

Helse- og omsorgsdepartementet
Sosialtjenesteavdelingen
Postboks 8011 Dep
0030 OSLO

Deres ref.
200405135-/KOH

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)
2004/1812-2 HPG/-

Dato
01.04.2005

HØRINGSUTTALELSE. NOU 2004:18 HELHET OG PLAN I SOSIAL- OG HELSETJENESTENE

Datatilsynet viser til høringsbrev av 30. november 2004 med høringsfrist 1. april 2005 vedrørende ovennevnte utredning.

Sammendrag

Datatilsynet fokuserer på at samordning av kommunale tjenester, her helse- og sosialtjenesten, og den utveksling av personopplysninger dette medfører, i seg selv kan innebære en trussel for den enkeltes personvern. Det er i den sammenheng viktig at lovgiver konkret tar stilling til når dette kan skje. Utvalgets fokus på "need to know-prinsippet" som hovedkriterie for utveksling er viktig, det er likevel nødvendig å være oppmerksom på at også dette prinsippet kan gi svært vid tilgang dersom de lovpålagte oppgavers formål er for vidt angitt. Den enkeltes selvbestemmelsesrett skattes høyt, også av Datatilsynet, det kan likevel stilles spørsmål ved et samtykkes verdi dersom tjenestemottakeren opplever at han/hun befinner seg i en presset situasjon i forhold til det maktapparatet som tjenesteyter tilhører. Hva blir konsekvensen dersom jeg ikke samtykker? En følelse av å ikke ha noe valg kan raskt bli styrende for beslutningen om å avgi sitt samtykke.

Eksisterende taushetspliktbestemmelser er som hovedregel utformet med tanke på den tradisjonelle papirverden. Vi er nå på rask vei over i en mer elektronisk hverdag, med større mulighet for samhandling og informasjonsutveksling. I forhold til papirhverdagen, vil det i en elektronisk verden enklere kunne legges til rette for en tilgangsbegrensning som er faglig hensiktsmessig samtidig som personvernet ivaretas. Det er derfor positivt at utvalget kommer med forslag som innebærer et nytt syn på taushetspliktens rammer.

Tilsynet vil for øvrig gi utvalget honnør for hovedregelen om forbud mot bruk av de innhentete personopplysninger av arbeidsgiver, i tilsettingssituasjoner, i forsikringsforhold, ved kredittvurdering og lignende. Ytterligere regulering av forbudets rekkevidde i forskrift, herunder beskrivelse av tillatte utleveringssituasjoner, vil sette klare skranker for denne type bruk av de aktuelle personopplysninger.

Samordning

Utredningen presenterer et lovforslag som ved opphevelse av kommunehelsetjenesteloven og lov om sosiale tjenester, i realiteten innebærer en ytterligere tilrettelegging for sammenslåing av kommunehelsetjenesten og sosialtjenesten enn det som følger av gjeldende rett. De historiske skillene mellom disse etatene vil til en viss grad viskes ut og to etater med et bredt spekter av forskjellige tjenester vil gradvis kunne bli til én.

Datatilsynet ser at samordning av ulike tjenester blir en stadig mer aktuell tilnærming ved ønske om forbedring av det totale tjenestetilbudet til de norske borgere. Slik samordning, vil som hovedregel medføre en økning av den enkelte saksbehandlers informasjonsmengde om hver tjenestemottaker. En slik økning vil i visse tilfeller klart være hensiktsmessig. Det er likevel ingen tvil om at i takt med økt informasjonsmengde om den enkelte tjenestemottaker, vil også trusselen mot vedkommendes personvern bli større ved at en saksbehandler totalt innehar mer kunnskap om vedkommende enn i dag. Med økt informasjon og dermed også økt kunnskap, vil som regel mengden sensitiv og følsom informasjon øke, konsekvensene for tjenestemottaker ved eventuell feil behandling av opplysningene vil da kunne bli større.

Tidligere ble vedkommendes personvern til en viss grad beskyttet av taushetsplikten etatene imellom. Ved sammenslåing av de to lovene, oppheves samtidig den tradisjonelle taushetsplikt. Taushetsplikten er i dag en skranke for samhandling etatene imellom. Tilsynet er usikre på hvorvidt det fremlagte lovforslaget er i stand til å ivareta de viktige verdier i samme grad som taushetsplikten gjør i dag.

Utvalget fokuserer på ”need to know” – prinsippet. Taushetsplikten gjelder ikke lenger horisontalt, men mer vertikalt, profesjonstilhørigheten er fjernet. Brukeren skal møte en sømløs kommune og oppleve å få et tilpasset tjenestetilbud. Hensikten er god, men formålene er mange. Datatilsynet er redd at den nye etatens oppgaver skal bli så vidtrekkende at ”need to know”-prinsippet ikke vil virke begrensende. Dersom det angitte formålet til en viss grad er altomfattende, vil resultatet kunne bli at en saksbehandler har behov mye informasjon om den enkelte. Datatilsynet er av den oppfatning at det i større grad enn det lovforslaget gir uttrykk for, må være lovgivers oppgave å angi hva slags type informasjon som skal kunne utveksles når, også innenfor en eventuell ny etat som skal ivareta svært ulike behov fra sykehjemsplasser til husleiestøtte. Det vil ikke alltid være tilfredsstillende at ”need to know” er det bærende prinsipp.

Datatilsynet ønsker å understreke at utredningens fokus på ”need to know” er viktig. Prinsippet følger av personopplysningsloven og har lenge vært benyttet i Datatilsynets praksis. Det er likevel viktig at prinsippet blir nedfelt og tydeliggjort også i denne loven, spesielt når man fjerner seg fra den tradisjonelle måten å tenke taushetsplikt på. Tilsynet savner en ytterligere tydeliggjøring av prinsippet også i lovteksten, ikke bare i selve utredningen. Prinsippet gjemmes litt bort i § 9-6 om samarbeidende personell. Etter Datatilsynets oppfatning er prinsippet rådende på generelt nivå, ikke bare i samarbeidssituasjoner. Dette kommer ikke like tydelig frem. Samarbeidende personell er dessuten ikke definert. Gjelder det kun samarbeid utenfor den enkelte etat, men hvor hver etat er omfattet av lovforslaget? Eller for samarbeid med personell/etater som ikke er omfattet av lovforslaget.

Taushetsplikt

Utvalgets forslag innebærer en nytenkning i forhold til det tradisjonelle synet på taushetsplikten. Datatilsynet har, i forhold til tidligere utredninger om samordning, funnet det problematisk at lovpålagt taushetsplikt uthules og tøyes til det ytterste for å tilpasses de ordninger man ønsker å innføre. Det anses derfor positivt at dette utvalget har sett på taushetspliktreglene med nye øyne og utformet reglene med den ordningen man ønsker å innføre som bakteppe. Etter Datatilsynets oppfatning vil man med et slikt utgangspunkt, og med den grundige vurdering som medfølger denne nytenkningen, kunne oppnå mer hensiktsmessige regler som også vil ivareta personvernet. Dette i motsetning til de tilfeller der grensene for den tradisjonelle taushetsplikten strekkes. Eksisterende taushetspliktbestemmelser er som hovedregel utformet med tanke på den tradisjonelle papirverden. Vi er nå på rask vei over i en mer elektronisk hverdag, med større mulighet for samhandling og informasjonsutveksling. I forhold til papirhverdagen, vil det i en elektronisk verden enklere kunne legges til rette for en tilgangsbegrensning som er faglig hensiktsmessig samtidig som personvernet ivaretas. Det påpekes i denne sammenheng at Datatilsynets innvendinger, som kommer til uttrykk i denne høringsuttalelsen, må følges opp dersom personvernet skal ivaretas tilfredsstillende.

Samtykke

Datatilsynet ser at det i lovforslaget fokuseres på at den enkelte som hovedregel selv skal få samtykke til hvordan tjenestene gis. Samtykke er i personvernretten en viktig hovedregel, særlig sett i sammenheng med prinsippet om at den enkelte skal ha kontroll med egne personopplysninger. Det kan i den forbindelse stilles spørsmål ved graden av frivillighet ved den enkelte brukers samtykke. Det vil ofte være en skjevhet i "maktbalansen" når det gjelder individets forhold til det offentlige. Især vil denne skjevheten være tilstede for individer som befinner seg i en sårbar eller utsatt posisjon, som tilfellet som regel vil være for brukere av de tjenester som inngår i det tjenestetilbudet som omfattes av det nye lovforslaget. Enkelte brukere vil kunne føle seg presset til å gå inn på samarbeidsformer man ikke er komfortabel med. Datatilsynet mener derfor at lovgiver i enda større grad bør bestemme når tilgang til informasjon om den enkelte er nødvendig. Dette for å hindre at en tjenestemottaker føler et slikt press.

Individuell plan - plikt for kommunen eller et valg for enkeltmennesket

Datatilsynet støtter mindretallet Gullestad som i forslagens § 3-6 går inn for at individuell plan skal utformes som en rettighet for enkeltmennesket. Det lar seg vanskelig forene at enkeltmennesket skal måtte ønske det samtidig som kommunen på visse vilkår har en plikt til å utarbeide individuelle planer. Enkeltmenneskets valgfrihet, vil da raskt kunne rokkes ved.

Datatilsynet foreslår til sist at det inntas en bestemmelse der man forpliktes til å evaluere de innførte tiltakene, herunder den individuelle planen, etter en angitt tidsperiode.

Opplysninger til bruk for arbeidsgiver, i tilsettingssituasjoner, i forsikringsforhold, ved kredittvurdering og lignende

Utvalgets forslag til § 9-8 er en viktig bestemmelse. Bruk av sensitive og følsomme personopplysninger som opprinnelig er innhentet til et annet formål i denne, kan i slike sammenhenger få store og negative konsekvenser for tjenestemottakeren.

Samtykke i denne sammenheng vil lett miste frivillighetsaspektet da tjenestemottakeren vil kunne befinne seg i en presset situasjon, et forbud mot bruk er således hensiktsmessig. Datatilsynet støtter utvalget i at det er av stor betydning å få nedfelt at hovedregelen er et forbud mot slik bruk også i denne loven. Nærmere adgang til utlevering skal kunne reguleres i forskrift. En forskriftsregulering vil gi klarhet i når utlevering kan skje, og dermed sette tydelige skranker for slik bruk.

Med hilsen

Georg Apenes
direktør

Hanne P. Gulbrandsen
seniorrådgiver
(saksbehandler,
telefon 22 39 69 00)