

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet
postmottak@fad.dep.no

Stab pasientsikkerhet og kvalitet
Enhet for informasjonssikkerhet og personvern
Stab medisin, helsefag og utvikling

Vår ref.:	Deres ref.:	Saksbeh.:	Dato:
2012/15268	12/2724	Kathrine Rogstad	29.11.2012

Oppgis ved all henvendelse

Høringssvar: Digital kommunikasjon som hovedregel – endringer i forvaltningsloven

Det vises til forslag til endringer i forvaltningsloven i forbindelse med digital post fra forvaltningen som hovedregel.

Oslo universitetssykehus HF (OUS) er positiv til en forenkling av reglene om digital kommunikasjon mellom forvaltningen og borgerne. Systemene for kommunikasjon mellom forvaltningsapparatet og borgerne er viktig for å oppnå forvaltningens målsetninger om en åpen, brukerrettet forvaltning, god ressursbruk og effektivitet. For borgerne er velfungerende kommunikasjonssystemer avgjørende for deres tillit til forvaltningen, deres rettssikkerhet, deres deltakelse i demokratiske prosesser og prinsippet om likebehandling. En endring av systemene for kommunikasjon må bidra til å forbedre og forenkle kommunikasjonen, slik at disse hensynene kan ivaretas på en enda bedre måte enn i dag. OUS mener at digital kommunikasjon er et viktig virkemiddel i så måte. Samtidig kan en endring til digital kommunikasjon som hovedregel medføre noen utfordringer, særlig for enkelte deler av befolkningen og enkelte deler av det offentlige.

Forslag til endringer i forvaltningsloven § 15a

Det er foreslått to alternativer til et nytt første ledd i § 15a. Departementet ber om høringsinstansenes syn på hvilke av alternativene til ordlyd som best ivaretar formålet med regelverksendringen.

Borgere som er innlagt på sykehus kan oppleve at internett ikke er tilgjengelig på avdelingen hvor de er innlagt. På OUS leverer helseforetaket pr. i dag bare sporadisk internetttilgang for pasienter. For pasienter som er digitalt aktive, vil det finnes andre muligheter for å komme seg på internett. Disse pasientene vil kanskje ha smarttelefoner, PC'er med mulighet for å koble seg på mobilt internett osv. Pasienter som ikke er digitalt aktive, vil være avhengige av bistand fra pårørende eller andre utenfor helseforetaket for å kommunisere med offentlige etater mens de er innlagt på sykehus, og i mange tilfeller vil det ikke være mulig for dem å få slik bistand. Pasienter som er digitalt aktive vil derfor ha langt større mulighet for å følge opp elektronisk kommunikasjon med offentlige etater mens de er innlagt på sykehus enn pasienter som ikke er digitalt aktive.



Innledningsvis i departementets høringsbrev slås det fast at 2 av 3 personer mellom 65 og 74 år brukte internett hver dag eller nesten hver dag i 2011 (høringsbrevet s. 2). Dette er ikke riktig. Statistikken fra Statistisk Sentralbyrå viser at i underkant av halvparten (48 %) av denne aldersgruppen brukte internett hver dag eller nesten hver dag i 2011¹. I 2012 er dette tallet steget til 50 %². For aldersgruppen over 74 år finnes det ikke statistikk. For en større del av den eldre befolkningen vil dermed digital kommunikasjon med offentligheten være for dem fremmed og sannsynligvis lite ønskelig. Videre vil denne gruppen også i begrenset grad kunne tilegne seg kjennskap til alternative valgmuligheter dersom hovedregelen for kommunikasjon ble besluttet å være digital.

Det vises for øvrig til notatet utarbeidet av Wikborg Rein s. 14 flg. om den undersøkelsen som er gjort om brukernes holdninger til elektronisk kommunikasjon med offentlige virksomheter og til bruk av elektronisk ID. OUS mener at resultatet av undersøkelsen, som viser at ca. 3 av 5 millioner nordmenn fortsatt foretrekker å motta post fra forvaltningen på papir, bør ligge til grunn når det skal avgjøres hvilket av de to forslagene til endring av § 15a som skal brukes.

På bakgrunn av disse betraktningene mener OUS at alternativ 2 (digitalt førstevalg for de digitalt aktive) til endring av forvaltningsloven § 15a bør velges.

I tillegg ber departementet høringsinstansene spesielt ta stilling til om bruk av elektronisk kommunikasjon kun skal reguleres i § 15a, eller om spesialreglene i §§ 16 og 27 skal beholdes med foreslåtte endringer. OUS mener at det for klarhetens skyld bør fremgå av §§ 16 og 27 at forhåndsvarsling og varsling om vedtak også kan sendes elektronisk.

Endringer i forvaltningsloven §§ 16 og 27

Det foreligger fire forskjellige alternativer for endring av forvaltningsloven §§ 16 og 27.

Alternativ 1 forutsetter at borgeren har henvendt seg til det aktuelle forvaltningsorganet i elektronisk form. Pr. i dag er det begrensede muligheter for å henvende seg til forvaltningen i elektronisk form på en sikker måte. Ofte er det eneste alternativet e-post. E-post anses ikke for å være en sikker elektronisk kommunikasjonsmåte, og er uegnet for formidling av sensitive personopplysninger. I slike tilfeller bør digitalt aktive som ønsker å motta post fra forvaltningen elektronisk, ikke påvirkes til å kommunisere sensitive opplysninger på e-post i de sakene hvor det er aktuelt. Alternativ 1 vurderes dermed som ikke egnet, da det enten vil føre til en u hensiktsmessig innsnevring av hvem som oppfattes som aktuelle brukere av digital kommunikasjon, eller oppfordre til uforsvarlig bruk av ordinær e-post.

Alternativ 2 og 3 er like, bortsett fra at alternativ 3 stiller opp et krav om at mottaker skal være registrert i kontaktinformasjonsregisteret. OUS mener at alternativ 3 (digitalt førstevalg for de digitalt aktive – begrenset til digital postkasse) er det alternativet som best ivaretar de forskjellige involvertes interesser. Bakgrunnen for dette er de samme betraktningene som i avsnittet ovenfor om endringer i fvl. § 15a. Dette forslaget sikrer at den store gruppen som ønsker og bruker denne form for kommunikasjon blir inkludert.

¹ <http://www.ssb.no/emner/10/03/ikthus/arkiv/tab-2011-07-01-04.html>

² <http://www.ssb.no/emner/10/03/ikthus/tab-2012-09-12-05.html>

Alternativ 4 gir i tillegg mulighet for å sende elektronisk post til andre egnede informasjonssystemer. For helseforetakenes del er denne muligheten begrenset av taushetspliktsbestemmelsene i helsepersonelloven. Se mer om dette nedenfor.

Forholdet til taushetspliktsbestemmelsene i helsepersonelloven

Det er foreløpig ikke avklart hvem som skal være databehandlingsansvarlig for den digitale postkassen. Hvem som blir databehandlingsansvarlig er avgjørende for helseforetakenes mulighet til å benytte seg av digital postkasse ved kommunikasjon med pasientene. Databehandlingsansvaret for løsningen bør derfor klargjøres så snart som mulig.

Alle ansatte ved Oslo universitetssykehus som har tilgang til pasientopplysninger, er underlagt bestemmelsene om taushetsplikt i helsepersonelloven. Disse bestemmelsene regulerer når opplysninger om pasienter kan utleveres. Hovedregelen er at opplysninger bare kan utleveres med samtykke fra pasienten, jf. helsepersonelloven § 22 første ledd. Samtykket må være uttrykkelig. I merknadene til § 22 i Ot.prp. nr. 13 (1998-1999) sies det at pasienten må ha «fått informasjon om hvilke opplysninger det gjelder, hvordan disse skal anvendes og eventuelle konsekvenser av dette.». Videre sies det at «Det er viktig at samtykket er gitt under omstendigheter som sikrer at det er skjedd frivillig, etter moden overveielse og med full oversikt over konsekvensene.».


Å sende et brev som inneholder helseopplysninger om en pasient til en digital postkasse pasienten ikke er databehandlingsansvarlig for, vil være en utlevering av taushetsbelagte opplysninger iht. helsepersonelloven. Dersom databehandlingsansvaret for den digitale postkassen blir lagt til noen andre enn borgeren selv, kan helseforetakene følgelig ikke benytte seg av løsningen, ettersom det ikke blir lagt opp til at borgerne skal avlegge uttrykkelig samtykke. OUS kan ikke se at noen av unntaksreglene i helsepersonelloven §§ 23-29 er relevante i denne sammenhengen. Dersom databehandlingsansvaret for den digitale postboksen blir lagt til pasienten, kommer ikke taushetspliktsbestemmelsene i helsepersonelloven til anvendelse, og helseforetakene vil kunne benytte løsningen på lik linje med andre deler av forvaltningen. OUS vil føye til at selv om databehandlingsansvaret blir lagt til pasienten, må forvaltningen allikevel stå for risikovurdering av løsningen og som garantist for sikkerheten. Dette ansvaret kan ikke legges på den jevne borger.

I forlengelsen av dette vil OUS påpeke at en borgers digitale postkasse lett kan bli et sted hvor det er mulig å finne den totale summen av borgerens kontakt med forvaltningsapparatet. Denne kommunikasjonen kan inneholde store mengder sensitive personopplysninger. Dersom et forvaltningsorgan skal være databehandlingsansvarlig for alle digitale postkasser, vil dette føre til at forvaltningsorganet i praksis er databehandlingsansvarlig for et personregister som inneholder en stor mengde sensitive opplysninger om deler av befolkningen. Dette vil innebære en kobling av personopplysninger som normalt vil kreve egne godkjenninger. På denne bakgrunn mener OUS at det er viktig at det er den enkelte borger som er databehandlingsansvarlig for sin egen digitale postkasse, slik at den enkelte borger må ta stilling til eventuelle utleveringer som skal gjøres fra den digitale postkassen.


Avslutningsvis ønsker OUS å bemerke at vi støtter utviklingen av en sikker metode for borgernes elektroniske kommunikasjon med forvaltningsapparatet. Forutsetningen må være at dette skjer på en informasjonssikkerhetsmessig forsvarlig måte og med minst mulige konsekvenser for den

enkelte borgers personvern, samt at bruken av digital kommunikasjon må oppfattes av den enkelte som et valg som ikke fremmedgjør vedkommende.

Med vennlig hilsen
Oslo universitetssykehus



Bjørn Erikstein
Administrerende direktør



Cathrine M. Lofthus
Visadministrerende direktør dr. med.