråga om ansvar för planering av insatser till enskilda samt krav på vetenskap och beprövad erfarenhet som grund för verksamheten (prop. 2024/25:89).

I enlighet med budgetpropositionen för 2025 (prop. 2024/25:1, utg.omr. 9 avsnitt 6) och riksdagens beslut om statens budget för samma

år (bet. 2024/25:SoU:1, rskr. 2024/25:92) tillförs de allmänna statsbidragen till kommunerna ytterligare 30 miljoner kronor 2025 och därefter 60 miljoner kronor årligen i syfte att stödja utvecklingen av socialtjänstens arbete att förebygga och motverka brottslighet.

Sammantaget uppgår den permanenta statliga ersättning kommunerna erhåller för kostnader med anknytning till den nya socialtjänstlagen till 93 miljoner kronor 2025 och därefter 186 miljoner kronor årligen, som förs över till de allmänna statsbidragen.

Dessutom kan kommunerna i enlighet med budgetpropositionen för 2024 under 2025 ta del av närmare 1,2 miljarder kronor och för perioden 2026–2028 varje år närmare 2,2 miljarder kronor i statsbidrag som får användas till bemanning och kompetenshöjande insatser för att verka i linje med den nya socialtjänstlagens syfte och att på olika sätt stärka förutsättningarna för att verksamheten ska bedrivas i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet.

Därtill anslogs i budgetpropositionen för 2025 tidsbegränsade statsbidrag till kommunerna om 200 miljoner kronor 2025, 300 miljoner kronor 2026 och 600 miljoner kronor årligen 2027–2028 för socialtjänstens arbete att förebygga och motverka brottslighet, i enlighet med intentionerna i den nya socialtjänstlagen.

Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

I denna proposition föreslås att kommuner blir skyldiga att lämna uppgifter till Socialstyrelsen i större utsträckning än i dag. För att uppnå syftet med uppgiftsskyldigheten bedöms det vara nödvändigt att reglera den i lag. Eftersom avsikten är att styra socialtjänstens arbetssätt innebär förslagen en inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Denna inskränkning måste vägas mot förslagets syfte, dvs. att stärka den nationella statistiken och möjliggöra kunskapsunderlag av god kvalitet för att utveckla och förbättra socialtjänsten. I förlängningen bidrar uppgiftsskyldigheten på så vis till högre och mer likvärdig kvalitet i socialtjänstens insatser till enskilda i kommunen. Likvärdiga, verkningsfulla och säkra insatser kan också stärka legitimiteten och förtroendet för socialtjänsten hos allmänheten. Regeringen bedömer sammantaget att den inskränkning i den kommunala självstyrelsen som förslaget medför är proportionerlig i förhållande till regleringens ändamål i enlighet med 14 kap. 3 § regeringsformen.

Kostnader för statliga myndigheter

Socialstyrelsen är den statliga myndighet som främst berörs av förslagen. Som anförs i promemorian är den föreslagna lagen om socialdataregister i första hand tänkt att förbättra och tydliggöra den personuppgiftsbehandling som behöver ske i ett sådant register. Socialstyrelsen har redan i dag ansvar för de aktuella registren.

Att utveckla och fastställa kategorier och variabler till registret och att samtidigt skapa förutsättningar för en ändamålsenlig dokumentation i socialtjänsten genom att tillhandahålla enhetliga begrepp, termer och klassifikationer är uppgifter som ingår i Socialstyrelsens grunduppdrag. Som påpekas i promemorian innebär detta i praktiken ett omfattande arbete som behöver kombineras med riktat stöd till kommunerna och

Prop. 2025/26:165 socialtjänsten. Regeringen bedömer att myndighetens arbete behöver förstärkas. Regeringen delar bedömningen i promemorian att en förstärkning av Socialstyrelsens insatser på området även fortsättningsvis bör kunna finansieras inom ramen för de medel som i budgetpropositionen för 2024 anslogs för ändamålet att införa ett socialtjänstdataregister. I sitt uppdrag att förbereda inför en socialtjänstdataregisterlag (S2024/01209) har myndigheten för sitt eget arbete disponerat 5 miljoner kronor 2024 och 15 miljoner kronor 2025 (S2025/00209). Regeringen avser att tilldela Socialstyrelsen 15 miljoner kronor 2026 och därefter 10 miljoner kronor årligen för ändamålet.

Förslagen innebär även en utökad uppgiftsskyldighet för Statens institutionsstyrelse vad gäller myndighetens missbruksvård, och en ny uppgiftsskyldighet i förhållande till ungdomsvården. I promemorian bedöms en utökad insamling innebära ett visst initialt omställningsarbete vars kostnader bör kunna hanteras inom myndighetens befintliga ekonomiska ramar. Regeringen delar denna bedömning.

Samhällsekonomiska konsekvenser

Med en utvecklad socialdatastatistik på nationell nivå får både kommunerna och staten underlag för ytterligare förbättringsåtgärder inom socialtjänsten och kommunens verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Som framhålls i promemorian syftar bättre kunskap om socialtjänsten till att skapa en verksamhet som på ett effektivt sätt tillhandahåller stöd till den enskilde utifrån varje individs särskilda behov. En sådan socialtjänst kommer sannolikt att bidra till att fler personer tar sig ur utsatthet eller utanförskap, vilket kommer att vara till nytta och innebära ekonomiska vinster för samhället i stort. Förslagen i denna proposition kompletterar den nya socialtjänstlagen som förväntas ge socialtjänsten förutsättningar att arbeta mer förebyggande och kunskapsbaserat, bidra till en långsiktigt hållbar socialtjänst och en effektivare resursanvändning (prop. 2024/25:89 s. 588–593). Förslagen stärker inte minst socialtjänstens möjlighet att bedriva verksamhet i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet, ett krav som regeringen bedömer på sikt kan leda till effektivare och mer ändamålsenliga insatser som förebygger eller minskar förekomsten av framtida sociala problem. Förslagen underlättar bl.a. utvecklingen av det slags underlag och analyser som kommunerna behöver i den övergripande planeringen av insatser till enskilda i enlighet med den nya socialtjänstlagen. Sammantaget bedömer regeringen att förslagen har positiva samhällsekonomiska konsekvenser.

Konsekvenser för privata utförare

Många enskilda verksamheter, i huvudsak vinstdrivande företag men även idéburna aktörer, genomför på uppdrag av socialnämnden insatser enligt socialtjänstlagen och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS. I likhet med *Svenska vård* konstaterar regeringen att även privata utförare gynnas av en utökad nationell socialtjänststatistik bl.a. som stöd för verksamhetsutveckling.

Som framgår av avsnitt 7.1 föreslår regeringen att privata utförare ska lämna uppgifter till Socialstyrelsen för behandling i socialdataregistret. I linje med vad *Famna* och *Forum* samt Föreningen Sveriges socialchefer

och *Lidingö kommun* framför görs i promemorian bedömningen att det omställningsarbete som skyldigheten fordrar kan bli mer kännbart för små verksamheter än för stora. Regeringen delar denna bedömning. När förutsättningar bedöms föreligga kan, såsom framhålls i promemorian, kommunala nämnder ingå överenskommelser med externa utförare om att nämnderna ska ansvara för uppgiftslämnandet till Socialstyrelsen med följderna att utförarens arbetsbörda minskar. Regeringen delar även bedömningen i promemorian att omställningskostnaden även för privata utförare är initial och bör kunna hanteras inom ramen för kommunernas upphandling av tjänster. Till skillnad från Svenska vård och *Bräcke diakoni* instämmer regeringen även med slutsatsen från bl.a. *Lunds kommun* att kostnaderna på så vis endast indirekt belastar privata utförare som därmed också har nytta av statsbidragen till kommunerna. Denna kostnad, som ifrågasatts av Lunds kommun, finner dock regeringen acceptabel. Sammanfattningsvis anser regeringen att förslagen har övervägande positiva konsekvenser för privata aktörer.

Konsekvenser för barnets rättigheter, jämställdhet, brottsligheten, det brottsförebyggande arbetet och de integrationspolitiska målen

Den i propositionen föreslagna lagen förväntas ge bättre förutsättningar för uppföljning och analys av socialtjänstens grupper, insatser och resultat, på såväl nationell som lokal nivå. Lagen kan bl.a. leda till mer ändamålsenliga insatser till barn och unga såsom *Barnombudsmannen* påtalar. Lagen förväntas stärka barnets rättigheter enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), bl.a. vad gäller våldsutsatta barns rätt till skydd stöd och behandling (artiklarna 19 och 39). Lagen bör också bidra till uppnåendet av flera jämställdhetspolitiska delmål vilket *Jämställdhetsmyndigheten* framför.

FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning har lyft brister i statistiken om situationen för personer med funktionsnedsättning, bl.a. om levnadsvillkor och socialt skydd. Regeringen delar *Myndigheten för delaktighets* bedömning att förslagen ökar förutsättningarna att följa utvecklingen och kan användas som kunskapsunderlag i socialtjänstens arbete. Vidare delar regeringen bedömningen att det ökar förutsättningarna att följa utvecklingen kopplat till Sveriges åtaganden enligt FN:s konvention om rättigheter för funktionsnedsättning.

Den nya lagen bedöms också bidra till ett mer verkningsfullt förebyggande arbete mot brottslighet. Till hela detta förändringsarbete bidrar även, enligt regeringens bedömning, att den nya socialtjänstlagen har ett tydligare barnrättsperspektiv och bestämmelser med innebörden att socialtjänsten uttryckligen ska främja såväl jämlika som jämställda levnadsvillkor samt förebygga och motverka brottslighet, särskilt bland barn och unga.

Av de skäl som nämns ovan bedöms förslagen i propositionen även bidra till mer träffsäkra insatser för att nå de integrationspolitiska målen.

Övriga konsekvenser

Ett grundläggande syfte med den nya socialtjänstlagen är att socialtjänsten ska vara lätt tillgänglig och nå berörda enskilda i ett så tidigt skede som möjligt bl.a. genom en befogenhet för socialnämnden att erbjuda fler

Prop. 2025/26:165 insatser utan individuell behovsprövning. Regeringen framhåller i propositionen En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter (prop. 2024/25:89) att ett förebyggande arbete och möjlighet att erbjuda insatser utan individuell behovsprövning bör bidra till en mer effektiv användning av socialtjänstens resurser och frigöra tid till att kvalitetssäkra och följa upp insatser i större utsträckning än i dag (s. 598 och 606). En systematisk uppföljning och insamling av uppgifter till nationella socialdataregister vid Socialstyrelsen förutsätter en enhetlig dokumentation av uppgifter. Dokumentation är en nödvändig förutsättning för utvecklingen av en mer ändamålsenlig och verkningsfull socialtjänst vilket i sin tur kan bidra till att stärka allmänhetens förtroende för verksamheten. Samtidigt bedömer regeringen att de åtgärder som ovan beskrivs under rubriken Nationella insatser för samordning och kunskapsstöd på området tillsammans med andra insatser till stöd för socialtjänstens omställning på sikt kommer att underlätta dokumentationsarbetet. Om det finns särskilda skäl kan socialnämnden med stöd av den nya socialtjänstlagen besluta att uppgifter som kan röja den enskildes identitet inte ska dokumenteras vid genomförande av en insats utan individuell behovsprövning. Ett sådant särskilt skäl kan vara att socialtjänsten bedömer att dokumentationen är en del i svårigheten att nå dem som insatsen riktar sig till, och att dessa svårigheter delvis kan avhjälpas om enskilda tillåts vara anonyma (prop. 2024/25:89 s. 389). Mot denna bakgrund delar regeringen inte Föreningen Sveriges socialchefer, *Karlstads* och *Norbergs kommuners* och *Svenska vårds* uppfattning att förslagen i propositionen riskerar att motverka ambitionen att nå fler individer i behov av insatser. Tvärtom bedömer regeringen att förslagen bidrar till starkt offentlig service både vad gäller tillgång och likvärdighet.

I viss mån kan förslagen främja sysselsättning för personer med specialistkompetens i fråga om statistik och analys. Som framgår av promemorian har förslagen tagits fram med hänsyn till bl.a. den europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Sveriges internationella åtaganden samt de åtaganden som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen. De bedöms inte ha några EU-rättsliga konsekvenser.

12 Författningskommentar

12.1 Förslaget till lag om socialdataregister

Lagens syfte och tillämpningsområde

1 § Syftet med denna lag är dels att ge Socialstyrelsen möjlighet att behandla personuppgifter i ett socialdataregister på ett ändamålsenligt sätt, dels att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks vid sådan behandling.

Paragrafen anger lagens syfte och tillämpningsområde. Paragrafen utformas i huvudsak enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Av bestämmelsen framgår att syftet med lagen är att dels ge Socialstyrelsen möjlighet att behandla personuppgifter i ett socialdataregister på ett ändamålsenligt sätt, dels skydda människor mot att deras personliga integritet kränks vid sådan behandling. Definitioner av begreppen personuppgifter och behandling finns i artikel 4.1 och 4.2 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 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning). Av bestämmelsen följer att lagen endast är tillämplig vid Socialstyrelsens personuppgiftsbehandling i ett socialdataregister. Lagen är alltså inte tillämplig i någon annan del av Socialstyrelsens verksamhet. Vad som avses med ett socialdataregister framgår av 3 §.

2 § Syftet med ett socialdataregister är att bidra till ökad kunskap för att utveckla och förbättra verksamheter som rör socialtjänst och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

I paragrafen anges det övergripande syftet med ett socialdataregister. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Bestämmelsen fastställer att det övergripande syftet med ett socialdataregister är att utveckla och förbättra verksamhet som rör socialtjänst och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Bestämmelsen utgör en yttre ram för den behandling av personuppgifter som kan utföras med stöd av lagen. Vad som avses med socialdataregister och socialtjänst framgår av 3 §.

Ord och uttryck i lagen

3 § I lagen avses med

socialdataregister: register som förs av Socialstyrelsen och som utgör en rikstäckande samling av personuppgifter som dokumenterats inom socialtjänst och inom verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,

socialtjänst: verksamhet som enligt 1 kap. 2 § socialtjänstlagen (2025:400) utgör socialtjänst.

I paragrafen anges vad som avses med vissa ord och uttryck i lagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Med uttrycket ”socialdataregister” avses en rikstäckande samling av personuppgifter, dvs. uppgifter som samlas in på nationell nivå. Socialdataregister förs av Socialstyrelsen och innehåller uppgifter från aktörer som bedriver verksamhet inom socialtjänsten eller enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Socialstyrelsen kan föra ett eller flera socialdataregister. Ett socialdataregister hanteras inom ramen för myndighetens särskilda statistikverksamhet.

Med uttrycket ”socialtjänst” avses verksamhet som utgör socialtjänst enligt 1 kap. 2 § socialtjänstlagen (2025:400). Det omfattar verksamhet som bedrivs med stöd av socialtjänstlagen, lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende. Det omfattar även verksamhet som en socialnämnd eller Statens

Prop. 2025/26:165 institutionsstyrelse ska bedriva enligt någon annan lag eller förordning. Verksamhet som Statens institutionsstyrelse bedriver med stöd av skollagen (2010:800) är däremot inte socialtjänst. Tillsyn eller andra uppgifter som Inspektionen för vård och omsorg utför med stöd av socialtjänstlagen är inte heller socialtjänst.

Förhållandet till annan dataskyddsreglering

4 § Denna lag kompletterar 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), här benämnd EU:s dataskyddsförordning.

Paragrafen anger lagens förhållande till annan dataskyddsreglering. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.1.

I paragrafen anges att lagen kompletterar EU:s dataskyddsförordning. Det innebär att lagen inte kan tillämpas fristående, utan endast tillsammans med EU:s dataskyddsförordning. EU:s dataskyddsförordning är direkt tillämplig men förutsätter eller tillåter i vissa avseenden nationella bestämmelser som kompletterar förordningen.

5 § Vid behandling av personuppgifter enligt denna lag gäller lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen, om inte annat följer av denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Paragrafen anger lagens förhållande till annan dataskyddsreglering. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.1.

Av paragrafen framgår lagens förhållande till lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, här benämnd dataskyddslagen. Dataskyddslagen, som kompletterar EU:s dataskyddsförordning på nationell generell nivå, är subsidiär i förhållande till denna lag. Bestämmelsen innebär att om inte annat följer av denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen, gäller dataskyddslagen.

Uppgifter om avlidna personer

6 § Vid behandling av uppgifter om avlidna personer ska följande reglering tillämpas:

1. denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen,
2. EU:s dataskyddsförordning, och
3. lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen.

I paragrafen regleras vad som gäller vid behandling av uppgifter om avlidna personer. Paragrafen utformas enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

I paragrafen slås fast att lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen ska tillämpas vid behandling av uppgifter om avlidna personer. Även EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen ska tillämpas vid

behandling av sådana uppgifter. Genom paragrafen utvidgas därmed lagens tillämpningsområde i förhållande till EU:s dataskyddsförordning.

En del av bestämmelserna i de rättsakter som listas kräver den registrerades aktiva medverkan. Det gäller t.ex. artiklarna i EU:s dataskyddsförordning om den registrerades rättigheter. Dessa och andra bestämmelser som kräver den registrerades medverkan kan av naturliga skäl inte tillämpas för uppgifter om avlidna personer. Paragrafen innebär inte att efterlevande och andra ges möjlighet att göra gällande rättigheter som tillkom den avlidne när denne var i livet.

Enligt 1 § lagen (1987:269) om kriterier för bestämmande av människans död är en människa död, dvs. avliden, när hjärnans samtliga funktioner totalt och oåterkalleligt har fallit bort.

Personuppgiftsansvar

7 § Socialstyrelsen är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som myndigheten utför enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Av paragrafen framgår att Socialstyrelsen är personuppgiftsansvarig. Paragrafen utformas efter synpunkter från *Lagrådet*. Övervägandena finns i avsnitt 6.6.

Paragrafen anger att Socialstyrelsen är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som myndigheten utför enligt lagen eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. I artikel 4.7 i EU:s dataskyddsförordning finns definitionen av personuppgiftsansvarig.

Ändamål

8 § Socialstyrelsen får behandla personuppgifter i ett socialdataregister om det är nödvändigt för att

1. framställa statistik,
2. framställa underlag för uppföljning och utvärdering,
3. utföra epidemiologiska studier, eller
4. bedriva forskning.

I paragrafen anges för vilka primära ändamål som Socialstyrelsen får behandla personuppgifter i ett socialdataregister. Övervägandena finns i avsnitt 6.7.2.

Ändamålen återspeglar Socialstyrelsens behov av att behandla personuppgifter i ett socialdataregister för att utföra sitt uppdrag enligt förordningen (2015:284) med instruktion för Socialstyrelsen. De primära ändamålen ger tillsammans med den sekundära ändamålsbestämmelsen (9 §), bestämmelsen om finalitetsprincipen (10 §) och bestämmelsen om syftet med lagen (2 §) en ram för den personuppgiftsbehandling som är tillåten.

Av paragrafen framgår att en grundläggande förutsättning för att behandla personuppgifter i socialdataregister är att behandlingen är nödvändig för något av de uppräknade ändamålen. Kravet på nödvändighet innebär inte ett krav på att behandlingsåtgärden ska vara oundgänglig. Behandlingen kan anses nödvändig och därmed tillåten, om behandlingen leder till effektivitetsvinster (prop. 2017/18:105 s. 189). Att

Prop. 2025/26:165 behandlingen skulle kunna ske manuellt, dvs. utan tekniska hjälpmedel, medför därför inte per automatik att behandlingen inte anses nödvändig. I kravet på nödvändighet ligger dock att personuppgifter inte får behandlas om syftet med behandlingen kan uppnås lika bra med andra medel, till exempel genom att uppgifterna anonymiseras (jfr prop. 2017/18:232 s. 117).

Enligt *första punkten* får Socialstyrelsen behandla personuppgifter i ett socialdataregister för att framställa statistik. Ett socialdataregister är ett statistikregister som hanteras inom ramen för myndighetens särskilda statistikverksamhet. Det ligger därför i sakens natur att det huvudsakliga ändamålet för myndighetens behandling av uppgifter i ett socialdataregister är att framställa såväl officiell statistik som annan statistik.

Av *andra punkten* framgår att Socialstyrelsen även får behandla personuppgifter för att framställa underlag för uppföljning och utvärdering. Ett sådant underlag kan ha olika former och behöver inte vara beständigt till sin form. Med uppföljning avses exempelvis att på nationell nivå mäta och beskriva behov, verksamheter och resursåtgång inom socialtjänsten. Uppföljning syftar bl.a. till att ge en överblick av utvecklingen inom socialtjänsten och att identifiera avvikelser som bör beaktas. Utvärdering avser bl.a. analys och värdering av kvalitet, effektivitet och resultat i socialtjänsten i förhållande till exempelvis verksamhetens mål.

Enligt *tredje punkten* får myndigheten också behandla uppgifter i ett socialdataregister för att utföra epidemiologiska studier. Epidemiologi är vetenskapen om hälsoförhållanden i befolkningen och de faktorer som påverkar eller bidrar till olika typer av ohälsa. Det kan exempelvis handla om studier där Socialstyrelsen utifrån hela eller delar av populationen följer situationen för olika grupper som får insatser av socialtjänsten för att analysera trender och samband.

Av *fjärde punkten* framgår att personuppgifter i ett socialdataregister får behandlas för att bedriva forskning. Här avses den forskning som Socialstyrelsen bedriver, som kan ske på eget initiativ utifrån identifierad angelägenhetsgrad och kunskapsbehov eller på uppdrag av regeringen.

9 § Personuppgifter som behandlas enligt 8 § får behandlas även för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning.

Paragrafen anger för vilka sekundära ändamål Socialstyrelsen får behandla personuppgifter inom lagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 6.7.3.

Personuppgifter som behandlas för primära ändamål får också behandlas för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning. Med detta avses att uppgiftslämnandet sker med stöd av bestämmelser som påbjuder eller tillåter utlämnande. Det kan t.ex. röra sig om en uttrycklig uppgiftsskyldighet (10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400], förkortad OSL) eller uppgiftslämnande som sker i syfte att fullgöra serviceskyldigheten gentemot enskilda enligt förvaltningslagen (2017:900) eller som följer av skyldigheten för en myndighet att på begäran av en annan myndighet lämna uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång (6 kap. 5 § OSL).

10 § Personuppgifter som behandlas enligt 8 § får behandlas även för andra ändamål, under förutsättning att uppgifterna inte behandlas på ett sätt som är oförenligt med de ändamål som uppgifterna samlades in för.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om den s.k. finalitetsprincipen i dataskyddsförordningen. Övervägandena finns i avsnitt 6.7.4.

Bestämmelsen tydliggör att finalitetsprincipen i artikel 5.1 b i dataskyddsförordningen gäller vid behandling av personuppgifter enligt lagen. Utvidgad behandling av personuppgifter enligt denna paragraf förutsätter att uppgifterna har samlats in för något av de primära ändamål som anges i 8 §. Bestämmelsen är utformad i nära anslutning till artikel 5.1 b i förordningen och bör tolkas på samma sätt. Detta innebär bl.a. att behandling för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1 i förordningen inte ska anses vara oförenlig med de ursprungliga ändamålen. Det innebär också att de omständigheter som anges i artikel 6.4 i förordningen ska beaktas vid bedömningen av om behandlingen är förenlig med finalitetsprincipen. Bestämmelsen medför t.ex. att det kan vara tillåtet att samköra uppgifter från socialdataregister med uppgifter från andra register under förutsättning att ändamålet med en sådan behandling inte är oförenligt med de ändamål som anges i 8 §.

Elektroniskt utlämnande av personuppgifter

11 § Personuppgifter får lämnas ut elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst, om det inte är olämpligt.

Paragrafen reglerar förutsättningarna för elektroniskt utlämnande av personuppgifter. Paragrafen utformas enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 6.8.

Enligt paragrafen får personuppgifter lämnas ut elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst, om det inte är olämpligt.

Ett elektroniskt utlämnande av personuppgifter måste vara förenligt med kraven i EU:s dataskyddsförordning på säkerhet och skydd av personuppgifter. Det innebär att det som utgångspunkt inte är tillåtet att lämna ut känsliga personuppgifter via vanlig e-post. Personuppgifter får inte lämnas ut genom direktåtkomst. Direktåtkomst innebär att en mottagare har direkt tillgång till någon annans register eller databas och därigenom på egen hand kan ta del av information (se HFD 2015 ref. 61). Som exempel på annat elektroniskt utlämnande än genom direktåtkomst kan nämnas utlämnande på USB-minne eller genom e-post. Den form för utlämnande som sannolikt är mest vanlig vid överföring av större informationsmängder är dock direkt överföring från ett datorsystem till ett annat (jfr prop. 2023/24:34 s. 209).

För att elektroniskt utlämnande ska vara tillåtet krävs vidare att sådant lämnande inte är olämpligt. En bedömning av om det är olämpligt att lämna ut uppgifterna elektroniskt ska göras i varje enskilt fall. Vid lämplighetsbedömningen har det bl.a. betydelse vem mottagaren är och vad syftet med utlämnandet är. Typiskt sett bör det inte anses vara olämpligt att lämna ut uppgifter elektroniskt till en myndighet.

Prop. 2025/26:165 Lämplighetsprövningen blir särskilt viktig när utlämnandet ska ske till enskild och det på grund av personuppgifternas art, struktur, antal eller någon annan särskild omständighet finns anledning att befara att utlämnandet i förlängningen kan leda till integritetsrisker. Vid prövningen av om personuppgifter bör lämnas ut elektroniskt bör även informationssäkerheten, dvs. säkerheten hos mottagaren, vägas in (jfr prop. 2014/15:148 s. 114 och prop. 2020/21:224 s. 188).

Tillåtet innehåll i ett socialdataregister

12 § Uppgifter i ett socialdataregister ska gälla socialtjänst eller verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. I registret får det endast finnas

1. uppgifter om en person som är eller har varit föremål för en utredning, ett beslut eller en insats samt uppgifter om utredningen, beslutet och insatsen, och

2. andra uppgifter av administrativ karaktär av betydelse för utredningen, beslutet eller insatsen som personen får eller har fått.

Om det är absolut nödvändigt får det i ett socialdataregister också finnas uppgifter om ställföreträdare för eller närstående till en person som är eller har varit föremål för en utredning, ett beslut eller en insats.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om vilka personuppgifter som får finnas i ett register som regleras i lagen.

I paragrafen regleras innehållet i ett socialdataregister. Övervägandena finns i avsnitt 6.9.1.

Första stycket specificerar den yttre ramen för de personuppgifter som kan behandlas i ett socialdataregister genom att uttömmande reglera de övergripande uppgiftskategorier som får finnas i ett register. Regleringen ska läsas tillsammans med bestämmelsen om tillåtna ändamål i 8 § och syftesbestämmelsen i 2 §. Uppgifter i ett socialdataregister ska vara sådana som förekommer inom socialtjänsten eller inom verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, förkortad LSS. Vad som avses med socialtjänst framgår av 3 §.

Enligt *första punkten* får det i ett socialdataregister finnas uppgifter om en person som är eller har varit föremål för en utredning, ett beslut eller en insats. Med uppgifter om en person avses grundläggande uppgifter om den enskilde, såsom identifikationsuppgifter, bakgrundsuppgifter och demografiska uppgifter. Det kan t.ex. vara uppgifter om personnummer eller samordningsnummer, kön, födelseår, folkbokföringsort och födelseort. En förutsättning för att registrering ska få ske är dock att personen utreds för en behovsprövad insats, har fått ett beslut avseende en sådan insats, oavsett om beslutet är positivt eller negativt, eller faktiskt får en insats inom socialtjänsten eller enligt LSS. Uppgifter om en person som är föremål för en insats inom socialtjänsten får registreras oavsett om insatsen är behovsprövad eller inte.

I ett socialdataregister får det också finnas uppgifter om utredningen, beslutet och insatsen som den enskilde är eller har varit föremål för. En utredning ska enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2025:400), förkortad SoL, genast inledas om socialnämnden får information om något som skulle kunna leda till en åtgärd av nämnden. När det gäller LSS inleds en utredning efter en ansökan. Att en utredning inleds innebär att nämnden öppnar ett ärende och samtidigt planerar vilka utredningsåtgärder som

krävs för att ta fram ett underlag för bedömning. Detta ska inte sammanblandas med ett beslut om att inleda eller inte inleda utredning (en förhandsbedömning) enligt 20 kap. 2 § SoL som ibland föregår en utredning. Uppgift om utredningen avser all den verksamhet som syftar till att göra det möjligt för socialnämnden eller annan kommunal nämnd att fatta beslut i ett ärende. Uppgift om utredning kan till exempel innefatta uppgift om varför en utredning har inletts och vilka utredningsåtgärder som har vidtagits. De uppgifter som avses med denna kategori bör dock inte gå utöver de uppgifter som finns dokumenterade hos kommunerna.

En uppgift om ett beslut som den enskilde har fått avser avgöranden som gäller någon form av insats till den enskilde. Det kan gälla uppgifter om beslut där den enskilde beviljas eller nekas en insats, men även exempelvis uppgifter om beslut som av olika skäl inte har verkställts. Med beslut avses inte bara det ställningstagande som en utredning har resulterat i utan även motiveringen till beslutet.

Insatser inom socialtjänsten kan vara av olika slag och ges på olika sätt, t.ex. i form av rådgivning, omsorg, vård, stöd och annan hjälp till enskilda som behöver det. En insats kan ges med stöd av socialtjänstlagen eller med stöd av någon av de andra lagar som omfattas av definitionen av socialtjänst, dvs. lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och lagen (2024:79) om placering av barn i skyddat boende. Insatser kan även ges i en verksamhet som en socialnämnd eller Statens institutionsstyrelse ska bedriva enligt någon annan lag eller förordning. Av 9 § LSS framgår vilka insatser som kan ges med stöd av den lagen.

Att en person får en insats inom socialtjänsten innebär att socialnämnden har beslutat om en insats, antingen efter individuell behovsprövning eller genom ett generellt beslut att tillhandahålla en viss insats utan behovsprövning. För att få en insats enligt LSS krävs alltid en individuell behovsprövning. Exempel på vilka uppgifter som kan ingå i uppgiftskategorin är, förutom vilken insats som har beviljats, orsaken till att en person får en insats och varför en insats har avslutats. Även aktiviteter inom ramen för en insats bör kunna omfattas, liksom de närmare detaljerna kring insatsen. Detta kan t.ex. vara vilken personkrets enligt LSS som en person tillhör, den enskildes behov av stöd från socialtjänsten eller den beviljade omfattningen av en insats. En viktig utgångspunkt är dock att endast de uppgifter om en insats som dokumenteras kan samlas in och behandlas i ett socialdataregister.

Enligt *andra punkten* får även andra uppgifter av administrativ karaktär av betydelse för den utredning, det beslut eller den insats inom socialtjänsten eller insats enligt LSS som en person får finnas i ett socialdataregister. Med uppgifter av administrativ karaktär avses rent administrativa förhållanden. Det kan exempelvis vara datum för beslut, tidpunkt för händelse, vilket lagrum ett beslut om insats grundar sig på och vilken kommun eller annan enhet som ansvarar för en insats.

Enligt *andra stycket* får det i ett socialdataregister, om det är absolut nödvändigt, också finnas uppgifter om ställföreträdare för eller närstående till en person som är eller har varit föremål för en utredning, ett beslut eller en insats. Uppgifter om närstående kan avse information om vårdnadshavare vid insatser till barn och unga eller information om anhöriga, såsom syskon eller föräldrar, till personer som får insatser till

Prop. 2025/26:165 följd av bl.a. skadligt bruk eller beroende eller funktionsnedsättning. Uppgifter om ställföreträdare gäller t.ex. uppgift om god man, förvaltare eller särskilt förordnad vårdnadshavare.

Kravet på att uppgifter om närstående och ställföreträdare ska vara absolut nödvändiga för att få behandlas i ett socialdataregister innebär inte att personuppgifter får behandlas endast i absoluta undantagsfall, utan avser att markera att behandlingen ska ske med restriktivitet och att behovet av att behandla personuppgiften ska prövas noga i det enskilda ärendet (jfr prop. 2015/16:65 s. 81, prop. 2019/20:113 s. 28 och 29 och prop. 2023/24:29 s. 100).

I *tredje stycket* finns en upplysningsbestämmelse om att regeringen kan meddela föreskrifter om vilka personuppgifter som ska få finnas i ett socialdataregister.

13 § Känsliga personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning får behandlas om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

Paragrafen reglerar möjligheten till behandling av känsliga personuppgifter. Övervägandena finns i avsnitt 6.9.2.

Bestämmelsen innebär ett undantag från förbudet mot behandling av känsliga personuppgifter enligt artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning. I artikel 9.2 finns ett antal undantag, som trots förbudet i vissa fall tillåter behandling av personuppgifter. För Socialstyrelsens behandling av personuppgifter i ett socialdataregister finns stöd i undantagen för behandling som är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse enligt artikel 9.2 g, behandling som är nödvändig av skäl som hör samman med social omsorg enligt artikel 9.2 h och behandling som är nödvändig för forskningsändamål eller statistiska ändamål enligt artikel 9.2 j. För forskningsprojekt som innefattar behandling av känsliga personuppgifter krävs också att projektet har godkänts vid en etikprövning (2, 3 och 6 §§ lagen [2003:460] om etikprövning av forskning som avser människor).

De personuppgifter som myndigheten får behandla med stöd av bestämmelsen är sådana som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning, dvs. 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. Definitioner av genetiska och biometriska uppgifter samt uppgifter om hälsa finns i artikel 4.13, 4.14 och 4.15 i EU:s dataskyddsförordning. Undantagen kan i viss utsträckning vara överlappande och en personuppgiftsbehandling kan därför ha stöd i fler än ett undantag. Bestämmelsen ersätter de generella bestämmelserna i 3 kap. 3, 5 och 7 §§ dataskyddslagen om behandling av känsliga personuppgifter för ett viktigt allmänt intresse, social omsorg och statistik, vilka annars gäller där sektorspecifik reglering saknas.

Känsliga personuppgifter får endast behandlas om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen. Det innebär att behandlingen måste kunna motiveras i varje enskilt fall. Nödvändighetsrekvisitet har samma innebörd som i 7 § (jfr prop. 2017/18:105 s. 75 och

76). Med uttrycket ”ändamålet med behandlingen” avses behandling som utförs både med stöd av den primära och med stöd av den sekundära ändamålsbestämmelsen. Hänvisningen till dataskyddsförordningen avser förordningen i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen.

14 § Sådana personuppgifter om fällande domar i brottmål och lagöverträdelse som innefattar brott som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning får behandlas, om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

Paragrafen reglerar möjligheten till behandling av uppgifter som rör lagöverträdelse. Övervägandena finns i avsnitt 6.9.3.

Bestämmelsen förtydligar tillåtligheten av behandling av personuppgifter som avses i artikel 10 i dataskyddsförordningen, dvs. personuppgifter om fällande domar i brottmål och lagöverträdelse som innefattar brott.

Personuppgifter om fällande domar i brottmål och lagöverträdelse som innefattar brott, får endast behandlas om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen. Det innebär att behandlingen måste kunna motiveras i varje enskilt fall. Hänvisningen till dataskyddsförordningen är dynamisk och avser alltså förordningen i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen.

Sökbegränsningar

15 § Det är förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter.

Förbudet omfattar inte sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på uppgifter om hälsa. Om ändamålet med sökningen är att framställa statistik eller bedriva forskning får sökningen även utföras i syfte att få fram ett urval av personer grundat på uppgifter om etniskt ursprung, sexualliv eller sexuell läggning.

Paragrafen reglerar sökbegränsningar avseende känsliga personuppgifter. Övervägandena finns i avsnitt 6.10.

Enligt *första stycket* är det förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter. Bestämmelsen utgår från syftet med en sökning. Definitionen av känsliga personuppgifter finns i 13 §, som hänvisar till artikel 9.1 i dataskyddsförordningen. Sökförbudet avser alla tekniska åtgärder som innebär att uppgifter används för att strukturera eller systematisera information i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter. Däremot hindrar bestämmelsen inte sökningar som görs i ett annat syfte än att identifiera ett urval av individer, t.ex. för att ta fram verksamhetsstatistik eller för registervård (prop. 2017/18:105 s. 91 och 195). Bestämmelsen innebär att Socialstyrelsen inte får utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på genetiska eller biometriska uppgifter eller uppgifter som avslöjar en persons politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelser eller medlemskap i en fackförening.

I *andra stycket* anges att förbudet inte omfattar sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på personuppgifter om hälsa. Uppgifter om hälsa definieras i artikel 4.15 i dataskyddsförordningen. Undantaget gäller oavsett för vilket ändamål uppgifterna behandlas. Sökningar är också tillåtna om de görs för ändamålen framställa statistik (8 § 1) och

Prop. 2025/26:165 bedriva forskning (8 § 4) i syfte att få fram ett urval av personer grundat på personuppgifter om etniskt ursprung, sexuell liv eller sexuell läggning. Bestämmelsen om sökbegränsningar påverkar även i vilken utsträckning myndigheten kan sammanställa s.k. potentiella handlingar vid en begäran om att få ta del av allmän handling enligt 2 kap. 6 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen, (prop. 2023/24:29 s. 69 och prop. 2023/24:147 s. 95). En bestämmelse om sökbegränsningar påverkar därmed vilka uppgifter som med stöd av 24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) kan komma att lämnas ut till myndigheter och andra aktörer för forsknings- och statistikändamål.

Åtkomst till personuppgifter

16 § Åtkomst till personuppgifter i ett socialdataregister ska begränsas till vad var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.

Åtkomsten till personuppgifter ska kontrolleras och följas upp regelbundet.

Paragrafen reglerar den interna tillgången till personuppgifter i ett socialdataregister hos Socialstyrelsen. Övervägandena finns i avsnitt 6.11.

Första stycket innebär att Socialstyrelsen ska begränsa åtkomsten till personuppgifter i ett socialdataregister till vad var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter. Sådana arbetsuppgifter kan exempelvis finnas inom ramen för statistikframställning eller analysarbete i syfte att följa upp och utvärdera socialtjänsten eller verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Det kan också handla om att lämna ut uppgifter till forskningsprojekt eller att färdigställa och lämna ut statistikbeställningar. Uttrycket ”var och en” inkluderar såväl tillsvidareanställd personal som personer med tidsbegränsade anställningar eller uppdrag vid Socialstyrelsen. Myndigheten ska alltså aktivt ta ställning till vilket informationsbehov ett tjänsteåliggande eller uppdrag medför och tilldelar den behörighet som behövs utifrån det. Socialstyrelsen har ett ansvar för att vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa att personuppgifter inte sprids utanför den krets av personer som behöver ha åtkomst till dessa för att kunna utföra sina arbetsuppgifter. Åtkomsten kan begränsas genom tekniska och organisatoriska åtgärder (jfr artikel 32 i EU:s dataskyddsförordning).

Enligt *andra stycket* ska Socialstyrelsen kontrollera och följa upp åtkomsten till personuppgifter regelbundet. Kontroller ska genomföras systematiskt och återkommande och inte bara när Socialstyrelsen av någon orsak har fått anledning att misstänka att obehörig åtkomst har förekommit. Kontroll kan till exempel ske genom uppföljning av loggar i olika system.

12.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

15 a § Kommunen ska till Socialstyrelsen lämna de uppgifter som den förfogar över och som behövs i ett socialdataregister som förs enligt lagen (2026:000) om socialdataregister.

Paragrafen reglerar kommuners skyldighet att lämna uppgifter till ett socialdataregister. Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

Av första stycket framgår att kommuner ska lämna de uppgifter som den förfogar över och som behövs i ett socialdataregister som förs enligt lagen (2026:000) om socialdataregister till Socialstyrelsen. Att kommuner ska lämna de uppgifter som de förfogar över innebär att uppgiftsskyldigheten gäller uppgifter som dokumenteras i enlighet med de krav på dokumentation som finns i 21 a §.

Uppgifterna ska vidare behövas i ett socialdataregister. Med detta avses att det endast är sådana uppgifter som får behandlas enligt lagen om socialdataregister som avses. Det innebär bl.a. att uppgifterna ska bidra till ökad kunskap för att utveckla och förbättra socialtjänsten och verksamhet enligt denna lag (2 § lagen om socialdataregister). Uppgifterna ska därtill vara nödvändiga för de ändamål som anges i 8 § lagen om socialdataregister, och överensstämma med tillåtet innehåll i ett socialdataregister enligt 12 § samma lag.

Andra stycket innehåller en bestämmelse om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om uppgiftsskyldigheten enligt första stycket, exempelvis vilka uppgifter kommunen är skyldig att lämna till Socialstyrelsen.

23 h § *Den som bedriver yrkesmässig verksamhet enligt denna lag ska till Socialstyrelsen lämna de uppgifter som den förfogar över och som behövs i ett socialdataregister enligt lagen (2026:000) om socialdataregister.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldigheten att lämna uppgifter till Socialstyrelsen enligt första stycket.

Paragrafen, som är ny, reglerar en skyldighet att lämna uppgifter till ett socialdataregister. Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

Av första stycket framgår att den som bedriver yrkesmässig verksamhet enligt denna lag ska lämna de uppgifter som den förfogar över och som behövs i ett socialdataregister som förs enligt lagen (2026:000) om socialdataregister till Socialstyrelsen. Med yrkesmässigt avses samma sak som i 23 §. Om den enskilde själv är arbetsgivare för sin assistans finns därmed ingen uppgiftsskyldighet enligt bestämmelsen. Med uttrycket ”uppgifter som den förfogar över” avses uppgifter som dokumenteras i enlighet med de krav på dokumentation som finns i 23 c §.

Uppgifterna ska vidare behövas i ett socialdataregister. Med detta avses att det endast är sådana uppgifter som får behandlas enligt lagen om socialdataregister som avses. Detta innebär bl.a. att uppgifterna ska bidra till ökad kunskap för att utveckla och förbättra socialtjänsten och verksamhet enligt denna lag (2 § lagen om socialdataregister). Uppgifterna ska därtill vara nödvändiga för de ändamål som anges i 8 § lagen om socialdataregister, och överensstämma med tillåtet innehåll i ett socialdataregister enligt 12 § samma lag.

Andra stycket innehåller en bestämmelse om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

Prop. 2025/26:165 uppgiftsskyldigheten enligt första stycket, exempelvis vilka uppgifter som den som bedriver yrkesmässig verksamhet är skyldig att lämna till Socialstyrelsen.

12.3 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:400)

Personuppgifter som behövs för ett socialdataregister

15 kap.

2 § Socialnämnden ska till Socialstyrelsen lämna de uppgifter som nämnden förfogar över och som behövs i ett socialdataregister som förs enligt lagen (2026:000) om socialdataregister.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om socialnämndens skyldighet enligt första stycket.

Paragrafen reglerar socialnämnders skyldighet att lämna uppgifter till ett socialdataregister. Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

Av första stycket framgår att socialnämnden ska lämna de uppgifter som nämnden förfogar över och som behövs i ett socialdataregister som förs enligt lagen (2026:000) om socialdataregister till Socialstyrelsen. Uppgiftsskyldighet gäller för uppgifter som dokumenteras i verksamheten. Med uttrycket ”uppgifter som nämnden förfogar över” avses uppgifter som dokumenteras i enlighet med de krav på dokumentation som finns.

Uppgifterna ska vidare behövas i ett socialdataregister, med detta avses att det endast är sådana uppgifter som får behandlas enligt lagen om socialdataregister som avses. Detta innebär bl.a. att uppgifterna ska bidra till ökad kunskap för att utveckla och förbättra socialtjänsten och verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (2 § lagen om socialdataregister). Uppgifterna ska därtill vara nödvändiga för de ändamål som anges i 8 § lagen om socialdataregister, och överensstämma med tillåtet innehåll i ett socialdataregister enligt 12 § samma lag.

Andra stycket innehåller en bestämmelse om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela föreskrifter om uppgiftsskyldigheten enligt första stycket, exempelvis vilka uppgifter socialnämnden är skyldig att lämna till Socialstyrelsen.

9 a § En sådan utförare som anges i 9 § ska till Socialstyrelsen lämna de uppgifter som den förfogar över och som behövs i ett socialdataregister som förs enligt lagen (2026:000) om socialdataregister.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om utförarens skyldighet enligt första stycket.

Paragrafen, som är ny, reglerar utförares skyldighet att lämna uppgifter till ett socialdataregister. Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

Första stycket innebär att en utförare ska lämna de uppgifter som denne förfogar över och som behövs i ett socialdataregister som förs enligt lagen (2026:000) om socialdataregister till Socialstyrelsen. Vad som avses med en utförare framgår av 9 §. Uttrycket ”uppgifter som den förfogar över”

avser uppgifter som dokumenteras i enlighet med de krav på Prop. 2025/26:165 dokumentation som finns.

Uppgifterna ska vidare behövas i ett socialdataregister. Med detta avses att det endast är sådana uppgifter som får behandlas enligt lagen om socialdataregister som avses. Detta innebär bl.a. att uppgifterna ska bidra till ökad kunskap för att utveckla och förbättra socialtjänsten och verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (2 § lagen om socialdataregister). Uppgifterna ska därtill vara nödvändiga för de ändamål som anges i 8 § lagen om socialdataregister, och överensstämma med tillåtet innehåll i ett socialdataregister enligt 12 § samma lag.

Av *andra stycket* följer att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela föreskrifter om uppgiftsskyldigheten enligt första stycket, exempelvis vilka uppgifter som utförare är skyldiga att lämna till Socialstyrelsen.

Övergångsbestämmelse till socialtjänstlagen (2025:400)

9. Den upphävda lagen gäller fortfarande i mål om särskild avgift enligt 16 kap. 6 a § den lagen vad gäller bistånd som beslutats enligt 4 kap. 1 § samma lag.

I punkten, som är ny, finns en övergångsbestämmelse som gäller reglerna om särskild avgift enligt 16 kap. socialtjänstlagen (2001:453). Övergången finns i avsnitt 9.

Övergångsbestämmelsen innebär att den upphävda socialtjänstlagen fortfarande gäller i mål om särskild avgift enligt 16 kap. 6 a § den lagen vad gäller bistånd som beslutats enligt 4 kap. 1 § samma lag.

Sammanfattning av promemorian Bättre förutsättningar för att utveckla en kunskapsbaserad socialtjänst (Ds 2024:13)

Uppdraget

Vi har haft i uppdrag att föreslå ett samlat regelverk för socialtjänstdataregister. Utgångspunkten för uppdraget har varit det förslag till lag om socialtjänstdataregister som Utredningen Framtidens socialtjänst lämnar i betänkandet Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47). I uppdraget har bland annat ingått att analysera utformningen av ändamålsregleringen, analysera och ta ställning till vilka personuppgiftskategorier som ska få behandlas och analysera regleringen av uppgiftsskyldighet. Som en del av uppdraget har det även ingått att analysera och ta ställning till om kommunerna ska ges elektronisk åtkomst till sina egna uppgifter i ett socialtjänstdataregister.

Syftet med uppdraget har varit att skapa långsiktiga och stabila förutsättningar för den fortsatta utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst genom att stärka den nationella statistiken inom socialtjänsten. Betydelsen av nationell statistik som kunskapsunderlag har påtalats under lång tid, inte minst av Socialstyrelsen i egenskap av statistikansvarig myndighet för socialtjänsten. Bristerna i den nationella socialtjänststatistiken har framförallt sin grund i att dagens socialtjänstdataregister är mycket begränsade och därmed endast till viss del kan ligga till grund för de analyser och den statistik som behöver tas fram inom socialtjänstens område. Socialstyrelsen saknar även rättsliga förutsättningar för att utöka insamlingen av personuppgifter till registren. En mer ändamålsenlig ordning för socialtjänstdataregister där Socialstyrelsen ges bättre förutsättningar att fullgöra sitt samhällsviktiga statistik- och kunskapsuppdrag inom socialtjänsten kan därför förväntas bidra till en mer kunskapsbaserad socialtjänst.

En ny lag om socialtjänstdataregister

I promemorian föreslår vi en ny lag om socialtjänstdataregister. Lagen ska komplettera dataskyddsförordningen och omfatta Socialstyrelsens personuppgiftsbehandling i ett socialtjänstdataregister specifikt. Genom lagen får Socialstyrelsen förbättrade och tydligare rättsliga förutsättningar för sin personuppgiftsbehandling samtidigt som ett tillräckligt skydd för de registrerades personliga integritet säkerställs.

Lagen innehåller allmänna bestämmelser om vad som kännetecknar ett socialtjänstdataregister och vad som är dess syfte. Genom dessa bestämmelser tydliggörs att ett socialtjänstdataregister är en rikstäckande samling av personuppgifter om socialtjänst hos Socialstyrelsen och att det övergripande syftet med ett register är att bidra till ökad kunskap för att utveckla och förbättra socialtjänsten. Lagen innehåller även andra allmänna bestämmelser om personuppgiftsbehandling, såsom personuppgiftsansvar och förhållande till annan dataskyddsreglering.

I lagen begränsas för vilka ändamål personuppgifter i ett socialtjänstdataregister får behandlas av Socialstyrelsen. Trots att det huvudsakliga ändamålet för behandling bör betraktas som framställning av statistik föreslår vi att Socialstyrelsen även ska få behandla personuppgifter i ett socialtjänstdataregister för andra närliggande ändamål, nämligen för att framställa underlag för uppföljning och utvärdering, utföra epidemiologiska studier och bedriva forskning. Samtliga föreslagna ändamål för tillåten behandling syftar till att bidra till en ökad kunskap om socialtjänsten, och de är inte nya i den meningen att uppgifter i ett socialtjänstdataregister redan idag i princip behandlas för motsvarande ändamål. Samtliga tydliggjorda ändamål innebär vidare att resultatet av behandlingen alltid består av aggregerade uppgifter och inte personuppgifter. De uppgifter som redan behandlas i ett socialtjänstdataregister ska också få lämnas ut i enlighet med lag eller förordning.

Lagen tydliggör en yttre ram för innehållet i ett socialtjänstdataregister genom att begränsa vilka övergripande kategorier av personuppgifter som får behandlas i registren. Dessa övergripande kategorier av personuppgifter är brett formulerade för att möjliggöra en successiv uppbyggnad av socialtjänstdataregistren på sikt. Lagen förutsätter dock att det finns en mer detaljerad uppgiftskatalog på lägre normgivningsnivå. På så vis ges det föreslagna regelverket en tillräcklig flexibilitet samtidigt som det säkerställer ett skydd för den personliga integriteten.

Lagen tillåter även Socialstyrelsen att behandla känsliga personuppgifter och personuppgifter som rör lagöverträdelse om detta är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

Vi anser att det i lagen ska fastställas en sekretessbrytande uppgiftsskyldighet för den som bedriver verksamhet inom socialtjänsten eller enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Uppgiftsskyldigheten föreslås gälla oavsett om verksamheten bedrivs i offentlig eller enskild regi och omfatta bara sådana uppgifter som redan finns dokumenterade i verksamheten. Den innebär därför ingen utökad registrering av uppgifter. Skyldigheten är nära sammankopplad med bestämmelsen om innehållet i ett socialtjänstdataregister.

Utöver dessa bestämmelser innehåller lagen särskilda skyddsåtgärder och andra integritetshöjande åtgärder, bland annat bestämmelser om sökbegränsningar och tillgång till personuppgifter.

Lagen bör inte innehålla en bestämmelse om elektronisk åtkomst för kommunerna till sina egna uppgifter i ett socialtjänstdataregister

Vi har bedömt att det inte är lämpligt att föreslå en bestämmelse om elektronisk åtkomst för kommunerna till de uppgifter som de själva har lämnat till ett socialtjänstdataregister. Genom vår utredning har det kommit fram att kommunernas huvudsakliga behov av tillgång till uppgifter i socialtjänstdataregistren är avidentifierade uppgifter i aggregerad form från alla kommuner. Denna fråga omfattas emellertid inte av vårt uppdrag. Det behov som kommunerna fört fram gällande tillgång till sina egna uppgifter på individnivå specifikt har varit splittrat och

förväntansbilden av en elektronisk åtkomst har varierat. Även om de kommuner som ser ett behov av tillgång till sina egna uppgifter till övervägande del är samstämmiga i den nytta som en sådan åtkomst kan innebära för kommunernas lokala verksamhetsuppföljning och kvalitetsutveckling, skulle en bestämmelse om elektronisk åtkomst som på ett tillräckligt sätt balanserar skyddet för den personliga integriteten vara svårtillämpad och endast i mindre utsträckning svara mot kommunernas uttryckta behov. Nyttan av en reglering är med andra ord inte proportionerlig jämfört med integritetsriskerna.

Reglering i förordning

Till den föreslagna lagen lämnar vi förslag till en förordning om socialtjänstdataregister med närmare bestämmelser om innehållet i ett socialtjänstdataregister, uppgiftsskyldighet och åtkomst till personuppgifter. I förordningen föreslår vi även en skyldighet för Socialstyrelsen att göra information om behandlingen av personuppgifter i ett socialtjänstdataregister tillgänglig för allmänheten. Även bestämmelserna om uppgiftsskyldighet i förordning förutsätter dock att Socialstyrelsen meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter som ska omfattas av uppgiftsskyldighet.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Lagen om socialtjänstdataregister föreslås träda i kraft den 1 januari 2026. Samtidigt ska bestämmelserna om uppgiftsskyldighet i 12 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453) och 15 a § lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade upphöra att gälla och de till dessa bestämmelser anslutande förordningarna upphävas.

Övergångsbestämmelser införs i lagen om socialtjänstdataregister med anslutande förordning som innebär att bestämmelserna om uppgiftsskyldighet ska tillämpas först från och med den 1 januari 2027. De upphävda bestämmelserna och förordningarna ska alltså fortsatt gälla fram till den 31 december 2026.

Förslag till lag om socialtjänstdataregister

Härigenom föreskrivs följande.

Allmänt om socialtjänstdataregister

1 § Med ett socialtjänstdataregister enligt denna lag avses en rikstäckande samling av personuppgifter om socialtjänst hos Socialstyrelsen.

2 § Syftet med ett socialtjänstdataregister är att bidra till ökad kunskap för att utveckla och förbättra socialtjänsten.

Ord och uttryck i lagen

3 § I lagen avses med 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).

Med socialtjänst avses detsamma som i socialtjänstlagen (0000:000) och verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Lagens tillämpningsområde

4 § Denna lag gäller vid behandling av personuppgifter i ett socialtjänstdataregister.

5 § Lagen gäller även vid behandling av uppgifter om avlidna.

Förhållandet till annan reglering

6 § Denna lag kompletterar EU:s dataskyddsförordning.

7 § Vid behandling av personuppgifter enligt denna lag gäller lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, här benämnd dataskyddslagen, och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen, om inte annat följer av denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Personuppgiftsansvar

8 § Socialstyrelsen är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som myndigheten utför enligt denna lag.

Ändamål

9 § Personuppgifter får behandlas i ett socialtjänstdataregister om det är nödvändigt för att

1. framställa statistik,
2. framställa underlag för uppföljning och utvärdering,
3. utföra epidemiologiska studier, och
4. bedriva forskning.

10 § Personuppgifter som behandlas enligt 9 § får också behandlas för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning.

11 § Personuppgifter som behandlas enligt 9 § får också behandlas för andra ändamål, under förutsättning att uppgifterna inte behandlas på ett sätt som är oförenligt med de ändamål som uppgifterna samlades in för.

Elektroniskt utlämnande av personuppgifter

12 § Personuppgifter får lämnas ut elektroniskt om det inte är olämpligt.

Innehållet i ett socialtjänstdataregister

13 § Endast personuppgifter som behövs för de ändamål som anges i 9 § får behandlas i ett socialtjänstdataregister.

I ett socialtjänstdataregister får det finnas

1. uppgift om en person som utreds för, har prövats för eller får en insats inom socialtjänsten,

2. uppgift om den utredning, prövning eller insats inom socialtjänsten som en person får, och

3. annan uppgift av administrativ karaktär av betydelse för den utredning, prövning eller insats inom socialtjänsten som en person får.

Om det är nödvändigt får i ett socialtjänstdataregister också finnas uppgift om ställföreträdare för eller närstående till en person som utreds för, har prövats för eller får en insats inom socialtjänsten.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om vilka personuppgifter som får finnas i ett socialtjänstdataregister.

14 § Personuppgifter som avses i artikel 9.1 (känsliga personuppgifter) och artikel 10 (fällande domar i brottmål och lagöverträdelser som innefattar brott) i EU:s dataskyddsförordning får behandlas, om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

Sökbegränsningar

15 § Det är förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter.

Förbudet omfattar inte sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på uppgifter om hälsa.

Tillgången till personuppgifter

16 § Tillgången till personuppgifter i ett socialtjänstdataregister ska begränsas till vad var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.

Åtkomsten till personuppgifter ska kontrolleras och följas upp regelbundet.

Prop. 2025/26:165
Bilaga 2

Skyldighet att lämna uppgifter till ett socialtjänstdataregister

17 § Den som bedriver verksamhet inom socialtjänsten ska till Socialstyrelsen lämna de uppgifter som denne förfogar över och som behövs i ett socialtjänstdataregister.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om hur uppgiftsskyldigheten ska fullgöras.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.
2. Bestämmelsen i 17 § tillämpas först den 1 januari 2027.
3. De upphävda bestämmelserna om uppgiftsskyldighet i 15 a § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och 12 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453) gäller fortfarande till och med den 31 december 2026.

Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Härigenom föreskrivs att 15 a § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade ska upphöra att gälla den 1 januari 2026.

Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Prop. 2025/26:165
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 12 kap. 5 § socialtjänstlagen (2001:453) ska upphöra att gälla den 1 januari 2026.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden kommit in från: Akademikerförbundet SSR, Barnombudsmannen, Brottförebyggande rådet, E-hälsomyndigheten, Ekonomistyrningsverket, Enköpings kommun, Eskilstuna kommun, Etikprövningsmyndigheten, Famna, Filipstads kommun, Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd, Föreningen Sveriges socialchefer, Förvaltningsrätten i Umeå, Gävles kommun, Göteborgs universitet, Helsingborgs kommun, Inspektionen för vård och omsorg, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, Integritetsskyddsmyndigheten, Jämställdhetsmyndigheten, Jönköpings kommun, Karlskogas kommun, Karlskrona kommun, Karlstads kommun, Karlstads universitet, Kungsbacka kommun, Lidingö kommun, Linköpings kommun, Lunds kommun, Mora kommun, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Myndigheten för vård och omsorg, Norbergs kommun, Region Kronoberg, Region Västernorrland, Riksdagens ombudsmän (JO), Skellefteå kommun, Socialstyrelsen, Statens beredning för medicinsk och social utvärdering, Statens institutionsstyrelse, Statistiska centralbyrån, Statskontoret, Stockholms kommun, Svenska vård, Sveriges Kommuner och Regioner, Varbergs kommun, Vetenskapsrådet, Växjö kommun, Umeå kommun, Umeå universitet, Örnsköldsviks kommun.

Därutöver har yttranden inkommit från: Bräcke diakoni, Riksföreningen SAS.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Almega, Eksjö kommun, Falkenbergs kommun, Forum, Föreningen Sveriges socionomutbildningar, Gotlands kommun, Haparandas kommun, Huddinge kommun, Lindesbergs kommun, Oskarshamns kommun, Region Dalarna, Region Stockholm, Region Västra Götaland, Sveriges Stadsmissioner, Timrås kommun, Vision, Vårdföretagarna, Västerås kommun, Östersunds kommun.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

Förslag till lag om socialdataregister

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde och syfte

1 § Denna lag gäller vid Socialstyrelsens behandling av personuppgifter i ett socialdataregister.

2 § Syftet med ett socialdataregister är att bidra till ökad kunskap för att utveckla och förbättra verksamheter som rör socialtjänst och verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Ord och uttryck i lagen

3 § I lagen avses med

socialdataregister: register som förs av Socialstyrelsen och som utgör en rikstäckande samling av personuppgifter som dokumenterats inom socialtjänst och inom verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,

socialtjänst: verksamhet som enligt 1 kap. 2 § socialtjänstlagen (2025:400) utgör socialtjänst.

Förhållandet till annan dataskyddsreglering

4 § Denna lag kompletterar 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), här benämnd EU:s dataskyddsförordning.

5 § Vid behandling av personuppgifter enligt denna lag gäller lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen, om inte annat följer av denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Uppgifter om avlidna personer

6 § Vid behandling av uppgifter om avlidna personer ska följande reglering gälla:

1. denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen,
2. EU:s dataskyddsförordning, och

3. lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen.

Personuppgiftsansvar

7 § Socialstyrelsen är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som myndigheten utför enligt denna lag.

Ändamål

8 § Socialstyrelsen får behandla personuppgifter i ett socialdataregister om det är nödvändigt för att

1. framställa statistik,
2. framställa underlag för uppföljning och utvärdering,
3. utföra epidemiologiska studier, eller
4. bedriva forskning.

9 § Personuppgifter som behandlas enligt 8 § får behandlas även för att fullgöra uppgiftslämnande som sker i överensstämmelse med lag eller förordning.

10 § Personuppgifter som behandlas enligt 8 § får behandlas även för andra ändamål, under förutsättning att uppgifterna inte behandlas på ett sätt som är oförenligt med de ändamål som uppgifterna samlades in för.

Elektroniskt utlämnande av personuppgifter

11 § Personuppgifter får lämnas ut elektroniskt, dock inte genom direkt-åtkomst.

Tillåtet innehåll i ett socialdataregister

12 § Uppgifter i ett socialdataregister ska gälla socialtjänst eller verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. I registret får det endast finnas

1. uppgifter om en person som är eller har varit föremål för en utredning, ett beslut eller en insats samt uppgifter om utredningen, beslutet och insatsen, och

2. andra uppgifter av administrativ karaktär av betydelse för utredningen, beslutet eller insatsen som personen får eller har fått.

Om det är absolut nödvändigt får det i ett socialdataregister också finnas uppgifter om ställföreträdare för eller närstående till en person som är eller har varit föremål för en utredning, ett beslut eller en insats.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om vilka personuppgifter som får finnas i ett register som regleras i lagen.

13 § Personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning (känsliga personuppgifter) får behandlas om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

Prop. 2025/26:165

Bilaga 4

14 § Personuppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning (fällande domar i brottmål och lagöverträdelse som innefattar brott) får behandlas, om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

Sökbegränsningar

15 § Det är förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter.

Förbudet omfattar inte sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på uppgifter om hälsa. Om ändamålet med sökningen är att framställa statistik eller bedriva forskning får sökningen även utföras i syfte att få fram ett urval av personer grundat på uppgifter om etniskt ursprung, sexualliv eller sexuell läggning.

Åtkomst till personuppgifter

16 § Åtkomst till personuppgifter i ett socialdataregister ska begränsas till vad var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.

Åtkomsten till personuppgifter ska kontrolleras och följas upp regelbundet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

Förslag till lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

dels att 15 a § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 23 h §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 a¹ §

Kommunen skall lämna ut vissa personuppgifter beträffande enskilda som beviljas insatser enligt 9 § till Socialstyrelsen för framställning av officiell statistik.

Regeringen meddelar föreskrifter om vilka uppgifter som skall lämnas ut.

Kommunen ska till Socialstyrelsen lämna de uppgifter som den förfogar över och som behövs i ett socialdataregister som förs enligt lagen (2026:000) om socialdataregister.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om kommunens skyldighet enligt första stycket.

23 h §

Den som bedriver yrkesmässig verksamhet enligt denna lag ska till Socialstyrelsen lämna de uppgifter som den förfogar över och som behövs i ett socialdataregister som förs enligt lagen (2026:000) om socialdataregister.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldigheten att lämna uppgifter till Socialstyrelsen enligt första stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:400)

Prop. 2025/26:165
Bilaga 4

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2025:400)

dels att 15 kap. 2 § och rubriken närmast före 15 kap. 2 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 15 kap. 9 a §, av följande lydelse,
dels att det i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna ska införas en ny punkt, 9, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 kap.

Personuppgifter som behövs för
statistiska ändamål

Personuppgifter som behövs för ett
socialdataregister

2 §

Socialnämnden ska lämna personuppgifter till Socialstyrelsen för angelägna statistiska ändamål.

Socialnämnden ska till Socialstyrelsen lämna de uppgifter som nämnden förfogar över och som behövs i ett socialdataregister som förs enligt lagen (2026:000) om socialdataregister.

Regeringen får meddela föreskrifter om socialnämndens skyldighet enligt första stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om socialnämndens skyldighet enligt första stycket.

9 a §

En sådan utförare som anges i 9 § ska till Socialstyrelsen lämna de uppgifter som den förfogar över och som behövs i ett socialdataregister som förs enligt lagen (2026:000) om socialdataregister.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om utförarens skyldighet enligt första stycket.

9. Den upphävda lagen gäller fortfarande i mål om särskild avgift enligt 16 kap. 6 a § den lagen vad gäller bistånd som beslutats enligt 4 kap. 1 § samma lag.

Prop. 2025/26:165 Denna lag träder i kraft den 1 april 2026 i fråga om punkt 9 i
Bilaga 4 ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna och i övrigt den 1 juli 2027.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2026-01-29

Närvarande: F.d. justitieråden Gudmund Toijer och Mats Anderson samt justitierådet Marie Jönsson

En lag om socialdataregister

Enligt en lagrådsremiss den 16 december 2025 har regeringen (Socialdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om socialdataregister,
2. lag om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade,
3. lag om ändring i socialtjänstlagen (2025:400).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Monica Johansson, biträdd av ämnesrådet Karin Hjelmer.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Förslaget till lag om socialdataregister

Allmänt

Lagrådsremissen innehåller förslag om en socialdatalag som ska utöka Socialstyrelsens möjligheter att behandla personuppgifter i nationella socialdataregister i syfte att bidra till en ökad kunskap för att utveckla och förbättra verksamheter som rör socialtjänst och verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Det framgår av lagrådsremissen att Socialstyrelsen har ett behov av att behandla en omfattande mängd integritetskänsliga personuppgifter.

I remissen betonas behovet av ett regelverk som tydligt anger ramarna för behandlingen av dessa personuppgifter och som säkerställer ett starkt skydd för den personliga integriteten. Vidare anges att vid behandling av sådana integritetskänsliga uppgifter som det innebär är det angeläget med ett anpassat regelverk som tydligt anger ramarna för behandlingen och med lämpliga skyddsåtgärder för att åstadkomma ett starkt skydd för den personliga integriteten. Detta ger också Socialstyrelsen goda förutsättningar för att kunna fullgöra sitt samhällsviktiga uppdrag på ett ändamålsenligt sätt. (Se lagrådsremissen, avsnitt 5, s. 25 och 26.)

I lagrådsremissen föreslås i 2 § en bestämmelse som anger syftet med ett socialdataregister, dvs. att bidra till ökad kunskap för att utveckla och förbättra verksamheter som rör socialtjänst och verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Enligt vad som upplysts om vid föredragningen ska syftet bidra till att tolka övriga bestämmelser i lagen.

Det är vällovligt att ange syftet med ett socialdataregister. Lagrådet anser emellertid att en bestämmelse som anger syftet med själva lagen i större utsträckning skulle kunna bidra till att tolka dess bestämmelser. Lagrådet föreslår därför att det införs en paragraf som anger syftet med lagen såsom det har beskrivits i lagrådsremissen. En sådan portalparagraf föreslås få följande lydelse.

Syftet med denna lag är att ge Socialstyrelsen möjlighet att behandla personuppgifter i ett socialdataregister på ett ändamålsenligt sätt och att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks vid sådan behandling.

1 §

Paragrafen anger att lagen gäller vid Socialstyrelsens behandling av personuppgifter i ett socialdataregister. Om Lagrådets förslag till en ny portalparagraf följs, kan den ersätta remissens förslag.

6 §

I paragrafen anges vilken reglering som ska gälla vid behandling av uppgifter om avlidna personer. Såsom Lagrådet uppfattar bestämmelsen är det vissa angivna regelverk som gäller för behandling av personuppgifter avseende levande personer som ska tillämpas även för behandling av uppgifter avseende avlidna personer. Enligt Lagrådets uppfattning vore det bättre att ange att regleringen ska tillämpas på uppgifter om avlidna personer. Inledningen till paragrafen skulle därför kunna ges följande lydelse.

Vid behandling av uppgifter om avlidna personer ska följande reglering tillämpas:

7 §

Av paragrafen framgår att Socialstyrelsen är personuppgiftsansvarig för den behandling som myndigheten utför enligt lagen. Vid föredragningen har framkommit att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer kan komma att meddela ytterligare föreskrifter i anslutning till lagen. Enligt Lagrådets uppfattning vore det en fördel att redan i lagen ange att Socialstyrelsen ska vara personuppgiftsansvarig även för behandling av personuppgifter som utförs enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

11 §

Av paragrafen framgår att personuppgifter får lämnas ut elektroniskt, dock inte genom direktåtkomst.

De uppgifter som Socialstyrelsen kan komma att registrera i ett socialdataregister är ofta känsliga personuppgifter. Viss försiktighet måste alltid iakttas vid utlämnande av integritetskänsliga uppgifter. Ett elektroniskt utlämnande kan kräva särskilda överväganden till exempel avseende begränsning av överskottsinformation och begränsningar av mottagarens möjligheter att använda sig av de uppgifter som görs

åtkomliga. Lagrådet ser därför positivt på att uppgifterna i ett socialdataregister inte får lämnas ut genom direktåtkomst men ser det även önskvärt att det, i likhet med departementspromemorians förslag, i övrigt görs en lämplighetsbedömning.

Prop. 2025/26:165

Bilaga 5

Lagrådet föreslår därför att paragrafen ges följande lydelse.

Personuppgifter får lämnas ut elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst, om det inte är olämpligt.

12 §

Tredje stycket innehåller en upplysning om att regeringen kan meddela föreskrifter om vilka personuppgifter som får finnas i ett register som regleras i lagen.

Upplysningsbestämmelser kan i vissa situationer vara motiverade då riksdagen lagstiftar inom området för regeringens restkompetens (jfr HFD 2023 ref. 2). Det bör dock alltid tydliggöras i vad mån överväganden av det slaget ligger bakom upplysningarna.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar övriga lagförslag utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 5 mars 2026

Närvarande: statsminister Kristersson, ordförande, och statsråden Busch, Svantesson, Waltersson Grönvall, Jonson, Strömmer, Forssmed, Tenje, Slottnér, Wykman, Malmer Stenergard, Kullgren, Liljestränd, Bohlin, Carlson, Rosencrantz, Dousa, Larsson, Britz, Mohamsson, Lann

Föredragande: statsrådet Camilla Waltersson Grönvall

Regeringen beslutar proposition En lag om socialdataregister