



Justis- og beredskapsdepartementet

Deres ref.:

Vår ref.:
20/255164/OMW

Dato:
01.12.2020

Høringsuttalels fra Bærum kommune Forslag til endringer i forvaltningsloven - større adgang til informasjonsdeling

1. Innledning

Det vises til brev av 02.09.2020 og høringsnotat vedr forslag til endringer i forvaltningslovens regler om informasjonsdeling. Forslaget er en oppfølging av enkelte forslag i NOU 2019:5. Med dette avgis høringsuttalelse for Bærum kommune.

Høringsnotatet er grundig, og de ulike dilemma en utvidet delingsadgang skaper, er utredet og drøftet på en god måte. Bærum kommune er i utgangspunktet positiv til forslaget. Den betydeligste utfordringen slik Bærum kommune ser det, ligger i at reglene skal treffe så vidt ulike formål. Delingsregelen skal bl.a. både hindre økonomisk kriminalitet og bidra til at enkeltpersoner med behov for bistand fra offentlige tjenester skal motta gode, helhetlige tjenester. Slik reglene er utformet, og med en adgang til å spesifisere delingsadgangen i forskrift, mener Bærum kommune at forslaget er godt egnet til å ivareta de hensyn som ligger bak forslaget.

For tjenestene kritesenter og barneverntjeneste, hvor det for mange ligger stor grad av betoelse bak det å gi opplysningene, er det imidlertid vår oppfatning at delingsadgangen ikke bør utvides. Hensynet til å skape og opprettholde tillit bør på disse områdene gå foran de hensyn som tilsier en utvidelse av delingsadgangen, jf. pkt. 3 nedenfor.

2. Kommentarer til forslagene

2.1 Forslaget til ny § 13 b første ledd nr. 7, adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger med *«personer i andre forvaltningsorganer så langt det er nødvendig for å utføre oppgaver som er lagt til mottakerorganet»*

Kommunen tiltrer forslaget. For mange kommunale tjenester vil forslaget innebære en mulighet for samhandling som man i dag opplever at reglene om taushetsplikt vanskeliggjør eller er til hinder for. Dette gjelder bl.a. skolers adgang til å dele opplysninger om ungdom hvor det foreligger bekymring for f.eks. rus, og for det såkalte SLT arbeidet om samordning av rus-

Postadresse:
Postboks 700
1304 SANDVIKA
E-post: post@baerum.kommune.

Besøksadresse:
Eyvind Lyches vei 10

Org. nr: 974553376
Bank:
Telefon: 67504050
Faks:

KLART SPRÅK?
Hjelp oss å bli bedre:
klartsprak@baerum.kommune.no

og kriminalitetsforebyggende tiltak for barn og unge. SLT modellen er tatt i bruk av mange kommuner og forutsetter utstrakt samarbeid mellom ulike faggrupper og instanser.

Videre vises det til at taushetsplikt oppfattes som komplisert i forhold til forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme. Kommunene er forutsatt å ta del i arbeidet med å forebygge dette. Instanser i kommuner som bl.a. utekontakt, sosialtjeneste (kommunen i NAV) og skoler kan ha opplysninger som tilsier at personer står i fare for å bli radikalisert eller engasjert i voldelig ekstremisme. Dersom det i) ikke foreligger lovbrudd som kan gi grunnlag for å gi opplysninger til påtalemyndighet etter § 13 b nr.6, ii) ikke er en situasjon med avvergingsplikt etter straffeloven § 196 eller iii) tjenestestedet som innehar opplysningene ikke har som oppgave å forebygge radikaliserings eller voldelig ekstremisme jf. § 13 b nr. 5, er det for et tjenested vanskelig å gi slike opplysninger til politi/PST uten å bryte taushetsplikten.

Under henvisning til ønske om innspill på høringsnotatets side 33, finner vi naturlig at den nye bestemmelsen samsvarer med § 13 b nr. 5, altså at det settes som vilkår at deling kan skje så langt det er nødvendig for å fremme de oppgaver som er lagt til mottakerorganet «... gjennom lov, instruks eller oppnevningssgrunnlag». Dette kan forhindre deling på et mer vilkårlig grunnlag og skaper klarhet om når deling kan skje.

Det kan være vanskelig for avgiverorganet å vurdere hvorvidt deling er «nødvendig» for å utføre de oppgaver som er lagt til mottakerorganet. Kravet om at deling skal være «nødvendig» betyr ikke at deling må være den eneste mulige løsningen. Samtidig er det ikke tilstrekkelig at deling kun er hensiktsmessig/praktisk. Som det fremgår i pkt. 4 nedenfor, tiltrer kommunen forslaget om forskriftshjemmel i ny § 13 h). Denne kan f.eks. benyttes til å utdype nødvendighetsvurderingen, slik det eksempelvis er gjort i politiregisterforskriftens § 4-2.

2.2 Forslaget i § 13 b andre og nytt tredje ledd, vurderingen av om deling etter § 13 b første ledd nr. 7 utgjør et «uforholdsmessig inngrep» overfor den opplysningene gjelder

Adgangen til å gjøre unntak fra taushetsplikten må utformes slik at rettighetene etter EMK art. 8 nr. 2 om retten til respekt for privatliv og familieliv ivaretas. I retten til personvern ligger et krav om at omfanget av eventuelle inngrep skal stå i forhold til det man ønsker å oppnå.

Bærum kommune er enig i de momenter som er foreslått i § 13 b andre ledd bokstav a)- e) for å vurdere om deling av opplysninger medfører et uforholdsmessig inngrep. Ved å oppstille momenter som skal inngå i en vurdering av hvorvidt delingen av taushetsbelagte opplysninger vil kunne innebære et uforholdsmessig inngrep, sikrer man at det gjøres en forholdsmessighetsvurdering før delingen. Momentene vil minske risikoen for at det skjer deling av opplysninger av sterkt personverninngripende karakter.

Siden opplistingen ikke er uttømmende, åpnes det for at også andre momenter kan vektlegges i forholdsmessighetsvurderingen. Det er en fordel, idet sammenhengen delingen utføres i, samt den registrertes forventninger, lett kan resultere i krav om mer komplekse vurderinger av hvorvidt personvernet til de registrerte er godt nok ivarettatt.

Vurdering av personvernkonsekvenser, jf. personvernforordningen art. 35, vil nok i en del tilfeller bli en forutsetning for å kunne dele opplysninger med et annet forvaltningsorgan. En slik vurdering vil også være egnet som dokumentasjon for hvorvidt delingen medfører et uforholdsmessig inngrep ovenfor den opplysningene gjelder.

2.3 Forslag i ny § 13 g om informasjonsplikt ved deling av taushetsbelagte opplysninger etter § 13 b første ledd nr. 7

Under henvisning til drøftelsene på side 41-43 i høringsnotatet deler Bærum kommune departementets syn om at informasjonsplikt er den beste måten å ivareta den registrertes interesser på. Deling av taushetsbelagte opplysninger utfordrer tilliten til forvaltningen, og åpenhet om delingen er avgjørende. En plikt for mottakerorganet til å informere den registrerte fremstår som den best egnede måten å gjøre dette på.

Kommunen støtter videre forslaget om at informasjonsplikten bare skal gjelde i de tilfeller hvor deling er uforenlig med det formål opplysningene er innhentet for. Kommunen er enig i departementets vurderinger på s. 44 om at dersom varslingsplikten skal være generell, vil det medføre mange helt unødvendige varslinger som kan bidra til at den registrerte overser de viktige varslingene. Reglene om informasjonsplikt er for øvrig godt utformet. Det klart fremstilt hva informasjonen skal gå ut på og i hvilke situasjoner det ikke foreligger informasjonsplikt.

2.4 Forslaget til ny § 13 b første ledd nr. 8, adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger med «andre så langt det er nødvendig for å unngå fare for liv eller helse»

Bærum kommune tiltrer forslaget. Lovfesting av denne adgangen innebærer en klargjøring som er praktisk viktig, siden det nok er en del usikkerhet blant personell mht hvor alvorlig situasjonen må være før man kan dele taushetsbelagte opplysninger. Å lovfeste dette kan gi personell nødvendig trygghet for å kunne handle i slike situasjoner.

3. Særlovgivningen

3.1. Krisesenterlova

Bærum kommune mener den nye foreslåtte delingsbestemmelsen i forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 7 **ikke bør gjelde** for de som utfører tjeneste eller arbeid etter krisesenterlova.

Brukergruppen er i en spesielt sårbar situasjon, har ofte utfordringer med å stole på andre og opplever mye skamfølelse og tabu. Mange trenger tid på «å lande» før de bestemmer seg for veien videre, og tiden på krisesenter er en kritisk fase i deres liv. Bærum kommunes erfaring er at det brukes mye tid på å snakke med brukerne om taushetsplikt og at brukerne er opptatt av dette. I stor grad gir brukerne samtykke til at krisesenterets ansatte kan kontakte andre instanser.

I første samtale opplyses om opplysningsplikten til barneverntjenesten etter krisesenterlova § 6, og det sendes bekymringsmeldinger til barneverntjenesten i et stort antall av sakene hvor barn er involvert. Dette skjer i stor grad i samråd med brukeren som får lese gjennom meldingen før den sendes. God dialog og tillit ligger bak dette.

Dersom den nye delingsbestemmelsen skal gjelde også for krisesenteransatte, vil informasjon om taushetsplikt som gis til brukerne, måtte omfatte også dette. Bærum kommune mener det da er fare for at flere vil vegre seg for å gi de ansatte opplysninger i samme grad som i dag, og at terskelen for å oppsøke krisesentre generelt vil bli høyere. Hensynet til brukernes tillit til opplysningene forblir hos dem de betros til, oppfattes å være avgjørende for krisesentres arbeid. Et utvidelse av adgangen til å dele taushetsbelagte opplysninger vil kunne motarbeide dette. Det viktigste er at terskelen for å oppsøke krisesentre ikke oppleves høyere enn i dag,

noe Bærum kommune mener kan bli en konsekvens av å la det nye forslaget gjelde også for krisesentre.

Det er av liten betydning at høringsforslaget ikke innebærer en *opplysningsplikt*. For brukerne ligger det uansett en usikkerhet i det faktum at opplysningene de gir, kan bli delt med andre forvaltningsorganer.

Dersom den nye delingsbestemmelsen ikke skal gjelde for dem som utfører tjeneste eller arbeid etter krisesenterlova, er Bærum kommune enig i forslaget om at det i så tilfelle spesifiseres i krisesenterlova § 5 første ledd i et nytt tredje punktum at «*Forvaltningslova § 13 b første ledd nr. 7 gjeld ikkje*».

3.2. Barnevernloven

Bærum kommune mener den nye foreslåtte delingsbestemmelsen i forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 7 heller **ikke bør gjelde** for barneverntjenesten.

Også barneverntjenesten er en instans hvor hensynet til tillit er avgjørende for at barneverntjenesten skal kunne utføre sine oppgaver på en god måte. Deling av opplysninger skjer i utgangspunktet basert på brukers samtykke. Der samtykke ikke gis, oppleves adgangen til å gi informasjon til andre forvaltningsorganer å være tilstrekkelig etter dagens regelverk. Kommunen er generelt skeptisk til at opplysninger som barneverntjenesten har mottatt som ledd i sitt arbeid med utsatte barn og familier, uten brukers samtykke skal kunne deles med andre forvaltningsorganer utover det det er anledning til i dag. Om ikke i like stor grad som for opplysninger til ansatte ved krisesentre, mottar også barneverntjenesten opplysninger i fortrolighet mellom bruker og saksbehandler. Slike opplysninger bør ikke uten brukers samtykke kunne deles for å benyttes som verktøy i andre forvaltningsorganers arbeid, uavhengig av om det utelukkende anses å være til brukerens beste å dele opplysningene. Faren er at slik deling kan ende med at bruker trekker seg fra samarbeid med barneverntjenesten.

Barneverntjenesten kontaktes jevnlig av instanser som f.eks. skole og politi med spørsmål om forhold som er taushetsbelagt. Bærum kommune frykter at det kan vanskeliggjøre samarbeidet med slike instanser om det nye forslaget skal omfatte barneverntjenesten. Det kan skape utfordringer om barneverntjenesten rettslig sett har adgang til å dele opplysningene, men likevel velger å ikke dele og lar hensynet til tillit og samarbeid med bruker gå foran hensynet til mottakerorganets behov for opplysningene.

For øvrig mener kommunen som påpekt i pkt. 3.2 ovenfor at det er av liten betydning at høringsforslaget ikke innebærer en *opplysningsplikt*, idet adgangen til å gi opplysninger videre uansett vil representere en usikkerhet for brukerne.

3.3. Sosialtjenesteloven

Bærum kommune mener forslaget til ny § 13 b første ledd nr. 7 **bør omfatte** også sosialtjenesten. I likhet med barnevern og krisesentre, er sosialtjenesten et tjenesteområde hvor hensynet til tillit er avgjørende for at tjenesten skal kunne utføre sine oppgaver. Sosialtjenesten representerer et sikkerhetsnett for personer i nød, og tillit til at taushetsbelagte opplysninger ikke deles, kan være avgjørende for at disse velger å søke hjelp.

Årsaken til at kommunen likevel mener at forslaget til ny § 13 b første ledd nr. 7 bør omfatte sosialtjenesten, er først og fremst at det for en stor andel av personene som mottar hjelp derfra, er et stort behov for at tjenester samordnes. Sikring av helhet i tjenestetilbud, samhandling og tverrfaglig arbeid rundt brukerne i større grad enn i dag, vil medføre at disse mottar bedre, mer målrettede og effektive ytelser. Taushetsplikt oppleves i dag å være til hinder for dette, særlig i forhold til hjelp til de aller svakeste brukerne. Videre vil det nye forslaget kunne gjøre saksbehandlingen betydelig enklere på flere områder. En adgang for saksbehandler til f.eks. selv å kunne hente ut opplysninger om vedkommendes oppholdsgrunnlag i Norge, vil forenkle saksbehandlingen i forhold til i dag.

Hensynet til et godt tjenestetilbud er det avgjørende hensynet bak at forslaget bør omfatte sosialtjenesten. Derfor er det kommunens syn at begrensningene i delingsadgangen etter § 13 b første ledd nr. 6 til påtalemyndighet og kontrollorgan, bør videreføres.

3.4. Helsepersonelloven

Bærum kommune mener det nye forslaget om deling med andre forvaltningsorganer dersom det er nødvendig for å utføre mottakerorganets interesser etter ny § 13 b første ledd nr. 7, **ikke bør gjelde** for helsepersonell som omfattes av forvaltningsloven. Taushetsplikt for helsepersonell er helt grunnleggende for at personer skal oppsøke disse tjenestene for hjelp. Det nye forslaget ville omfatte grupper som helsesykepleiere, ansatte på helsestasjoner og saksbehandlere som må anses for å yte helsehjelp i forbindelse med behandling av søknad om ytelser etter helse - og omsorgstjenesteloven m.v. Deres adgang til å dele opplysninger bør ikke utvides i forhold til i dag.

At forslaget til ny § 13 b første ledd nr. 7 ikke pålegger noen opplysningsplikt, er etter vårt syn uten betydning. Det vises til hva som er sagt om dette i merknadene om barnevernloven og krisesenterlova.

4. Forskriftshjemmel

Bærum kommune tiltrer forslaget til ny § 13 h) om at det fastsettes en adgang til å gi forskrift hvor delingsadgangen kan reguleres mer spesifikt.

Dette vil kunne sikre at deling ikke skjer på feil grunnlag. For den som skal anvende regelverket, vil det i mange tilfelle være nødvendig med klarere holdepunkter for deling enn de som følger f.eks. av § 13 b nr 5. og forslaget til ny nr. 7. Det vises eksempelvis til hvordan politiregisterforskriften § 9-7 er utformet, hvor det er gitt momenter for vurderingen av å utgi opplysninger til andre offentlige organer i deres interesse.

Med hilsen

Grete Syrdal
kommunalsjef Helse og Sosial

Øyvind Moberg Wee
spesialrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og trenger derfor ikke signatur

Kopi til:
Anne Wittussen
Bente Rudrud Herdlevær
Grete Syrdal

