



Datatilsynet

Arbeids- og sosialdepartementet
Postboks 8019 Dep

0030 OSLO

Arbeids- og sosialdepartementet	
Saksnr.: 200503121	Dok.nr.: 76
Arkivkode: 416.0	Dato: 15.11.05
Avd.: DRÅD SAP	Saksbeh.:
U.off.:	

Deres ref.
200503121

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)
05/01054-2 /SVE

14. november 2005

HØRINGSUTTALELSE - FORSLAG TIL NY LOV OM ARBEIDS- OG VELFERDSFORVALTNINGEN OG TILPASNINGER I VISSE ANDRE LOVER

Datatilsynet viser til Departementets høringsnotat av 8. august 2005.

Forslaget innebærer gjennomgripende endringer. Dagens ansvarsdeling mellom stat og kommunene foreslås imidlertid opprettholdt. Omleggingen til en velferds- og omsorgsetat berører om lag 16.000 årsverk, og er en betydelig endring i arbeids- og velferdsforvaltningen. Endringen har imidlertid konsekvenser langt ut over forholdet til de ansatte, da den omfatter noen av de største og mest sensitive registrene som eksisterer om norske borgere.

Datatilsynet tiltrer vurderingen av at de organisatoriske bestemmelser, ved så vesentlige endringer i arbeids- og velferdsforvaltningen, herunder kommunalt samarbeid, bør følge av egen lov.

På generelt grunnlag finner tilsynet det imidlertid nødvendig å påpeke at høringsnotatet gir inntrykk av at det har vært viktigere å omgå grunnleggende personvern hensyn, enn å finne løsninger som kan ivareta etatens behov for å utføre arbeidsoppgavene samtidig som borgerens krav på personvern ivaretas. Notatet er også preget av manglende samsvar mellom de generelle uttalelsene og forslag til bestemmelser. Det er Datatilsynets inntrykk at det i realiteten synes å være utarbeidet en ny plattform for fri og uregulert informasjonsdeling, uten at dette kommer åpent til uttrykk.

Nærmere om forslaget:

Det er anført i høringsnotatet at verken de ansatte ved den kommunale sosialetaten eller arbeids- og velferdsetaten, ved utøvelse av oppgaver på tvers av etatsgrensene, vil få tilgang til flere opplysninger om hver enkelt borger enn det de har i dag (s. 32). Anførselen er ikke nærmere omhandlet i lovtekst eller i de konkrete merknadene til disse, og Datatilsynet kan vanskelig se at dette kan medføre riktighet. Det er imidlertid også gitt uttrykk for at departementet finner det akseptabelt at enkelte saksbehandlere

behandler opplysninger om en større krets av brukere når stat og kommune kan utføre oppgaver på hverandres myndighetsområde.

Til § 7 taushetsplikt

Forholdet til taushetsplikten utgjør en ikke uvesentlig del av høringsnotatet. Det er sågar presisert på side 12 at det er nødvendig å legge lovmessig bedre til rette for at taushetsplikt og personvern kan ivaretas når stat og kommune samarbeider om og med felles brukere.

Til tross for at Bondevik II regjeringen ga uttrykk for at den ville komme tilbake til Stortinget med forslag på dette området, finner Datatilsynet å måtte gi uttrykk for at notatet for denne del fremstår som bemerkelsesverdig ”gammeldags”. Det synes som om målet har vært å fremme fri utveksling av informasjon om alle norske borgere innen den store nye etaten, og med den kommunale sosialetaten. Mulighetene som ligger i moderne dataverktøy, for eksempelvis for ivaretagelse av prinsippet om ”need to know”, er knapt berørt. Heller ikke mulighetene som ligger i en form for trinnvis, eller lagvis informasjonsdeling er omhandlet.

At forslaget ikke orienterer seg mot mer moderne løsninger, men synes å ha lagt til grunn en forutsetning om at etaten skal benytte papirbaserte løsninger i uoverskuelig fremtid, vil gjøre forslaget verdiløst i løpet av få år. Det kan ikke underslås at det i moderne IKT-systemer ligger uante muligheter for informasjonsutveksling, samtidig som hver enkelt personvern ivaretas. I helsesektoren er dette erkjent, og det pågår arbeid som kan være et eksempel i så måte.

Til § 8 Arbeids- og velferdskontor og § 9 Samarbeid og oppgavedeling

Forslaget til bestemmelser uttrykker en plikt til å etablere felles lokale arbeids- og velferdskontorer som dekker alle kommuner. Dette begrunnes i merknadene blant annet med behovet for å støtte opp under en avtalebasert prosess om etablering av felles førstelinjetjeneste. Datatilsynet har stor forståelse for kommunal frihet til selv å vurdere hva som er mest hensiktsmessig i det enkelte tilfelle. Sett i sammenheng, særlig med § 9, markerer imidlertid forslaget en plikt som tilsynelatende skal ha et element av frivillighet i seg, uten at frivilligheten synes å være reell.

Det er særlig førstelinjetjenesten som fremstår som problematisk for Datatilsynet. Sammenblanding av ulike mål, kultur, ”eiere” og regelverk medfører en tildels unødvendig vanskelig situasjon i samarbeidet mellom statlige og kommunale etater, noe som også vil kunne ha negative ringvirkninger for personvernet.

Forslaget forutsetter stor grad av deling av informasjon mellom kommunal og statlig sektor. Mer konkret hvordan dette skal gjøres, foreslås regulert i avtaler med hver enkelt kommune. Lokale samarbeidsavtaler fremstår som fundamentet for samarbeidet, jf. forslaget § 9. Etersom vi har relativt mange kommuner i Norge, vil det nødvendigvis medføre en enorm mengde avtaler, noe som igjen gjør det hele svært uoversiktlig, byråkratisk og innebærer et unødvendig merarbeid. Forslaget vil kunne

medføre store kommunale forskjeller med direkte virkning på enkeltmenneskers rettsstilling.

Tjenestemenn ved kontoret skal fortsatt beholde sine tilsettingsforhold i henholdsvis stat og kommune. Statsetatens og rådmannens overordnede og helhetlige ansvar skal ikke berøres. Hvordan ansvaret skal ivaretas ved det enkelte kontoret foreslås også regulert i de mange lokale avtalene. Etter tilsynets oppfatning er det en komplisert og "rotete" løsning.

Delegasjon av kompetanse reiser særlige problemstillinger i denne sammenheng. Særlig gjelder dette i hvilken grad kommunalt ansatte kan fatte vedtak på vegne av statsetaten og omvendt. De grunnleggende og kompliserte problemstillingene knyttet til dette er i begrenset utstrekning omhandlet. Det er kun anført at det i første rekke vil være regelstyrte og lite skjønnsbaserte vedtak, se merknader til § 9 (s. 58).

Til § 12 Behandling av personopplysninger ved arbeids- og velferdskontoret Forslaget til bestemmelse er svært vid og lite nyansert. Det er den enkeltbestemmelse som i størst grad gir inntrykk av at et vesentlig formål har vært å unnta etatens arbeid fra grunnleggende personvernprinsipper. Forslaget for denne del innebærer en betydelig uthuling av borgernes grunnleggende krav på personvern, uten at nødvendigheten av tilsidesettelsen er godtgjort.

Generelt

Ansvarsdelingen mellom stat og kommunene foreslås opprettholdt som en slags hybridløsning. I denne sammenheng vil derfor plassering av behandlingsansvar etter personopplysningsloven, jf. § 2 nr. 4, være særlig viktig. I motsetning til departementet, er tilsynet av den oppfatning at behandlingsansvaret bør plasseres i loven, og ikke overlates til de mange avtalene som skal inngås med kommunene.

Videre legges ansvaret på de enkelte kommuner og kontorer ved at disse pålegges å utvikle og forankre internkontrollsystem med tiltak for å ivareta personvern, taushetsplikt og rettssikkerhet. Dette vil nødvendigvis være vanskelige oppgaver, og grep burde i større grad vært tatt fra sentralt hold.

Enkelte problemer oppstår som en konsekvens av at det er mange små kommuner i Norge. Når det gjelder kompetanseproblematikken foreslås det til en viss grad løst gjennom bruk av ambulerende personell (s 24). At dette igjen skaper nye problemer i forhold til taushetsplikt, rettssikkerhet og personvern er imidlertid ikke berørt i høringsnotatet. Etter Datatilsynets oppfatning må det anses som en ikke uvesentlig mangel.

I notatet er erfaring fra prøveprosjekt nevnt. Det er imidlertid unnlatt å opplyse at et viktig krav fra Datatilsynets side har vært muligheten for den enkelte borger til å bytte kontor dersom vedkommende har følt at løsningen har fremstått som ønskelig. Denne muligheten er ikke videreført i forslaget.

Bondevik II regjeringens forslag innebærer, etter Datatilsynets oppfatning, en uthuling av gjeldende prinsipper om taushetsplikt. Ethvert element i forvaltningsloven som har en begrensende effekt på spredning av personopplysninger tolkes på en svært vid måte, og det tas ikke hensyn til at bestemmelsene har sin opprinnelse i en periode uten avanserte datatekniske hjelpemidler.

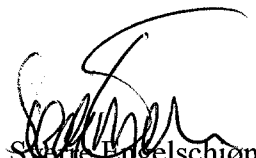
I hybridløsningen vil, som nevnt, IKT kunne være et vesentlig hjelpemiddel. Dette stiller betydelige krav til informasjonssikkerhet på grunn av omfang av sensitive opplysninger som behandles. Det er viktig at ansvaret her blir klarlagt slik at nye IKT-løsninger iverksettes på en slik måte at sikkerheten ivaretas forsvarlig i de ulike modeller som avtales.

Totalt sett fremstår ikke forslaget, etter Datatilsynets oppfatning, som egnet til å skape tillit til den nye etaten i befolkningen. For Datatilsynet vil det være uakseptabelt dersom en ved sammenslåingen ikke legger til grunn et prinsipp –også for utviklingen IKT-systemet, om at ingen skal ha tilgang til flere personopplysninger enn de som de trenger for å utøve sine arbeidsoppgaver forsvarlig, og at ethvert oppslag de ansatte gjør skal logges og loggene kontrolleres.

Med hilsen



Georg Apenes
direktør



Sverre Engelschøn
seniorrådgiver