



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík 15. október 2018

1807017SA BG
Málalýkill: 00.64

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna nýrra laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga - 77. mál

Vísað er til umsagnarbeiðni frá nefndasviði Alþingis, dags. 27. september 2018, þar sem óskað er eftir umsögn um ofangreint frumvarp.

Almennt

Framkomið frumvarp er liður í aðlögun á gildandi löggjöf að nýjum meginreglum um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga. Fyrir liggur að ráðherrar munu leggja fram frumvörp um breytingar á lögum sem eru á verksviði hvers um sig. Samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra er fyrstur til þess að leggja fram frumvarp en það tekur til heimildarlaga sem m.a. snúa að sveitarfélögum og stofnunum þeirra.

Að mati sambandsins byggist fyrirliggjandi frumvarp (sem og frumvörp sem eru í vinnslu hjá öðrum ráðuneytum) á því að um heimildir til meðferðar upplýsinga gildi eftirfarandi:

1. Lögbundið hlutverk stjórnvalda stýrir því hvaða upplýsingum viðkomandi stjórnvald þarf á að halda til þess að sinna sínu lögbundna hlutverki. Áriðandi er að þessu hlutverki sé lýst með skilmerkilegum hætti. Gagnvart sveitarfélögum þarf sérstaklega að huga að því að í rammalögum eru markmiðslýsingar oft settar fram með almennum hætti.
2. Jafnframt þarf að vera skýrt að sveitarfélög geti á grundvelli sjálfstjórnarréttar síns kveðið nánar um framkvæmd sinna lögskyldu verkefna í eigin reglum. Sveitarstjórnarlögin ganga út frá þessari forsendu en skerpa þarf á setningu slíkra reglna gagnvart vinnslu persónuupplýsinga.
3. Af rannsóknarreglu stjórnvæðisréttar leiðir að stjórnvaldi ber að afla allra þeirra upplýsinga sem þörf er á við meðferð einstakra mála til þess að taka megi efnislega rétta ákvörðun í því. Skortur á upplýsingum getur þannig valdið því að í reynd er brotið gegn rannsóknarreglunni. Slíkt brot, sérstaklega ef ákvörðun er íþyngjandi, getur leitt til ógildingar ákvörðunar.
4. Horfið verði frá því að byggja meðferð umsókna til stjórnvalda á upplýstu samþykki umsækjanda fyrir öflun upplýsinga. Samkvæmt nýjum lögum um persónuvernd má draga slíkt samþykki til baka hvenær sem er. Þá leiðir af samspili milli samþykkis og andmælaréttar stjórnvæðisréttar að stjórnvald verður að kynna málsaðila það sérstaklega ef samþykki er notað til þess að afla upplýsinga sem geta verið umsækjanda í óhag.
5. Sveitarfélögum er í ríkum mæli ætlað að taka matskenndar stjórnvaldsáskvarðanir um rétt og skyldu einstaklinga og fjölskyldna einkum á sviði velferðarþjónustu. Við



ákvörðunartöku þarf að veða saman margvísleg sjónarmið sem tengjast ólíkum heimildarlögum m.a. um félagsþjónustu, vinnumarkað, heilbrigðisþjónustu, skólamál og fleira.

Sambandið mun senda inn umsögn um drög að frumvarpi sem nú er á samráðsgátt og varðar breytingar á ýmsum lögum á verksviði félagsmálaráðherra.

Samnýting upplýsinga

Sambandið hefur um árabil lagt áherslu á að gera úrbætur á lagaumhverfinu hvað varðar heimildir opinberra aðila, þ.m.t. sveitarfélaga, til samnýtingar á upplýsingum í þágu lögbundinna verkefna, einkum á sviði velferðarþjónustu.

Unnið var að þessu máli á vettvangi verkefnisstjórnar um samnýtingu upplýsinga, sem velferðarráðuneytið hafði forgöngu um að skipuð var á sínum tíma, m.a. með vísun til niðurstaðna úr skýrslum Ríkisendurskoðunar. Starf verkefnisstjórnarinnar skilaði margvíslegum árangri gagnvart samnýtingu upplýsinga sem ríkisstofnanir afla á grundvelli lögbundins hlutverks. Fá skref voru hins vegar stigin til að auka samnýtingu upplýsinga á milli stjórnvalda á stjórnsýslustigunum tveimur, þ.e. sveitarstjórnarstiginu annars vegar og hins vegar ríkinu og stofnunum þess. Var meginástæðan talin sú að lagaumhverfi sveitarfélaga væri að þessu leyti komið til ára sinna, enda væri það að stofni til frá árunum 1990 og hefði ekki verið uppfært frá þeim tíma í takt við þróun stjórnsýslureglna (þar með talið upplýsingarétt og persónuvernd) og breyttar áherslur og áskoranir í veitingu velferðarþjónustu.

Á allra síðustu misserum hafa nokkur skref verið stigin til úrbóta, m.a. með heildarlögum um þjónustu við fatlað fólk sem tóku gildi hinn 1. október sl. sem og breytingum á lögum um húsnæðismál. Á hinn bóginn hefur því ítrekað verið frestað að fara í heildarendurskoðun á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga hvað varðar öflun og meðferð upplýsinga. Heimildir sveitarfélaga til þess að samnýta upplýsingar á sviði félagsþjónustu (þ.m.t. um fjárhagsaðstoð), eru því ekki fyrir hendi með hliðstæðum hætti og gildir gagnvart ríkisstofnunum, svo sem Tryggingastofnun ríkisins, Vinnumálastofnun og Sjúkratryggingum Íslands.

Breyting á sveitarstjórnarlögum nr. 138/2011

Sveitarfélögin gegna afar fjölbreyttum, lögskyldum verkefnum, eins og skýrlega kemur fram í nýlegu yfirliti gefnu út af samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu (sjá meðf.). Nauðsynlegar lagaheimildir þurfa að vera til staðar til að afla, meðhöndla og miðla upplýsingum í þágu þessara lögskyldu verkefna.

Gagnvart þeim verkefnum sem sveitarfélög sinna á grundvelli sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011, gerir sambandið tvær tillögur:

1. Að við 4. mgr. 7. gr. laganna bætist nýr málslíður svohljóðandi:

Sveitarfélögum er heimil vinnsla persónuupplýsinga, þar á meðal viðkvæmra persónuupplýsinga, í þeim tilgangi að sinna lögbundnu hlutverki sínu samkvæmt lögum þessum að uppfylltum skilyrðum laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.

2. Að við 2. mgr. 8. gr. laganna bætast tveir nýir málslíðir svohljóðandi:



Sveitarstjórn skal setja reglur um meðferð upplýsinga í starfsemi sveitarfélagsins, þar á meðal um vinnslu persónuupplýsinga skv. 4. mgr. 7. gr., að því marki sem ekki er fjallað um slíka vinnslu í sérlögum. Reglur sveitarstjórnar skulu birtar í B-deild Stjórnartíðinda.

Athugasemdir við einstakar greinar

Vinnsluheimildir Innheimtustofnunar sveitarfélaga (1. gr. og 2. gr.)

Í vissum tilvikum þurfa sveitarfélög að eiga aðgang að gögnum Innheimtustofnunar, m.a. við ákvörðun á félagslegum stuðningi sem veittur er einstaklingum og/eða fjölskyldum.

Í kjölfar nýrra reglna um persónuvernd hefur sú almenna löggjafarstefna verið í mótun að umsækjendur um félagslegan stuðning verði ekki krafðir um upplýst samþykki fyrir öflun og miðlun þeirra upplýsinga sem stjórnvöld þurfa að hafa til þess að geta tekið afstöðu til umsóknar.

Í samræmi við þessa stefnu leggur sambandið til að 1. gr. hljóði svo:

Innheimtustofnun sveitarfélaga er heimil vinnsla persónuupplýsinga, þar á meðal upplýsinga um heilsufar og fjárhag einstaklinga, félagslegar aðstæður [í stað erfiðleika] þeirra og atvinnustöðu, upplýsingar um greiðsluskyldu og móttakendur meðlags og annarra upplýsinga sem hinn skráði leggur í té, í þeim tilgangi að sinna lögbundnu hlutverki sínu skv. 3. og 5. gr. Innheimtustofnun sveitarfélaga er heimilt að miðla þessum upplýsingum til sveitarfélaga, að beiðni sveitarfélags, hafi það til meðferðar umsókn um félagslegan eða fjárhagslegan stuðning. Vinnsla upplýsinga samkvæmt þessari grein skal fullnægja skilyrðum laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.

Ríkisstofnanir fá víða heimildir til aðgangs að nauðsynlegum gögnum hjá öðrum stofnunum án endurgjalds enda um að ræða nauðsynlegar upplýsingar fyrir starfsemi stofnunarinnar, má þar meðal annars nefna aðgang TR að gögnum hjá RSK. Mikilvægt er að sama eigi við þegar Innheimtustofnun sveitarfélaga fær aðgang að sambærilegum gögnum.

Er því lagt til að 2. gr. frumvarpsins hljóði svo:

Skattyfirvöld, Vinnumálastofnun, Þjóðskrá Íslands, Fangelsismálastofnun, sveitarfélög, launagreiðendur og Lánasjóður íslenskra námsmanna skulu láta Innheimtustofnun sveitarfélaga í té upplýsingar, án endurgjalds, með rafrænum hætti ef því verður við komið, að því marki sem þær eru nauðsynlegar til að unnt sé að framfylgja lögum þessum.

Vinnsluheimildir Þjóðskrár (4. gr.)

Eins og fram kemur í 2. gr. laga nr. 54/1962, um þjóðskrá og almannaskráningu m.s.b., starfa sveitarstjórnir að almannaskráningu auk Þjóðskrár Íslands. Sveitarfélög fara því með lögbundið hlutverk skv. lögnum og koma sem stjórnvald að því að byggja upp þær ólíku skrár sem Þjóðskrá er ætlað að halda skv. lögnum nr. 70/2018.

Til þess að tryggja að nýjar reglur um persónuvernd raski ekki þessu hlutverki sveitarfélaga leggur sambandið til að við 2. gr. bætist ný málsgrein, þ.e. 2. mgr. 2. gr. Einnig er lagt til að sérstaklega er tekið fram að Þjóðskrá skuli miðla gjaldfrjálst



nauðsynlegum upplýsingum til sveitarfélaga svo sveitarfélög geti sinnt sínu hlutverki er kemur að almannaskráningu samkvæmt 2. gr. Hin nýja málsgrein hljóði svo:

Sveitarfélögum er heimil vinnsla persónuupplýsinga í þeim tilgangi að sinna lögbundnu hlutverki sínu skv. lögum þessum. Þjóðskrá miðlar gjaldfrjálst til sveitarfélaga, m.a. á grundvelli 4. gr. laga þessara, þeim upplýsingum sem sveitarfélög þurfa á að halda við framkvæmd lögákveðinna verkefna. Miðlun og vinnsla upplýsinga skv. þessari grein skal fullnægja skilyrðum laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.

Vinnsluheimildir Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga (10. gr.)

Jöfnunarsjóður sveitarfélaga gegnir mikilvægu hlutverki þegar kemur að þeirri þjónustu sem sveitarfélög veita íbúum sínum. Þessu hlutverki gegnir sjóðurinn m.a. með því að safna, greina og vinna úr persónuupplýsingum sem lúta að stuðningsþörfum fatlaðs fólks og skólabarna.

Hluti þessara gagna telst eðli málsins samkvæmt til viðkvæmra persónuupplýsinga. Vinnsla og miðlun slíkra gagna gerir afar ríkar kröfur til skýrleika og nákvæmni lagaheimilda. Til þess að ekki ríki óvissa um að þessar kröfur séu uppfylltar leggur sambandið til að ný málsgrein (viðbót við 8. gr. laga nr. 4/1995, um tekjustofna sveitarfélaga) hljóði svo:

Jöfnunarsjóði er heimil vinnsla persónuupplýsinga, þar á meðal viðkvæmra persónuupplýsinga, um stuðningsþarfir einstaklinga sem njóta þjónustu sveitarfélaga, enda séu þessar þarfir afleiðingar langvarandi skerðinga, hvort sem þær eru af líkamlegum, geðrænum eða vitsmunalegum toga. Einnig er Jöfnunarsjóðnum heimil vinnsla persónuupplýsinga um stuðningsþarfir nemenda sem þurfa á sérfræðiaðstoð að halda í grunnskólum sveitarfélaga, sem og aðrar slíkar upplýsingar, í þeim tilgangi að sinna lögbundnu hlutverki sínu samkvæmt lögum þessum. Jöfnunarsjóði er heimilt að miðla til sveitarfélaga, þeim upplýsingum sem sveitarfélög og stofnanir þeirra þurfa á að halda við framkvæmd lögskyldra verkefna. Sjóðnum er ennfremur heimilt að vinna að gerð, fyrirlögn og úrvinnslu á samræmdu mati á viðurkenndu mati á stuðningsþörfum fatlaðs fólks, bæði barna og fullorðinna, í samstarfi við Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins. Miðlun og vinnsla upplýsinga skv. þessari grein skal fullnægja skilyrðum laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.

Virðingarfyllst

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Karl Björnsson
framkvæmdastjóri

Afrit: Innheimtustofnun sveitarfélaga, Þjóðskrá og samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið vegna Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga