



DET KONGELIGE BARNE-, LIKESTILLINGS-
OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Prop. 70 L

(2014–2015)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i introduksjonsloven
(behandling av personopplysninger)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	5	Øvrige endringer i introduksjonsloven	18
2	Høringen	5	5.1	Bakgrunn og gjeldende rett	18
3	Innledning og bakgrunn	6	5.2	Høringsforslaget	18
3.1	Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)	6	5.3	Høringsinstansenes syn	19
3.2	Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat)	7	5.4	Departementets vurdering	19
3.3	Gjeldende rett	7	6	Endring av tittel på introduksjonsloven til lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere mv. (introduksjonsloven)	21
3.4	Behov for lovhjemmel for behandling av personopplysninger	11	6.1	Høringsforslaget	21
4	Opprettelse av personregistre for behandling av personopplysninger	12	6.2	Departementets vurdering	21
4.1	Bakgrunn	12	7	Endring av henvisningene til § 25 i lovens §§ 23 og 24	21
4.2	Opplysninger som IMDi og Bufetat har behov for å behandle tilknyttet arbeidet med bosetting og tilskudd	13	8	Økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene	21
4.3	Høringsforslaget	15	9	Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget ..	22
4.4	Høringsinstansenes syn	15		Forslag til lov om endringer i introduksjonsloven (behandling av personopplysninger)	24
4.5	Departementets vurdering	16			



DET KONGELIGE BARNE-, LIKESTILLINGS-
OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Prop. 70 L

(2014–2015)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i introduksjonsloven (behandling av personopplysninger)

*Tilråding fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet 20. mars 2015,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet legger med dette frem forslag til endringer i lov 4. juli 2003 nr. 80 om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven).

I proposisjonen foreslås det endringer i § 25 for å gi hjemmel i lov til å opprette personregistre for behandling av personopplysninger som er nødvendige for gjennomføring, oppfølging og evaluering av introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap, norskopplæring for asylsøkere, bosetting av innvandrere og tilhørende tilskudd. Som følge av denne endringen gjøres det også mindre endringer i lovens § 23 første ledd og § 24 første ledd som henviser til § 25.

2 Høringen

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet sendte den 8. august 2014 ut et høringsbrev med forslag til endringer i introduksjonsloven § 25 med høringsfrist den 22. september 2014. Det kom inn 23 høringsuttalelser. Høringsbrevet ble sendt til følgende instanser:

Offentlige organer

Departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)
Barneombudet
Datatilsynet
Fylkeskommunene
Fylkesmennene
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)
Kommunene
Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)
Nasjonalt fagorgan for kompetansepolitikk (Vox)
Statistisk sentralbyrå
Skatteetaten
Utdanningsdirektoratet
Utlendingsdirektoratet (UDI)
Utlendingsnemnda (UNE)

Interesseorganisasjoner

Arbeidsgiverforeningen Spekter
Faglig forum for kommunalt flyktningsarbeid
Fellesorganisasjonen for barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere
Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon (HSH)
Interesseorganisasjonen for kommunal voksenopplæring (IKVO)

KS – Kommunesektorens organisasjon
 Landbrukets arbeidsgiverforening
 Landsorganisasjonen i Norge (LO)
 Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)
 Unio – Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede
 Voksenopplæringsforbundet (VOFO)
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)

Frivillige organisasjoner

Mira Senteret
 Norges Røde Kors
 Norske Kvinners Sanitetsforening
 Norsk Folkehjelp
 OMOD – Organisasjonen mot offentlig diskriminering

Følgende instanser avga høringsuttalelser med merknader:

Statlige organer

Justis- og beredskapsdepartementet (JD)
 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
 Datatilsynet
 Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)
 Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)
 Skattedirektoratet
 Utlendingsdirektoratet (UDI)

Andre

Bærum kommune
 Drammen kommune
 Norsk tjenestemannslag (NTL)
 Sør-Trøndelag fylkeskommune

Følgende instanser meddelte at de ikke hadde merknader:

Departementer

Arbeids- og sosialdepartementet
 Helse- og omsorgsdepartementet
 Klima- og miljøverndepartementet
 Kunnskapsdepartementet
 Landbruks- og matdepartementet
 Samferdselsdepartementet
 Utenriksdepartementet

Andre

Arbeids- og velferdsdirektoratet
 Elverum kommune

Horten kommune
 Statistisk sentralbyrå

Følgende instanser meddelte at de ikke avgir høringsuttalelse:

Landsorganisasjonen i Norge

Samtlige høringsinstanser som avga merknader, sluttet seg til høringsforslaget om en klar lovhjemmel for behandling av personopplysninger, dog med merknader til utformingen.

3 Innledning og bakgrunn

Per i dag er det to forvaltningsorganer som på bakgrunn av oppdrag i tildelingsbrev fra departementet utfører oppgaver på bosettingsområdet og som utbetaler tilskudd i forbindelse med dette arbeidet. Det er Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) og Barne-, ungdoms- og familietaten (Bufetat). I dette kapittelet omtales kort oppdragene til IMDi og Bufetat i tilknytning til bosetting av nyankomne innvandrere og tilhørende tilskudd. I tillegg omtales IMDis oppdrag i tilknytning til introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap, norskopplæring for asylsøkere og tilhørende tilskudd. Deretter vil vi gi en kort gjennomgang av gjeldende rett på området. Avslutningsvis i kapittelet begrunnes det hvorfor departementet mener det må en egen lovhjemmel til for å sikre tilstrekkelig behandlingsgrunnlag for behandlingen av personopplysninger i tilknytning til de enkelte oppdragene, og hvorfor dagens hjemmel for behandling av personopplysninger i NIR bør endres.

3.1 Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)

IMDi skal bidra til å utvikle og iverksette integreringspolitikken i samsvar med introduksjonsloven og annet regelverk, føringer i Prop. 1 S, instruks for økonomi- og virksomhetsstyring og årlige tildelingsbrev fra departementet m.m.

IMDi skal bidra til å bosette nyankomne flyktninger som har fått opphold i Norge, og personer som har fått innvilget oppholdstillatelse på humanitært grunnlag som danner grunnlag for permanent opphold på bakgrunn av søknad om asyl i tråd med bosettingsordningen og de målene som er satt for bosettingen, jf. det årlige tildelingsbrevet. IMDi skal løpende vurdere både kort- og langsiktige tiltak for å nå målene. IMDi er en del

av utlendingsforvaltningen, og har ansvar for å varsle andre relevante aktører ved omprioriteringer eller endringer i saksbehandlingen som er av betydning for den samlede saksflyten. IMDi skal utarbeide prognoser for bosetting og delta i Beregningsgruppen for utlendingsforvaltningen.

IMDi skal bidra til rask overgang til arbeid for nyankomne innvandrere, herunder arbeide for at kommuner og andre sektormyndigheter på etatsnivå har god kunnskap om introduksjonsloven med forskrifter. IMDi har forvaltningsansvar for Nasjonalt introduksjonsregister (NIR).

IMDi har ansvar for forvaltningen av integreringstilskudd, tilskudd ved bosetting av personer med alvorlige kjente funksjonshemninger og/eller adferdsvansker, særskilt tilskudd ved bosetting av enslige mindreårige flyktninger, tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap og tilskudd til norskopplæring for asylsøkere i mottak.

3.2 Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat)

Bufetat har som sin hovedoppgave å gi barn, unge og familier som trenger hjelp og støtte, tiltak med høy og riktig kvalitet i hele landet. Bufetat tilbyr videre barneverntjenester og familieverntjenester på vegne av staten. Bufetat ledes av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir).

Enslige mindreårige asylsøkere er barn og unge under 18 år som kommer til Norge uten foreldre eller andre omsorgspersoner. Bufetat har ansvaret for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år frem til bosetting eller retur. Bufetat skal tilby alle enslige mindreårige asylsøkere under 15 år opphold på et omsorgssenter, mens asylsøknaden behandles, jf. lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven) § 5A-1.

Bufetat har siden 1. oktober 2008 hatt ansvar for bosetting av enslige mindreårige flyktninger fra omsorgssentrene. I tillegg bosetter Bufetat enslige mindreårige flyktninger som er under 15 år på asylsøknadstidspunktet, men som har takket nei til omsorgssentertilbudet.

Ved bosetting av enslige mindreårige kan kommunen søke om refusjon av kommunale barnevernutgifter fra Bufetat.

Omsorgssentret har en viktig oppgave med å forberede hvert enkelt barn på bosetting i en kommune. Omsorgssentret skal i løpet av barnets opphold på sentret foreta en kartlegging av barnets situasjon og behov som grunnlag for etterfølgende bosetting, jf. barnevernloven § 5A-6. Kartleggingen skal utarbeides i samarbeid med bar-

net. Hvis barnet får innvilget opphold i landet, sendes kartleggingen til Bufetat, ved regionkontoret. All informasjon som er relevant for å sikre en god bosetting, skal fremgå av kartleggingen. Kommunen vil bruke kartleggingen for å tilrettelegge for et tilpasset tiltak for barnet.

Oversendelsen av kartleggingen til aktuelle myndigheter forutsetter skriftlig samtykke, jf. barnevernloven § 5A-6 andre ledd. Det fremkommer av Ot.prp. nr. 28 (2007–2008) punkt 12.4 at dette innebærer at vergen skal trekkes aktivt inn i kartleggingsarbeidet, og at vergen skriftlig må samtykke til oversendelse til aktuelle myndigheter. Når barnet er over 15 år, må også barnet samtykke.

Når kartleggingen er oversendt Bufetat (ved regionkontoret), vil disse inngå avtale med en kommune om bosetting av barnet. Omsorgssentret skal forberede, tilrettelegge og motivere barnet for bosetting. Etter at den endelige avtalen med kommunen er inngått, skal kommunen ha jevnlig kontakt med omsorgssentret for å sikre en god overgang fra omsorgssentret til bosettingskommunen.

Per i dag har hvert av Bufetats omsorgssentre både lese- og skrivegang til Utlendingsdirektoratets (UDI) sakssystem, Sesam, for barna på det aktuelle omsorgssentret. Bufetats regionskontor har lesetilgang til Sesam for alle omsorgssentre. Sesamtilgangen er nødvendig for riktig registrering av barns ankomst, personlige opplysninger og avreise. Sesam gir imidlertid ikke informasjon som er nødvendig for Bufetat i forbindelse med bosetting av enslige mindreårige og med behandling av søknader om refusjon til kommuner.

Bufetat har i 2014 tatt i bruk et nytt fagsystem for det statlige barnevernet (BiRK). Det tas sikte på at systemet også skal håndtere Bufetats arbeid med enslige mindreårige asylsøkere under 15 år, herunder bosettingsfasen og etterfølgende refusjon til bosettingskommunene.

3.3 Gjeldende rett

3.3.1 Introduksjonsloven

Introduksjonsloven gir regler både om introduksjonsordningen og om opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere. Introduksjonslovens formål er å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet og deres økonomiske selvstendighet. Introduksjonsordningen er regulert i introduksjonsloven §§ 2-16. Målgruppene for ordningen fremgår av lovens §§ 2 og 3 tredje ledd.

Opplæringen i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere er regulert i introduksjonsloven §§ 17-19. Målgruppene for ordningen fremgår av lovens § 17.

Introduksjonsloven § 25 regulerer innhenting av opplysninger. Første ledd slår i dag fast at opplysninger så langt som mulig skal innhentes i samarbeid med deltakeren, eller slik at deltakeren har kjennskap til innhenting.

Etter dagens § 25 tredje ledd første punktum kan opplysninger som er nødvendige for gjennomføring, oppfølging og evaluering av ordningene i loven (introduksjonsordningen og opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere) og norskopplæring for asylsøkere, samles inn, brukes og lagres i et nasjonalt register. Formålet med registeret er å dokumentere enkeltpersoners deltakelse i ordningene, jf. forskrift om et nasjonalt personregister for introduksjonsordning og opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere (Nasjonalt introduksjonsregister) § 1. Opplysningene kan bare samles inn, brukes og lagres i registeret dersom det kreves for å kunne gjennomføre, følge opp eller evaluere ordningene i loven samt norskopplæring for asylsøkere, eller behandle søknader om permanent oppholdstillatelse eller statsborgerskap.

Introduksjonsloven har i dag ingen hjemmel for lagring og bruk av personopplysninger i forbindelse med bosetting av flyktninger og behandling av tilskudd.

3.3.2 *Forskrift om et nasjonalt personregister for introduksjonsordning og opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere (Nasjonalt introduksjonsregister)*

Utfyllende regler er gitt i forskrift 20. april 2005 nr. 342 om et nasjonalt personregister for introduksjonsordning og opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere (Nasjonalt introduksjonsregister). Forskriften inneholder regler om behandling av personopplysningene, herunder om hvem som skal være behandlingsansvarlig og databehandler etter personopplysningsloven, om hvilke opplysninger som skal registreres og om lagring og overføring av opplysningene.

Forskriften regulerer all behandling av personopplysninger knyttet til de som omfattes av introduksjonsloven og norskopplæring for asylsøkere, og som inngår i NIR. Begrepet *behandling* omfatter både IMDi sin behandling av opplysningene i registeret sentralt, og kommunens behandling av personopplysninger når den bruker eller sender opp-

lysninger til NIR. Forskriften regulerer ikke kommunens øvrige behandling av personopplysninger, for eksempel eventuelle kommunale registre.

NIR skal bare inneholde de opplysninger som anses som nødvendige for gjennomføringen, oppfølgingen og evalueringen av ordningen i introduksjonsloven og norskopplæring for asylsøkere. Opplysningene som er listet opp i forskriften, anses for å være innenfor formålet slik det følger av introduksjonsloven, og er uttømmende.

Hvilke generelle opplysninger som skal registreres i NIR, reguleres av § 5 i forskriften. Opplysningene skal knyttes til personnummer eller registreringsnummer i Datasystemet for utlendings- og flyktningssaker (DUF-nummer).

Hvilke opplysninger kommunen skal registrere om deltakere i introduksjonsordningen, følger av § 6 i forskriften.

Hvilke opplysninger kommunen skal registrere i forbindelse med deltakelse i opplæring i norsk og samfunnskunnskap, reguleres av § 7 i forskriften.

Etter § 8 i forskriften er IMDi ansvarlig for at opplysninger om resultatet på prøver for personer i målgruppen for norskopplæring etter introduksjonsloven automatisk overføres fra ansvarlig for prøvene til NIR. IMDi er også ansvarlig for å registrere hvilke personer det er utbetalt norsktilskudd for.

Overføring av opplysninger til NIR

Det fremgår av forskriften § 5 første ledd at de generelle personopplysningene skal hentes fra Utlendingsdatabasen (UDB) og folkeregisteret. Etter at IMPact er lansert vil det i praksis si at opplysningene blir overført elektronisk fra UDB og folkeregisteret til IMDb, og deretter blir gjort tilgjengelig i IMPact NIR. IMPact er IMDis eget IKT-system som nå utvikles, se nærmere punkt 4.1.4. Resultatene på prøver i norsk og samfunnskunnskap for den enkelte deltaker i opplæring i norsk og samfunnskunnskap skal overføres automatisk fra ansvarlig for prøvene.

Opplysninger om henholdsvis deltakelse i introduksjonsprogram og deltakelse i opplæring i norsk og samfunnskunnskap skal kommunen registrere, jf. §§ 6 og 7 i forskriften. Forskriften regulerer ikke *hvordan* kommunen skal overføre personopplysninger til NIR, men kommunen har et selvstendig ansvar for behandlingen av personopplysninger. Kommunens databehandleransvar omfatter også ansvar for å avgi til NIR personopplysninger som registreres eller på annen måte

behandles av private virksomheter og andre som driver introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap, og norskopplæring for asylsøkere på oppdrag fra kommunen, jf. § 9 i forskriften.

Overføring av opplysninger fra NIR

Opplysningene som overføres til NIR, skal ikke føres tilbake til UDB eller folkeregisteret. Opplysninger som registreres i NIR (for eksempel av kommunene), skal heller ikke overføres til UDB, folkeregisteret eller andre, med unntak av opplysninger som omtalt i § 11 i forskriften. IMDi skal overføre opplysninger om antall timer gjennomført norskopplæring for asylsøkere per uke til felles register for alle landets asylmottak, jf. forskriftens § 11 annet ledd. Opplysninger om personer som enten gjennomfører 600/300 timer med opplæring, fritas fra plikten til opplæring eller som dokumenterer tilstrekkelig kunnskaper i norsk eller samisk, skal overføres fra NIR til UDB så snart opplysningene foreligger i NIR, jf. forskriften § 11 tredje ledd. Begrunnelsen for dette er å sikre at UDB til enhver tid har oppdatert, nødvendig informasjon for behandling av søknader om permanent oppholdstillatelse eller norsk statsborgerskap (jf. utlendingsloven § 62 og statsborgerloven § 7, jf. § 8). Når det gjelder personer som ikke har fullført pliktig opplæring etter introduksjonsloven § 17, skal det antall timer de faktisk har gjennomført overføres til UDB, før opplysningene slettes etter hhv. fem og ti år. Begrunnelsen for dette er å sikre opplysninger om gjennomført opplæring for disse personene, dersom de senere skulle ønske å oppfylle det som gjenstår av plikten, for deretter å søke permanent oppholdstillatelse eller statsborgerskap.

3.3.3 Personopplysningsloven

Lov 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) regulerer blant annet behandling av personopplysninger som helt eller delvis skjer med elektroniske hjelpemidler, og annen behandling av personopplysninger når disse inngår eller skal inngå i et personregister.

Personopplysningsloven § 2 definerer en rekke sentrale begreper. Personopplysninger defineres som opplysninger og vurderinger som kan knyttes til en enkeltperson. Med behandling av personopplysninger menes enhver bruk av personopplysninger, som for eksempel innsamling, registrering, sammenstilling, lagring og utleve-

ring, eller en kombinasjon av slike bruksmåter. Behandlingsansvarlig defineres som den som bestemmer formålet med behandling av personopplysninger og hvilke hjelpemidler som skal brukes. Databehandler er den som behandler personopplysninger på vegne av den behandlingsansvarlige, og registrert er den som en personopplysning kan knyttes til. Samtykke forstås som en frivillig, uttrykkelig og informert erklæring fra den registrerte om at han eller hun godtar behandling av opplysninger om seg selv.

I § 2 skilles det også mellom personopplysninger og sensitive personopplysninger. Det stilles strengere krav til behandling av sensitive personopplysninger enn til behandling av ikke-sensitive personopplysninger, jf. personopplysningsloven §§ 8 og 9. Sensitive opplysninger defineres i loven som opplysninger om rasemessig eller etnisk bakgrunn, eller politisk, filosofisk eller religiøs oppfatning; at en person har vært mistenkt, siktet, tiltalt eller dømt for en straffbar handling; helseforhold; seksuelle forhold og medlemskap i fagforeninger.

Grunnkravene til behandling av personopplysninger fremgår av personopplysningsloven § 11. Det følger av bestemmelsens første ledd bokstav a at den behandlingsansvarlige skal sørge for at personopplysningene som behandles, bare behandles når dette er tillatt etter §§ 8 og 9.

Det følger videre av personopplysningsloven § 11 første ledd bokstav b at den behandlingsansvarlige skal sørge for at personopplysningene som behandles, bare nyttes til uttrykkelig angitte formål som er saklig begrunnet i den behandlingsansvarliges virksomhet. Opplysningene kan heller ikke brukes senere til formål som er uforenlig med det opprinnelige formålet med innsamlingen, uten at den registrerte samtykker, jf. personopplysningsloven § 11 første ledd bokstav c.

Den behandlingsansvarlige skal videre sørge for at personopplysningene som behandles, er tilstrekkelige og relevante for formålet med behandlingen, jf. lovens § 11 første ledd bokstav d, og at de er korrekte og oppdaterte, og ikke lagres lenger enn det som er nødvendig ut fra formålet med behandlingen, jf. § 27 og § 28, jf. lovens § 11 første ledd bokstav e.

Personopplysninger som gjelder barn, skal ikke behandles på en måte som er uforsvarlig av hensyn til barnets beste, jf. lovens § 11 tredje ledd.

Det kreves konsesjon fra Datatilsynet for å behandle sensitive personopplysninger, jf. personopplysningsloven § 33. Konsesjonsplikt gjelder ikke for behandling av personopplysninger i organ for stat eller kommune når behandlingen har hjemmel i egen lov.

3.3.4 Taushetsplikt

Forvaltningsloven

Av lov 2. oktober 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) følger det av § 13 første ledd nr.1 at enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, plikter å hindre at andre får adgang eller kjennskap til det han i forbindelse med tjenesten eller arbeidet får vite om noens personlige forhold.

Denne bestemmelsen inneholder forvaltningslovens hovedregel om forvaltningsmessig taushetsplikt. Plikten gjelder vidt, og innebærer i praksis en plikt til å sørge for at visse opplysninger ikke kommer ut, verken ved at det fortelles om dem eller ved at dokumenter, notater eller elektroniske opplysninger overlates til uvedkommende. Taushetsplikten omfatter privates personopplysninger, ikke offentlige interesser. Forvaltningslovens bestemmelser om taushetsplikt gjelder som utgangspunkt selv om det i lov er gitt adgang til behandling av personopplysninger. For personer som utfører tjenester eller arbeid for et forvaltningsorgan i forbindelse med introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap, norskopplæring for asylsøkere, bosetting av innvandrere og tilhørende tilskudd, kan det gjelde flere sett av taushetspliktregler. Særlover kan ha egne bestemmelser om taushetsplikt, og disse vil i så fall gå foran reglene i forvaltningsloven, men forvaltningslovens bestemmelser i §§ 13 til 13 e, gjelder som utfyllende regler når ikke annet er bestemt i lov eller i medhold av lov.

Det følger videre av forvaltningsloven § 13 andre ledd at fødested, fødselsdato og personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted ikke regnes som personlige forhold, med mindre slike opplysninger røper et klientforhold eller andre forhold som må anses som personlige.

Barnevernloven

Taushetsplikten etter barnevernloven er strengere enn det som følger av forvaltningslovens alminnelige regler. Taushetsplikten omfatter alle opplysninger som kan knyttes til bestemte personer, jf. § 6-7 annet ledd. Med andre ord omfatter taushetsplikten etter barnevernloven også opplysninger som er omfattet av forvaltningsloven § 13 andre ledd.

Helsepersonelloven og pasient- og brukerrettighetsloven

Helsepersonell er underlagt en streng taushetsplikt etter lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell m.v. (helsepersonelloven). Den klare hovedregelen, både etter helsepersonelloven og lov 2. juli 1999 nr. 63 om pasient- og brukerrettigheter (pasient- og brukerrettighetsloven), er at utlevering av helseopplysninger om enkeltpersoner forutsetter samtykke.

3.3.5 EU-rett og internasjonale forpliktelser

Europaparlaments- og rådsdirektiv 95/46/EF av 24. oktober 1995 om beskyttelse av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger (personverndirektivet) har som siktemål å etablere felles reguleringsprinsipper og et ensartet vern for behandling av personopplysninger i hele EU-området. Personverndirektivet er gjennomført i norsk rett ved personopplysningsloven.

Europarådets konvensjon 4. november 1950 om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter (EMK) art. 8 og FNs konvensjon 16. desember 1966 om sivile og politiske rettigheter (SP) art. 17 fastslår at enhver har rett til respekt for privatliv, familieliv, hjem og korrespondanse.

Retten til privatliv i EMK artikkel 8 omfatter beskyttelse av den enkeltes personopplysninger. Personopplysningsvernet fremgår av artikkel 8 første ledd, mens annet ledd gir regler om hvilke vilkår som må være oppfylt for at inngrep i retten til privatliv er berettiget. Forvaltningsorganenes behandling av personopplysninger er et inngrep i retten til privatliv, og må fylle vilkårene i annet ledd dersom de skal gjennomføres. I henhold til annet ledd må behandlingen være i samsvar med loven og nødvendig i et demokratisk samfunn (forholdsmessig) for å ivareta ulike legitime formål.

Europarådets konvensjon 28. januar 1981 nr. 108 om personvern i forbindelse med elektronisk databehandling av personopplysninger ble ratifisert av Norge 20. februar 1984. Formålet med konvensjonen er å sikre respekten for frihet og andre grunnleggende rettigheter i forbindelse med lagring og håndtering av personopplysninger. Europarådskonvensjonen er senere fulgt opp med ulike rekommandasjoner (anbefalinger) som tar for seg mer avgrensede områder og gir mer detaljerte regler enn konvensjonen.

3.4 Behov for lovhjemmel for behandling av personopplysninger

IMDi ble i 2006 opprettet som et eget direktorat. Ved etableringen av IMDi ble blant annet arbeidet med bosetting av nyankomne flyktninger, herunder enslige mindreårige og forvaltning av tilskudd, lagt til direktoratet. På dette tidspunktet var behandling av personopplysninger knyttet til bosetting og utbetaling av tilskudd til kommunenes bosettings- og integreringsarbeid for nyankomne flyktninger dekket av UDI sin konsesjon, gitt av Datatilsynet 10.12.2004.

UDI opplyser at de i brev til Datatilsynet i 2006 avmeldte IMDi sin virksomhet i UDIs behandlingsoversikt. Konsesjonen ble fornyet og delvis endret gjennom brev fra Datatilsynet av 3.7.2008. Brevet fra Datatilsynet bekrefter konsesjonen, og departementet har lagt til grunn at de oppgavene som ble overført fra UDI til IMDi, fortsatt kunne behandles med grunnlag i UDIs konsesjon fra Datatilsynet i henhold til korrespondanse og fornyet konsesjon av 2008.

Datatilsynet har tidligere vurdert Bufetats behov for et gyldig behandlingsgrunnlag i forbindelse med bosetting av enslige mindreårige. Datatilsynet konkluderte med at Bufetat har behov for hjemmel i lov for å behandle sensitive personopplysninger etter lov 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) § 9.

Departementet vurderer at den behandlingen av personopplysninger som gjøres av IMDi og Bufetat i tilknytning til bosetting og ved behandling av tilskudd, krever lovhjemmel eller samtykke, jf. personopplysningsloven §§ 8 og 9. Det stilles strenge krav i personopplysningsloven § 2 til hva som er å anse som gyldig samtykke. Behandling av personopplysninger skal i størst mulig grad være basert på frivillig, uttrykkelig og informert erklæring fra den enkelte om at hun eller han godtar behandling av opplysninger om seg selv. Den behandlingsansvarlige skal kunne gjøre det sannsynlig at samtykke er gitt, og at det er i tråd med kravene i personopplysningsloven.

Begrenset språklig kompetanse og kjennskap til det norske samfunnet gjør at nyankomne innvandrere kan ha vanskeligheter med å forstå betydningen av et samtykke til behandling av personopplysninger. De er i denne sammenhengen i en sårbar posisjon fordi de har kort botid i landet, begrensede språkkunnskaper og i mange tilfeller

begrensende kunnskaper om sine rettigheter og plikter i Norge. Departementet vurderer derfor i denne sammenheng at lovhjemmel er det mest hensiktsmessige.

Personer under 18 år har begrenset samtykkekompetanse. Alle enslige mindreårige får oppnevnt en representant som skal ivareta barnets interesser i asylprosessen. Ved innvilgelse av oppholdstillatelse får barnet oppnevnt en verge.

Omsorgssenteret skal kartlegge barnets situasjon og behov som grunnlag for en etterfølgende bosetting i en kommune. Denne kartleggingen kan ikke oversendes til aktuelle myndigheter uten skriftlig samtykke fra barnets verge, og barnet selv når barnet er over 15 år. Selv om barnet/vergen ikke samtykker, kan imidlertid omsorgssentre gi ut opplysninger til andre forvaltningsorganer (for eksempel bosettingsmyndigheter) når de mener at det er nødvendig for å fremme omsorgssenterets oppgaver overfor barnet, jf. barnevernloven § 6-7 tredje ledd. Bufetat kan ikke kreve å få utlevert opplysninger fra ulike instanser for å utføre bosettingsoppgaver.

Departementet er av den oppfatning at det i dag ikke er en tydelig nok hjemmel for Bufetat til å behandle (herunder innhente og utlevere) personopplysninger i forbindelse med bosetting. Departementet anser det derfor som mest hensiktsmessig å innføre en lovhjemmel som gir adgang til behandling av personopplysninger som er nødvendig i forbindelse med bosetting av enslige mindreårige, fremfor å overlate samtykkekompetansen til den enkelte representant/verge for den enslige mindreårige. Det er viktig at alle enslige mindreårige blir likebehandlet, og at bosettingsmyndighetene har all nødvendig informasjon for å utføre et grundig, betryggende og effektivt bosettingsarbeid.

Departementet vurderer derfor også her at det er nødvendig å innføre en lovhjemmel for behandling av personopplysninger, og at det ikke er hensiktsmessig å innhente samtykke fra den enkelte.

Departementet vurderer også at dagens hjemmel for behandling av personopplysninger i NIR, herunder innhenting av data fra Utlendingsdatabasen (UDB), med fordel kan tydeliggjøres. Blant annet fremkommer det ikke uttrykkelig av gjeldende § 25 tredje ledd i introduksjonsloven at data kan overføres fra UDB til NIR. For å få en tydelig hjemmel for behandling av personopplysninger i NIR, foreslås det derfor å endre dagens hjemmel.

4 Opprettelse av personregistre for behandling av personopplysninger

I dette kapittelet behandles forslaget om å gi hjemmel i lov for å opprette personregistre for behandling av personopplysninger som er nødvendige for gjennomføring, oppfølging og evaluering av introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap, norskopplæring for asylsøkere, bosetting av flyktninger og tilhørende tilskudd.

4.1 Bakgrunn

4.1.1 Bosetting

Flyktninger som har fått opphold (asyl), overføringsflyktninger og personer som har fått innvilget oppholdstillatelse på humanitært grunnlag som danner grunnlag for permanent opphold på bakgrunn av søknad om asyl, blir som hovedregel bosatt med bistand fra det offentlige etter avtale med kommunene. Personer som får oppholdstillatelse på grunnlag av familiegjengeforening eller familieetablering, bosetter seg i samme kommune som herboende familiemedlem er bosatt i.

I 2002 ble ordningen for bosetting av flyktninger endret. Ordningen bygger på prinsippet om frivillighet for kommunene. Det ble imidlertid innført noen nye elementer som skulle bidra til at kommunene tok et større kollektivt ansvar for å bosette så mange som det var behov for, og for å fordele flyktningene på fylker og kommuner. På denne måten håpet en å sikre en raskere og mer forutsigbar bosetting.

Alle flyktninger som blir bosatt i tråd med bosettingsordningen, blir ansett som bosatt «etter avtale» mellom staten (ved IMDi eller Bufetat) og den enkelte kommune. Personene får da rett og plikt til introduksjonsprogram hvis de er i målgruppen til introduksjonsordningen. Kommunene som bosetter dem, får utbetalt integreringstilskudd og tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

4.1.2 Tilskudd

Kommunene får utbetalt integreringstilskudd ved bosetting av flyktninger og personer som har fått innvilget oppholdstillatelse på humanitært grunnlag som danner grunnlag for permanent opphold på bakgrunn av søknad om asyl, personer med kollektiv beskyttelse i en massefluktsituasjon og overføringsflyktninger, samt familiegjengeforente til disse etter visse kriterier, jf. Prop. 1 S (2014–

2015), Kap. 821, post 60 og IMDi Rundskriv 01/2015. Personer som i medhold av utlendingsloven § 53 første ledd bokstav b, § 53 annet ledd eller § 53 tredje ledd, har fått opphold på selvstendig grunnlag som følge av mishandling i samlivsforhold, fordi de som følge av samlivsbruddet vil få urimelige vanskeligheter i hjemlandet grunnet sosiale eller kulturelle forhold, eller fordi de har fått sitt ekteskap kjent ugyldig på grunn av utøvelse av tvang i forbindelse med ekteskapsinngåelsen, vil være omfattet av rett og plikt til introduksjonsprogram, og dermed også utløse integreringstilskudd. Integreringstilskuddet skal bidra til at kommunene gjennomfører et planmessig og aktivt bosettings- og integreringsarbeid med sikte på at de bosatte skal komme i jobb og bli økonomisk selvhjulpne. Det utbetales ekstra engangstilskudd til kommunene ved bosetting av nyankomne innvandrere over 60 år og av barn i barnehagealder. Ved bosetting av nyankomne innvandrere med alvorlige, kjente funksjonshemninger og/eller adferdsvansker kan kommunene søke om et ekstra tilskudd på grunnlag av dokumentert behov, jf. IMDi Rundskriv 02/2015. Ved bosetting av enslige mindreårige utbetales det et særskilt tilskudd, jf. IMDi Rundskriv 03/2015. Kommunen kan i tillegg, hvis det er grunnlag i den enkelte sak, søke om refusjon av kommunale barnevernutgifter fra Bufetat.

Det utbetales tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere i målgruppen for rett og plikt eller rett til opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter introduksjonsloven, jf. Prop. 1 S (2014–2015), Kap. 822 og IMDi Rundskriv 4/2015. Målet med tilskuddsordningen er å sikre at kommunene oppfyller sin plikt etter introduksjonsloven og tilbyr voksne innvandrere med rett og plikt eller bare rett til opplæring i norsk og samfunnskunnskap denne opplæringen. Det utbetales også tilskudd for personer som er omfattet av norskopplæring for asylsøkere i mottak, se kapittel 5.1.3 under.

4.1.3 Norskopplæring for asylsøkere

Norskopplæring for asylsøkere i mottak ble avviklet i 2003 og gjeninnført i 2007. Ordningen ble gjeninnført gjennom instruks fra departementet, se Rundskriv A-20/2007. Ordningen blir nå regulert gjennom årlige rundskriv fra IMDi, se IMDi Rundskriv 4/2015. Vertskommuner for det enkelte asylmottak har ansvar for å organisere opplæringen. Dersom kommunen mottar tilskudd til slik opplæring, må kommunen sørge for at alle i målgruppen får tilbud om opplæring.

Formålet med tilskuddet er at asylsøkere skal tilegne seg basisferdigheter i norsk slik at de kan kommunisere på enkel norsk i mottaket og i lokal-miljøet. Tilbudet er på inntil 250 timer opplæring i norsk. Det er ikke en lovfestet rett og plikt til opplæring i norsk for asylsøkere. Opplæringen avsluttes når den enkelte har fått 250 timer, eller når han eller hun har fått avslag på utsatt iverksetting. Asylsøkere som får oppholdstillatelse, blir omfattet av opplæring i norsk og samfunnskunnskap i henhold til introduksjonsloven.

4.1.4 Personregistre i IMDi

IMDi behandling av opplysninger i forbindelse med bosetting og utbetaling av tilskudd skjer i dag i en egen integreringsmodul i Datasystemet for utlendings- og flyktningsaker (DUF). Dette er det samme systemet som ble brukt da oppgavene lå i UDI. DUF forvaltes av UDI.

IMDi arbeider nå med å utvikle et eget IKT-system gjennom IMPact. IMPact er et IKT-prosjekt som består av flere delprosjekter. De skal dekke virksomhetsområdene for tilskudd og bosetting, samt utviklingen av et nytt NIR (IMPact NIR). Arbeidet innebærer også etablering av databasen IMDb, for behandling av personopplysninger i forbindelse med de oppgavene som IMDi har ansvar for. Med innføringen av IMPact vil personopplysningene som overføres til IMDi lagres i IMDis database IMDb. Deretter vil de opplysningene som er nødvendig for gjennomføringen av oppgaver i forbindelse med introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap, norskopplæring for asylsøkere, bosetting av nyankomne innvandrere og tilhørende tilskudd vises i de ulike modulene IMDi utvikler (IMPact_NIR, IMPact_Tilskudd og IMPact_Bosetting). Med dette menes at all informasjon er lagret i tabeller i IMDb. De ulike modulene er programmer som henter frem relevant informasjon for visning og videre behandling i skjermbilder.

IMPact_NIR og norsktilskuddet er planlagt for lansering våren 2015. IMPact_Bosetting og resten av IMPact_Tilskudd er planlagt lansert i løpet av våren 2016.

4.1.5 Særskilt om skjermede personer

Personer med oppholdstillatelse som beskrevet i introduksjonsloven § 2 første ledd bokstav e) kom inn i introduksjonslovens personkrets fra og med 1. juli 2011 etter en lovendring vedtatt av Stortinget juni 2011. Det innebærer at:

- personer som ved bortfall av en familieinnvandringsstillatelse får oppholdstillatelse på selvstendig grunnlag etter utlendingsloven § 53 første ledd bokstav b dersom det er grunn til å tro at utlendingen eller eventuelle barn har blitt mishandlet i samlivsforholdet, nå har rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram dersom de øvrige vilkårene i § 2 er oppfylt. Det samme gjelder;
- personer som får oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 53 annet ledd dersom man som følge av samlivsbruddet vil få urimelige vanskeligheter i hjemlandet grunnet de sosiale og kulturelle forholdene der.
- personer som får oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 53 tredje ledd dersom man får sitt ekteskap kjent ugyldig eller skilsmisse på grunn av utøvelse av tvang i forbindelse med ekteskapsinngåelsen.

I denne målgruppen kan det være personer som er skjermet i henhold til *UDI sine retningslinjer om tilgangsbegrensninger for skjerming av opplysninger om personer i DUF eller adresser som er sperret i folkeregisteret i henhold til beskyttelsesinstruksen*. IMDi har utarbeidet egne rutiner for behandlingen av skjermede personer. Skjermede personer vil overføres fra UDB til IMDb på ordinær måte, men med koder som viser om personen er skjermet eller ikke. Det skal defineres en egen systemrolle for tilgang til å se alle opplysninger om skjermede personer og for å kunne gjøre oppdateringer på skjermede personer. Andre lesetilganger vil kun vise følgende informasjon om skjermede personer:

- DUF-nr
- Kategori
- Oppholdsstatus

Det skal ikke fremgå noen opplysninger av NIR vedrørende geografisk plassering for andre enn ansatte i IMDi som har den særskilte tilgangen for å se disse.

4.2 Opplysninger som IMDi og Bufetat har behov for å behandle tilknyttet arbeidet med bosetting og tilskudd

IMDi og Bufetat sin behandling av personopplysninger skal kun utføres i saklig sammenheng med deres respektive oppgaver knyttet til henholdsvis bosetting av nyankomne innvandrere og søknad og behandling av tilskudd ved bosetting av nyankomne innvandrere, opplæring i norsk og samfunnskunnskap og norskopplæring for asylsøkere.

Behandlingen må være nødvendig og relevant for å ivareta disse oppgavene. All behandling av personopplysninger i IMDi og Bufetat skal foregå i tråd med personopplysningsloven. Overføring av personopplysninger skal som hovedregel skje elektronisk.

Med nødvendige opplysninger menes opplysninger som trengs for at etatene skal kunne gjennomføre et grundig og effektivt bosettingsarbeid. Det vil si at flyktningene blir bosatt raskt, at de blir bosatt i riktig kommune, og at etatene kan informere kommunene om forhold som vil ha påvirkning på bosettingen og den oppfølgingen kommunene skal gi. Dette for at kommunen blant annet skal kunne finne egnet bolig/boform og legge til rette både når det gjelder helse, grunnleggende kvalifisering, utdanning og miljø. Dette er viktig både for den enkelte og for integreringsarbeidet i kommunen for øvrig. Med nødvendige personopplysninger i forbindelse med forvaltning av tilskudd menes opplysninger som trengs for at etatene skal kunne utbetale riktig beløp til riktig kommune til riktig tid, i tråd med de retningslinjer som er gitt i gjeldende regelverk.

Gjennomgangen av personopplysningene som nevnt under, er basert på opplysninger som i dag blir brukt av etatene i arbeidet med bosetting og utbetaling av tilskudd, herunder opplysningene som fremkommer i bosettingsintervjuet som foretas av det enkelte asylmottaket i forbindelse med at personen skal bosettes, eller i kartleggingen som foretas av det enkelte omsorgssenteret. Som for behandlingen av personopplysninger i NIR vil det også her bli utarbeidet egne utfyllende regler i forskrift. Forskriften vil ha uttømmende regler om blant annet hvilke opplysninger som skal kunne behandles, hvilke etater som kan behandle opplysningene og om utlevering av opplysningene. Forslag til forskriftsbestemmelser vil bli sendt på egen høring.

Personopplysningene etatene vil ha behov for å behandle, vil i all hovedsak være å anse som taushetsbelagte etter forvaltningsloven. Se nærmere omtale av taushetsplikt i kapittel 3.3.4.

Begge etatene vil ha behov for å behandle personopplysninger som navn, fødselsdato, personnummer, kjønn, sivilstand og statsborgerskap. Dette er nødvendig for å kunne bosette den enkelte personen, samt utbetale tilskudd som er knyttet opp til enkeltpersoner. Dette er opplysninger som i hovedsak vil bli overført elektronisk fra UDB. Det vil også være nødvendig å behandle opplysninger om adresse og tilflyttingsdato til nåværende bostedskommune. Disse opplysningene må overføres fra folkeregisteret. Opplysning

ger om bosettingskommune er informasjon som vil bli registrert av IMDi og Bufetat selv. I tilskuddsarbeidet for øvrig er mer generelle opplysninger om blant annet type tilskudd, tilskuddsår, tilskuddssatser, utbetalingsdato og tilskuddsmotaker (kommune) informasjon som registreres av IMDi selv.

Begge etatene trenger også opplysninger om oppholdssaken til den enkelte etter utlendingsloven for å kunne igangsette arbeidet med bosettingen. Dette vil blant annet være opplysninger om vedtaksdato for innvilget oppholdstillatelse, samt oppholdsgrunnlag og varighet på tillatelsen og eventuelle begrensninger i tillatelsen.

I bosettingsarbeidet trenger IMDi og Bufetat også å registrere opplysninger om familierelasjoner. IMDi trenger å vite om det er en enslig person eller en familie de skal bosette; har personen eller familien slektninger i Norge, som en bør ta hensyn til når en skal finne egnet kommune for den enkelte? Har personen familie i hjemlandet som eventuelt vil søke om familiegjenforening? Alt dette er nødvendig informasjon for kommunen i sin planlegging av bosettingsarbeidet.

Kunnskap om foretrukket språk og språkkunnskaper for øvrig er også viktig for kommunen i deres planlegging, blant annet knyttet til bruk av tolk og planleggingen av opplæring i samfunnskunnskap på et språk deltakeren forstår, og øvrig kvalifisering.

Kommunene trenger også ytterligere opplysninger knyttet til fremtidig kvalifisering i sin planlegging av bosettingsarbeidet. Dette gjelder i tillegg til språk som nevnt over, blant annet opplysninger om tidligere utdanning, deltakelse i aktiviteter og kurs og annen kompetanse som er relevant for den fremtidige kvalifiseringen i kommunen.

Bufetat trenger videre å registrere opplysninger i tilknytning til vedtak fattet etter barnevernloven, herunder ankomstdato til kommune, hjemmel for barnevernsvedtak og dato, tiltak som det søkes refusjon for, og tidsperiode for refusjon fra kommuner i forbindelse med refusjonssaker. Informasjon som innhentes fra kommunene, kommer i praksis til Bufetat i form av en søknad om refusjon. Søknadene består av utfylt skjema utarbeidet av BLD (Q-0306). Ved mangler i utfyllingen av skjema forespør Bufetat om de opplysningene det er behov for.

Helseopplysninger

Ved bosetting av personer med alvorlige funksjonshemminger og/eller adferdsvansker og ved

behandling av tilskudd ved bosetting av personer med alvorlige funksjonshemminger og/eller adferdsvansker, er det i disse tilfellene nødvendig å registrere opplysninger om personens helse. I dag håndteres dette gjennom bruk av samtykkeerklæring som flyktningen selv skriver under på. Helsepersonell er underlagt en streng taushetsplikt etter lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell m.v. (helsepersonelloven). Den klare hovedregelen, både etter helsepersonelloven og lov 2. juli 1999 nr. 63 om pasient- og brukerrettigheter (pasient- og brukerrettighetsloven) er at utlevering av helseopplysninger om enkeltpersoner forutsetter samtykke.

Når det gjelder innhenting av helseopplysninger, skal ikke dette gjøres for alle som skal bosettes. Det er i utgangspunktet kun i tilknytning til bosetting av personer med alvorlige funksjonshemminger og/eller adferdsvansker det er nødvendig å innhente helseopplysninger. For innhenting av helseopplysninger fra helsepersonell anser departementet det derfor som hensiktsmessig å fortsette med dagens praksis om at utlevering av helseopplysninger om enkeltpersoner forutsetter samtykke.

Nødvendige opplysninger i tilknytning til introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap og norskopplæring for asylsøkere

Det er fastsatt gjennom NIR-forskriften hvilke personopplysninger som kan behandles i forbindelse med gjennomføring, oppfølging og evaluering av introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap og norskopplæring for asylsøkere (se kapittel 3.3.3).

4.3 Høringsforslaget

Introduksjonsloven § 25 gir i dag hjemmel for behandling av personopplysninger som er nødvendige for gjennomføring, oppfølging og evaluering av introduksjonsordningen, opplæring i norsk og samfunnskunnskap og norskopplæring for asylsøkere. I høringsforslaget foreslo departementet at IMDi skulle gis hjemmel til å behandle personopplysninger i forbindelse med bosettingsarbeidet og behandling av tilskudd ved bosetting av nyankomne innvandrere, opplæring i norsk og samfunnskunnskap og norskopplæring for asylsøkere. Det ble foreslått gjort gjennom et nytt tredje ledd i bestemmelsen.

Videre foreslo departementet at Bufetat skulle gis hjemmel til å behandle personopplysninger i forbindelse med det bosettingsarbeidet de gjør og

ved refusjon av barnevernutgifter til kommunene. Det ble foreslått gjort gjennom et nytt fjerde ledd i bestemmelsen.

Departementet foreslo også å gjøre det tydelig fra hvilke organer IMDi og Bufetat kan innhente opplysninger, ved at disse ble foreslått listet opp i hjemmelen. I høringsbrevet var dette foreslått å være «Utlendingsdirektoratet, IMDi, Det sentrale folkeregisteret, Vox, kommunene eller andre offentlige organer».

Det har vært reist spørsmål om dagens hjemmel for behandling av personopplysninger i NIR har vært tydelig nok. I høringsforslaget foreslo departementet derfor at hjemmelen for behandling av personopplysninger i NIR, herunder innhenting av data fra UDB, skulle gjøres tydeligere. Det ble foreslått at det skulle komme klart frem hvem som har ansvar for å behandle opplysningene og hvem IMDi kan innhente opplysninger fra. I forslaget lå det at hjemmelen skulle bli en del av IMDi sin hjemmel for behandling av personopplysninger i tilknytning til bosetting og behandling av tilskudd.

4.4 Høringsinstansenes syn

Justis- og beredskapsdepartementet (JD) er av den oppfatning at forslaget til § 25 nytt første ledd etter sin ordlyd ikke gir noen klar og generell lovhjemmel for oppretting av nasjonale registre, og de stiller også spørsmål om lovhjemmelen bør være mer generelt utformet. Ved å endre noe på ordlyden i første ledd mener JD at behovet for bestemmelsene i tredje og fjerde ledd forsvinner, siden behandlingshjemmelen da vil følge av første ledd for begge organer. En eventuell nærmere regulering av hvilke opplysninger henholdsvis IMDi og Bufetat kan behandle, kan heller tas inn i forskrift. JD bemerker videre at gjengivelsen av personopplysningslovens definisjon av behandling av personopplysninger synes overflødig.

JD mener også at det bør vurderes om det kan angis mer konkret i lovteksten hvilke organer man skal kunne innhente opplysninger fra, og om det kan tydeliggjøres i proposisjonen hvilke «andre offentlige organer» man sikter til, noe nærmere enn det er gjort i høringsnotatet. De mener videre at forslaget til femte ledd gir en svært vid adgang til å innhente taushetsbelagte opplysninger, og at proposisjon derfor må redegjøre mer for hva man legger i nødvendighetskriteriet etter første ledd, og hvilke typer taushetsbelagte opplysninger det typisk vil kunne være aktuelt å innhente. JD mener dette ikke bare bør omhandles i forskrift.

Datatilsynet er positive til lovforslaget som de peker på er i tråd med tidligere anbefalinger fra dem. De støtter vurderingen av behovet for og forslag til lovregulering av IMDi og Bufetats behandling av personopplysninger.

IMDi har gitt innspill under utarbeidelsen av forslaget, og har forslag til ytterligere presisering av lovteksten. IMDi ser helst at ordet «opplysninger» gjennomgående for nytt tredje og fjerde ledd, byttes ut med ordet «personopplysninger». I tillegg ser direktoratet det som hensiktsmessig å innta «herunder sensitive personopplysninger» i lovteksten for både IMDi og Bufetats behandling av personopplysninger. Direktoratet viser videre til at det i 2015 skal være et pilotprosjekt hvor to fylkesmannsembeter skal ha oppgaver knyttet til bosetting. De mener det er særdeles viktig at fylkesmennene har en tilsvarende hjemmel som IMDi og Bufetat når det gjelder bosettingsarbeidet med tilhørende tilskudd.

UDI peker på at det fremgår direkte av lovforslaget hvilke organer som kan behandle personopplysninger i henhold til loven. UDI mener en slik fullmaktstildeling i lovs form vil være begrensende for overføring av behandlingsansvar til andre organer, for eksempel fylkesmennene. De viser også til planleggingen av pilotprosjektet hvor fylkesmannen skal overta enkelte oppgaver knyttet til bosetting av flyktninger fra IMDi.

Bufdir har vært med og gitt innspill til utarbeidelsen av forslaget. De bemerker i sitt høringsvar at deres innspill er inntatt i høringsbrevet og i forslaget til endring av introduksjonsloven § 25 fjerde ledd.

Skattedirektoratet støtter departementets vurdering om at lovhjemmel for behandling av personopplysninger er bedre egnet behandlingsgrunnlag enn samtykke. Direktoratet er også positive til at departementet foreslår endringer som tydeliggjør føringer for saksbehandlingen der dette viser seg å ikke ha vært tilstrekkelig klart.

Likestillings- og diskrimineringsombudets (LDO) innspill berører personkretsen som omfattes av endringsforslaget. Ombudets bekymring er knyttet til personer som er omfattet av introduksjonsloven § 2 første ledd bokstav e (det vil si personer som har fått fornybar oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 53 første ledd bokstav b, § 53 annet ledd eller § 53 tredje ledd). Ombudet etterlyser en drøftelse og vurdering av om endringsforslaget i tilstrekkelig grad tar hensyn til de særlige tiltakene som iverksettes når det gjelder personopplysninger som av hensyn til voldsforebygging må skjermes i særlig grad.

Bærum kommune vurderer forslagene til lovendring som en styrking og tydeliggjøring av loven i henhold til behandling av personopplysninger.

Norsk tjenestemannslag (NTL) ser positivt på tiltak som kan bedre koordineringen mellom relevante instanser, i første rekke Bufetat, UDI, IMDi og kommunene, når det gjelder bosetting og oppstart av introduksjonsprogram og norskopplæring.

Sør-Trøndelag fylkeskommune støtter endringsforslaget, både med hensyn til å innføre en hjemmel for å innhente personopplysninger i forbindelse med bosetting av nyankomne innvandrere og personopplysninger knyttet til behandling av tilskudd ved bosetting av nyankomne innvandrere.

4.5 Departementets vurdering

I utarbeidelsen av lovhjemmelen ønsket departementet å spesifisere hvilke organer lovhjemmelen skulle gjelde for, noe som gjorde forslaget til lovhjemmel svært spesifikt. Ved å begrense hjemmelen til kun å gjelde IMDi og Bufetat ser departementet at blant annet muligheten for en eventuell overføring av behandlingsansvar til andre organer begrenses, og ville kunne kreve lovendring. Etter en nærmere vurdering har departementet kommet frem til at det er tilstrekkelig at det blir regulert i forskrift hvilke organer hjemmelen skal gjelde for. Departementet velger derfor å ta ut forslaget til tredje og fjerde ledd. Som det fremkommer av denne proposisjonen, er det per i dag kun IMDi og Bufetat som har oppgaver i tilknytning til bosetting og utbetaling av tilhørende tilskudd. Ved en eventuell overføring av oppgaver i tilknytning til dette arbeidet til andre organer, vil dette fremkomme av forskrift som nevnt over. Behandlingshjemmelen til IMDi og Bufetat vil med de endringene departementet nå foreslår, følge av forslag til første ledd for begge organer. For å sørge for en klar og tydelig hjemmel for oppretting av nasjonale registre, foreslår departementet også å endre første ledd slik at det kommer tydelig frem at det kan opprettes nasjonale registre: «*Det kan opprettes nasjonale personregistre for behandling av opplysninger som er nødvendige for gjennomføring, oppfølging og evaluering av introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap, norskopplæring for asylsøkere, bosetting av innvandrere og tilhørende tilskudd.*»

Videre velger departementet å flytte reguleringen av hvilke organer som etatene kan innhente opplysninger fra, opp til første ledd: «*Nødvendige*

opplysninger til disse formålene kan utleveres fra Utlendingsdirektoratet, Utlendingsnemnda, Det sentrale folkeregisteret, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familieetaten, Vox, kommunene, omsorgsentrene og mottak». I stedet for å bruke «andre offentlige organer» som foreslått i høringsbrevet, foreslår departementet å bruke «Utlendingsnemnda», «Barne-, ungdoms- og familieetaten», «omsorgsentrene» og «mottak». Formelt sett står Utlendingsnemnda (UNE) ansvarlig for de personopplysninger de legger inn i UDB, og de bør derfor også fremkomme av hjemmelen. Med «mottak» menes innkvartering som nevnt i utlendingsloven § 95. Omsorgssentret har en viktig oppgave med å forberede hvert enkelt barn på bosetting i en kommune. Kartleggingen som omsorgssenteret gjør av barnets situasjon og behov, sendes Bufetat ved regionkontoret når barnet får innvilget opphold i landet. I forbindelse med saker som omhandler enslige mindreårige, vil IMDi kunne ha behov for å få utlevert personopplysninger fra Bufetat. Dette vil i hovedsak gjelde opplysninger som er relevante i forbindelse med tilskudd til enslige mindreårige flyktninger. I noen svært få tilfeller vil det kunne være behov for IMDi og/eller Bufetat å innhente opplysninger fra andre organer enn de som er nevnt i bestemmelsen. I disse tilfellene må samtykke fra den det gjelder benyttes.

Departementet har gitt Fylkesmannen i Hordaland og Fylkesmannen i Østfold i oppdrag å gjennomføre et pilotprosjekt i samarbeid med IMDi, hvor fylkesmannen skal ha en rolle inn i bosettingsarbeidet. I prosjektskissen fra Fylkesmannen i Hordaland legger de foreløpig opp til at fylkesmannen i hovedsak skal inn i arbeidet med og skaffe til veie flere bosettingsplasser i kommunene, og de vil i denne omgangen ikke ha behov for å behandle personopplysninger. Det følger av forslaget til nytt fjerde ledd at opplysninger som behandles i forbindelse med bosetting mv., kan utleveres til offentlige organer som har behov for dem i forbindelse med gjennomføring, oppfølging og evaluering av bosetting mv. Hvis det er nødvendig for fylkesmannens gjennomføring av oppdraget i forbindelse med bosetting, kan de få utlevert opplysninger fra NIR eller IMpact_Bosetting når dette systemet blir tatt i bruk, med hjemmel i forslaget til § 25 fjerde ledd. Hvis fylkesmannen på sikt får oppdrag i tilknytning til bosetting eller andre av de oppgavene som forslaget til første ledd omhandler, og hvor behandling av personopplysninger er nødvendig for å gjennomføre oppdraget, vil dette bli regulert i forskrift som nevnt over.

Departementet ser ikke behov for å innta begrepet «sensitive personopplysninger» i hjemmelen når alle vilkår i personopplysningsloven til å behandle sensitive personopplysninger for øvrig, blir ivaretatt. Det kreves konsesjon fra Datatilsynet for å behandle sensitive personopplysninger. Konsesjonsplikten er regulert i personopplysningsloven § 33. Det følger av personopplysningsloven § 33 femte ledd at konsesjonsplikten etter § 33 første og annet ledd ikke gjelder for behandling av personopplysninger i organ for stat eller kommune når behandlingen har hjemmel i egen lov. Det vil si at konsesjonsplikten ikke vil gjelde for IMDi og Bufetat når behandling av personopplysninger i etatene, herunder behandling av sensitive personopplysninger, nå blir hjemlet i introduksjonsloven § 25. For å kunne behandle sensitive personopplysninger, må IMDi og Bufetat gi melding til Datatilsynet, jf. personopplysningsloven § 31. Som det fremgår av forslag til første ledd, må opplysningene IMDi og Bufetat behandler være nødvendige for at de skal kunne gjennomføre oppdragene sine knyttet til bosetting av innvandrere og utbetaling av tilskudd. Det er ikke tilstrekkelig at opplysningene kun er hensiktsmessige for etatene i sitt arbeid. Se kapittel 4.2 over for en nærmere gjennomgang av typer av taushetsbelagte opplysninger som er å anse som nødvendige å innhente for IMDi og Bufetat. Når det gjelder innhenting av helseopplysninger om enkeltpersoner, anser departementet det som mest hensiktsmessig at praksisen med innhenting av samtykke videreføres, som det fremgår av kapittel 4.2 over.

Som det videre fremgår av kapittel 4.2, er gjennomgangen av de forskjellige typene med taushetsbelagte opplysning basert på opplysningene som i dag blir behandlet i forbindelse med bosetting og tilhørende tilskudd. Gjennomgangen er ikke ment som en uttømmende opplisting av personopplysninger som det er nødvendig for IMDi og Bufetat å behandle. Som for behandlingen av personopplysninger i NIR vil det også her bli utarbeidet egne utfyllende regler i forskrift. Forskriften vil ha uttømmende regler om blant annet hvilke opplysninger som skal kunne behandles, hvilke organer som kan behandle opplysningene og om utlevering av opplysningene. Forslag til forskriftsbestemmelser vil bli sendt på egen høring.

Departementet forslø i høringsbrevet at personopplysninger som er nødvendige for at IMDi og Bufetat skal kunne gjennomføre sine respektive oppgaver «skal gis uten hinder av lovbestemt taushetsplikt». Departementet foreslo også i høringsbrevet at «avgiverne kan pålegges å avle-

vere de opplysningene som departementet bestemmer». Departementet mener at de to bestemmelsene utfyller hverandre, og foreslår å slå dem sammen og flytte dem opp som nytt første ledd tredje punktum: «Avgiverne kan pålegges å utlevere de opplysninger som departementet bestemmer, og opplysningene skal gis uten hinder av lovbestemt taushetsplikt.»

Forslaget i høringsbrevet som stadfester at behandlingen av personopplysninger skal skje i tråd med personopplysningsloven og være kjent for den registrerte, er en grunnleggende regel som gjelder for hele hjemmelen. Departementet foreslår derfor å flytte denne bestemmelsen opp som nytt siste punktum i første ledd: «*Behandlingen av opplysninger skal skje i tråd med personopplysningsloven og være kjent for den registrerte.*»

I tilknytting til LDO sin høringsuttalelse viser departementet til omtalen av de interne rutinene IMDi har utviklet for å ivareta skjermede personer, som beskrevet i kapittel 4.1.5.

5 Øvrige endringer i introduksjonsloven

5.1 Bakgrunn og gjeldende rett

Dagens overskrift på introduksjonsloven § 25 er *Innhenting av opplysninger*.

Det følger av dagens § 25 første ledd at personopplysningene så langt som mulig skal innhentes i samarbeid med deltakeren eller slik at deltakeren har kjennskap til innhentingene. Dette er det samme prinsippet som i introduksjonsloven § 6 tredje ledd. Saksforberedelsen skal foregå i samarbeid med deltakeren så langt dette er mulig, og ellers i åpenhet overfor deltakeren. Opplysninger skal i størst mulig grad innhentes i samarbeid med deltakeren eller slik at deltakeren har kjennskap til innhentingene. Personer som er i stand til å ivareta sine interesser, vil som regel selv kunne framskaffe de nødvendige opplysninger. Mange av deltakerne i ordningene vil imidlertid, i hvert fall i den tidligste fasen av ordningene, som oftest ha problemer med å innhente slike opplysninger på egenhånd. Departementet anbefaler imidlertid at deltakerne også i disse tilfellene involveres i innhentingene av opplysninger, da denne kontakten med offentlige og private organisasjoner i seg selv vil være en nyttig innføring i en del av det norske samfunnssystemet. Er vedkommende ikke i stand til, eller uvillig til, å framskaffe de nødvendige opplysningene, skal han eller hun bli informert om hvilke opplysninger kommunen selv innhenter.

Introduksjonsloven § 25 andre ledd gir i dag kommunene hjemmel til å kreve opplysninger fra andre offentlige organer i saker som gjelder tjenester etter loven. Det vil si når kommunen skal utforme introduksjonsprogram eller opplæring i norsk og samfunnskunnskap for den enkelte. Det samme gjelder ved beregning og utbetaling av introduksjonsstønad. Kommunen kan også innhente opplysninger fra organisasjoner og private som utfører oppgaver for stat, fylkeskommune eller kommune.

Dersom programdeltakeren har samtykket i at opplysningene innhentes, vil andre offentlige myndigheter ha plikt til å gi kommunen de ønskede opplysningene. Foreligger ikke slikt samtykke, skal spørsmålet om opplysningene skal gis, avgjøres etter de taushetsbestemmelsene som gjelder for avgiverorganet.

5.1.1 Behov for endringer

I arbeidet med å utforme hjemmelen til å opprette personregistre for behandling av personopplysninger som er nødvendige for gjennomføring, oppfølging og evaluering av introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap, norskopplæring for asylsøkere, bosetting av innvandrere og tilhørende tilskudd, så departementet også behov for å gjøre andre endringer i § 25. Begrunnelsen for de øvrige forslagene til endringer var blant annet at bestemmelsen etter endringsforslaget gjaldt flere ordninger enn introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap og ordningen med norskopplæring for asylsøker, og at dette også burde fremkomme av flere andre ledd i bestemmelsen. Departementet har også ønsket å gjøre hjemmelen tydeligere og mer logisk i sin oppbygning, samt mer tilgjengelig for dem den gjelder.

5.2 Høringsforslaget

I høringsforslaget foreslo departementet å endre overskriften på hjemmelen til *Behandling av personopplysninger*. Ved å bruke begrepet *behandling* i tittelen, omfatter overskriften den bruk av personopplysninger som lovhjemmelen er ment å dekke.

I høringsforslaget foreslo departementet også å gjøre kommunenes hjemmel til å innhente opplysninger tydeligere ved å spesifisere at hjemmelen gjelder kommunen: «*Kommunen kan innhente opplysninger fra andre offentlige organer som er nødvendige for behandling av enkeltsaker om introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap, norskopplæring for asylsøkere, bosetting*

av nyankomne innvandrere og tilhørende tilskudd». Hvis personen det gjelder ikke har samtykket i at opplysningene blir innhentet, skal spørsmålet om opplysningene kan gis uten hinder av taushetsplikt, avgjøres etter de taushetsbestemmelser som gjelder for avgiverorganet. Dette er en videreføring av dagens bestemmelse.

Høringsforslaget innebar også en lovfestet adgang til at utlevering av nødvendige opplysninger til IMDi og Bufetat for gjennomføring, oppfølging og evaluering av introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap, norskopplæring for asylsøkere, bosetting av innvandrere og tilhørende tilskudd, skal skje *«uten hinder av lovbestemt taushetsplikt»*. Det ble foreslått en begrensning i behandlingen av personopplysninger gjennom formuleringen *«Behandlingen av personopplysninger skal skje i tråd med personopplysningsloven og være kjent for den registrerte»*.

Videre ble det foreslått å definere at *«like med offentlige organer regnes organisasjoner og private som utfører oppgaver for stat, fylkeskommune eller kommune»*. Dette er en videreføring av dagens bestemmelse.

Høringsforslaget foreslo også å videreføre prinsippet om at det fremgår direkte av lovhjemmelen at opplysninger som blir behandlet i personregistre til IMDi og Bufetat, kan utleveres til offentlige organer som har behov for dem i forbindelse med gjennomføring, oppfølging og evaluering av ordningene. Det ble videre foreslått en begrensning i denne utleveringen gjennom formuleringen: *«Dersom det er tilstrekkelig for formålet, skal slike opplysninger kun utleveres i statistisk form eller ved at individualiserende kjennetegn utelates på annen måte»*.

Det siste endringsforslaget i høringsbrevet var å lovfeste at departementet i forskrift kan gi nærmere regler om behandlingen av personopplysninger: *«Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om behandling av personopplysningene, herunder hvilke opplysninger som kan innhentes og fra hvilke organer»*.

5.3 Høringsinstansenes syn

JD mener det bør vurderes om det kan angis mer konkret i lovteksten hvilke organer man skal kunne innhente opplysninger fra, og om det kan tydeliggjøres i proposisjonen hvilke «andre offentlige organer» man sikter til, noe nærmere enn det er gjort i høringsnotatet.

IMDi mener at det kan vurderes om det i lovteksten bør henvises spesifikt til personopplys-

ningsloven for dens definisjoner av begrepene «behandling» og «personopplysninger».

UDI stiller spørsmål om lovforslaget er fullt ut dekkende for det behandlingsansvaret som følger av de oppgavene kommunene er tillagt etter introduksjonsloven. De peker på at lovforslaget ikke vil gi kommunene adgang til å registrere innhentede opplysninger i et register eller utlevere disse til andre aktører, for eksempel til private som gjennomfører opplæring i norsk og samfunnskunnskap på vegne av kommunen. De mener derfor at det bør vurderes om det kan være hensiktsmessig å gi kommunene en selvstendig hjemmel for å registrere og utlevere opplysninger.

Skattedirektoratet skriver at departementet bør redegjøre nærmere for hva som ligger i vilkåret om at den registrerte skal være kjent med behandlingen, og sikre at den registrerte mottar nødvendig informasjon om behandling av personopplysninger og relevante regler. De mener slik informasjon kan redusere eventuell usikkerhet hos den registrerte, og den registrerte kan bli bedre kjent med sine rettigheter. Videre påpeker de at ordlyden i sjette ledd første punktum kan føre til omfattende utlevering av personopplysninger fra kommuner, IMDi og Bufetat. Det er derfor viktig at den fremtidige forskriften, samt kommunene, IMDi og Bufetat ivaretar prinsippet om formålsbestemthet i sitt arbeid.

5.4 Departementets vurdering

Det var ingen av høringsinstansene som hadde noen innvendinger mot departementets forslag til endring av lovbestemmelsens navn, og departementet opprettholder forslaget.

Som omtalt i kapittel 4.5 foreslår departementet å endre forslaget om at hjemmelen til å behandle personopplysninger om introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap, norskopplæring for asylsøkere, bosetting av innvandrere og tilhørende tilskudd ble begrenset til å gjelde IMDi og Bufetat. Departementet forslår også i kapittel 4.5 at bestemmelsen om at personopplysninger som er nødvendige for at IMDi og Bufetat skal kunne gjennomføre sine respektive oppgaver *«skal gis uten hinder av lovbestemt taushetsplikt»*, slås sammen med bestemmelsen om at *«avgiverne kan pålegges å avlevere de opplysningene som departementet bestemmer»*. Bestemmelsen er foreslått som nytt første ledd tredje punktum: *«Avgiverne kan pålegges å utlevere de opplysninger som departementet bestemmer, og opplysningene skal gis uten hinder av lovbestemt taushetsplikt»*.

Videre foreslår departementet i kapittel 4.5 å flytte bestemmelsen om at «*Behandlingen av opplysninger skal skje i tråd med personopplysningsloven og være kjent for den registrerte.*» opp som nytt siste punktum i første ledd. Det betyr videre at forslaget til nytt femte ledd tredje punktum blir forslag til nytt tredje ledd: «*Like med offentlige organer regnes organisasjoner og private som utfører oppgaver for stat, fylkeskommune eller kommune.*».

Høringsforslaget til nytt sjette ledd blir forslag til nytt fjerde ledd: «*Opplysninger som nevnt i første ledd kan utleveres til offentlige organer som har behov for dem i forbindelse med gjennomføring, oppfølging og evaluering av ordningene. Dersom det er tilstrekkelig for formålet skal slike opplysninger kun utleveres i statistisk form eller ved at individualiserende kjennetegn utelates på annen måte.*».

Høringsforslaget til nytt syvende ledd blir forslag til nytt femte ledd: «*Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om behandling av opplysningene, herunder hvilke organer som kan behandle opplysningene, hvilke opplysninger som kan utleveres og til hvilke organer.*».

Departementet foreslår å ta ut personopplysningslovens definisjon av «behandling av personopplysninger» i første ledd, og ser det ikke som hensiktsmessig med noen øvrig henvisning til personopplysningsloven ut over det som fremkommer av forslaget til første ledd fjerde punktum: «*Behandlingen av personopplysninger skal skje i tråd med personopplysningsloven[...]*». Videre, i forslaget til første ledd fjerde punktum, er det et vilkår om at den registrerte skal være kjent med behandlingen av personopplysningene. Dette er en videreføring av vilkåret i dagens første ledd. Et sentralt poeng i introduksjonsloven er at saksforberedelsen skal foregå i samarbeid med deltakeren så langt dette er mulig, og ellers i åpenhet overfor deltakeren. Opplysninger skal i størst mulig grad innhentes i samarbeid med deltakeren eller slik at deltakeren har kjennskap til innhentingen. Det samme prinsippet må også gjelde i arbeidet med bosetting og behandling av tilskudd. I det bosettingsforberedende arbeidet på mottak må den enkelte beboer bli informert om behovet for å behandle personopplysninger i forbindelse med at hun eller han skal bli bosatt i en kommune. Det har også vært et bevisst grep fra departementets side å prøve å gjøre lovhjemmelen så enkel og tydelig at den skal være mulig å forstå for den det gjelder.

Departementet foreslår at kommunene kan innhente opplysninger fra andre offentlige organer som er nødvendige for behandling av enkelt saker om introduksjonsprogram, opplæring i

norsk og samfunnskunnskap, norskopplæring for asylsøkere, bosetting av nyankomne innvandrere og tilhørende tilskudd. Dette fremkommer av forslaget til andre ledd. Forslaget gir ikke kommunen utvidede fullmakter til å innhente informasjon sammenlignet med dagens hjemmel, ut over at forslaget også omtaler innhenting av informasjon knyttet til bosetting og tilskudd. Departementet ser ikke at det er nødvendig å gi kommunene muligheten til å innhente personopplysninger uten hinder av lovbestemt taushetsplikt, og opprettholder derfor kravet om at spørsmålet om opplysningene kan gis uten hinder av taushetsplikt, avgjøres etter de taushetsbestemmelser som gjelder for avgiverorganet, hvis personen selv ikke har samtykket i at opplysningene blir innhentet. Som det fremkommer av merknadene til § 3 i forskrift 20. april 2005 nr. 342 om et nasjonalt personregister for introduksjonsordning og opplæring i norsk og samfunnskunnskap for nyankomne innvandrere (Nasjonalt introduksjonsregister), har ikke forskriften regulert kommunens øvrige behandling av personopplysninger, for eksempel eventuelle kommunale registre. Det har heller ikke vært departementets intensjon i denne omgangen å regulere kommunens behandling av personopplysninger som gjøres i kommunale registre. Hvis dette eventuelt skal gjøres, kreves det uansett en egen utredning.

Med andre offentlige organer menes det for kommunene blant annet opplæringsavdelingen i fylkeskommunen, IMDi, Bufetat, UDI, NAV og Lånekassen.

Definisjonen i forslaget til tredje ledd, «*Like med offentlige organer regnes organisasjoner og private som utfører oppgaver for stat, fylkeskommune eller kommune.*», er en videreføring av dagens andre ledd andre punktum. Dette gjelder organisasjoner og private aktører som på flere områder i dag gjør oppgaver for kommune og stat knyttet til bosetting av innvandrere og grunnleggende kvalifisering. Departementet lister opp på hvilke områder dette er aktuelt i merknadene til bestemmelsen.

Det fremgår av forslaget til nytt fjerde ledd at opplysninger som blir behandlet i personregistrene til IMDi og Bufetat, kan utleveres til offentlige organer som har behov for dem i forbindelse med gjennomføring, oppfølging og evaluering av ordningene. Dette er en videreføring av dagens regelverk. Det foreslås også en begrensning i denne utleveringen gjennom formuleringen «*Dersom det er tilstrekkelig for formålet, skal slike opplysninger kun utleveres i statistisk form eller ved at*

individualiserende kjennetegn utelates på annen måte.» Det legges med andre ord klare begrensninger på behandlingsansvarliges mulighet til å utlevere personopplysninger som behandles på bakgrunn av første ledd.

6 Endring av tittel på introduksjonsloven til lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere mv. (introduksjonsloven)

6.1 Høringsforslaget

Det ble foreslått i høringsbrevet at mv. tilføyes i lovens tittel for å synliggjøre at loven nå omhandler flere spørsmål enn dagens tittel indikerer. Det ble ikke foreslått å endre korttittelen på loven.

6.2 Departementets vurdering

Formålet med å ha «mv» i tittelen var i utgangspunktet å vise at loven gjaldt flere spørsmål enn det dagens tittel indikerte. De forslagene til endringer i § 25 som departementet fremmer gjennom denne proposisjonen, innebærer ikke at introduksjonsloven inneholder flere ordninger eller omfatter andre personer enn nyankomne innvandrere. Departementet foreslår derfor å opprettholde dagens tittel.

7 Endring av henvisningene til § 25 i lovens §§ 23 og 24

Som en følge av endringene som er foreslått i lovens § 25, er det nødvendig å endre henvisningene til denne bestemmelsen i lovens § 23 første ledd og § 24 første ledd. Bestemmelsene gjelder fylkesmannens tilsyn med kommunenes oppfyllelse av plikter og kommunens plikt til å føre internkontroll etter loven. I stedet for en ren paragrafhenviing nevnes de delene av loven som dette gjelder. Det er ikke meningen å endre verken på fylkesmannens tilsyn eller kommunens plikter.

8 Økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene

IMDi og Bufetat utfører per i dag arbeid med bosetting og utbetaling av tilskudd på bakgrunn av oppdrag i tildelingsbrev fra departementet. Forslaget vil sikre hjemmel i lov for at etatene kan samle inn, bruke og lagre de personopplysningene de trenger for å utføre disse oppgavene. Forslaget i seg selv innebærer ikke økte kostnader for etatene. Rent administrativt må etatene inngå avtaler for å få overført nødvendig informasjon fra blant annet UDB og DSF, samt sende melding til Datatilsynet.

IMDi forvalter i dag NIR. Behovet for endringer i hjemmelen for behandling av personopplysninger i NIR har kommet etter at IMDi ble skilt ut som et eget direktorat fra UDI. Utviklingen av IMPact_NIR har også ført til et behov for å hjemle IMDis ansvar for behandlingen av personopplysninger i tilknytningen til NIR. Forslaget i seg selv innebærer ikke økte kostnader for direktoratet.

Bufetat har behov for et gyldig rettsgrunnlag for behandling av personopplysninger i det nye datasystemet BiRK. Forslaget muliggjør en mer effektiv håndtering av arbeidet med bosetting og administrasjon av tilskudd til kommunene, og innebærer ikke i seg selv økte kostnader for etaten.

Departementets forslag til § 25 andre ledd omhandler kommunenes mulighet til å innhente nødvendige opplysninger. Dette leddet er en presisering av dagens andre ledd. Forslaget gir ikke kommunen utvidede fullmakter til å innhente informasjon sammenlignet med dagens hjemmel, ut over at forslaget også omtaler innhenting av informasjon knyttet til bosetting og tilskudd. Hjemmelen gir kommunen mulighet til å innhente ytterligere opplysninger ut over det de får gjennom NIR, Bufetat eller IMDi, og opplysningene må være nødvendige for kommunens behandling av enkeltsaker om introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap, norskopplæring for asylsøkere, bosetting av nyankomne flyktninger og tilhørende tilskudd. Departementet vurderer at presiseringen av dagens andre ledd ikke er en utvidelse av adgangen for kommunene til å innhente opplysninger fra andre offentlige etater, og at den derfor ikke vil føre til en økning i antall henvendelser til IMDi eller UDI, som igjen ville ført til merkostnader for disse etatene.

9 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget

Til § 23 første ledd

Forslaget er omtalt i kapittel 7. Som en følge av endringene foreslått i § 25, er det nødvendig å endre henvisningen til denne bestemmelsen.

Til § 24 første ledd

Forslaget er omtalt i kapittel 7. Som en følge av endringene foreslått i § 25, er det nødvendig å endre henvisningen til denne bestemmelsen.

Til § 25 første ledd

Forslaget er omtalt i kapittel 4 og 5. Forslaget gir hjemmel til å opprette nasjonale personregistre for behandling av personopplysninger knyttet til gjennomføring, oppfølging og evaluering av introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap, norskopplæring for asylsøkere, bosetting av innvandrere og tilhørende tilskudd. Per i dag er det kun Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) og Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) som har oppdrag i tilknytning til disse oppgavene. Med bosetting menes hjelp til å finne seg en bolig og etablere seg i en kommune etter avtale mellom staten og kommunen. Personene som bosettes, er flyktninger som har fått opphold i Norge, overføringsflyktninger og personer som har fått innvilget oppholdstillatelse på humanitært grunnlag som danner grunnlag for permanent opphold på bakgrunn av søknad om asyl, herunder enslige mindreårige. Hvis familiegjenforente har kommet til Norge før den herboende har blitt bosatt i en kommune, omfattes også de familiegjenforente.

Målgruppen for introduksjonsordningen fremkommer av introduksjonsloven § 2 første ledd bokstav a til e, og § 3 tredje ledd.

Målgruppen for opplæringen i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere fremkommer av introduksjonsloven § 17.

Målgruppen for norskopplæring for asylsøkere fremkommer av det til enhver tid gjeldende rundskriv for ordningen, se IMDi Rundskriv 4/2015.

Med «behandle» forstås begrepet slik det er definert i personopplysningsloven.

Forslaget innebærer at Nasjonalt introduksjonsregister (NIR) ikke lenger er opprettet med hjemmel i introduksjonsloven § 25 tredje ledd,

men med hjemmel i § 25 første ledd første punktum.

Det følger av andre punktum hvilke etater som kan utlevere personopplysninger. Med «mottak» menes innkvartering i henhold til utlendingsloven § 95. Med «utleveres» menes her de ulike måter opplysningene kan hentes inn og leveres ut på, både automatisk, og etter anmodning (forespørsel), og eget tiltak. Utleveringen skal som hovedregel skje ved elektronisk overføring, men også innsamling av personopplysninger hvor det forekommer en konkret forespørsel i det enkelte tilfellet, omfattes.

Tredje punktum presiserer at departementet kan pålegge avgiverne å utlevere de opplysningene som departementet bestemmer. Det vil bli regulert nærmere gjennom forskrift hvilke opplysninger dette gjelder. Opplysningene skal utleveres fra de nevnte etater uten hinder av lovbestemt taushetsplikt.

Fjerde punktum presiserer at behandlingen av personopplysninger etter denne bestemmelsen skal skje i tråd med personopplysningsloven. I tillegg videreføres prinsippet fra dagens første ledd om at behandlingen skal være kjent for den registrerte.

Til § 25 andre ledd

Forslaget er omtalt i kapittel 5. Forslaget er en videreføring av dagens andre ledd, og det presiseres at hjemmelen omhandler kommunens mulighet til å innhente opplysninger. Hjemmelen utvides også ved at den i tillegg til å omhandle personopplysninger knyttet til tjenester etter introduksjonsloven og norskopplæring for asylsøkere, nå også omhandler innhenting av personopplysninger knyttet til bosetting av innvandrere og tilhørende tilskudd. Det presiseres også at det kun er personopplysninger som er *nødvendige* for kommunens *behandling av enkeltsaker* som kan innhentes.

Med andre offentlige organer menes her blant annet opplæringsavdelingen i fylkeskommunen, IMDi, Bufetat, UDI, NAV og Lånekassen. Departementet vil presisere at det kun gjelder offentlige organer som har personopplysninger som er nødvendig for at kommunen skal gjennomføre sine oppdrag, og at hovedregelen er at den registrerte skal samtykke i at personopplysningen innhentes. For en nærmere presisering av hvilke organer som menes med «like med offentlige organer», se merknader til § 25 tredje ledd. Det gjøres ingen endringer i andre punktum.

Til § 25 tredje ledd

Forslaget er omtalt i kapittel 4 og 5. Bestemmelsen presiserer at med offentlige organer regnes også organisasjoner og private som utfører oppgaver for stat, fylkeskommune eller kommune. Med dette menes private aktører og organisasjoner som har deltakere i introduksjonsprogram på tiltak etter avtale med den ansvarlige kommunen. Det gjelder også private aktører og organisasjoner som tilbyr undervisning i norsk og samfunnskunnskap og norskopplæring for asylsøkere på oppdrag fra den ansvarlige kommunen. Sist gjelder det også private aktører og organisasjoner som drifter mottak for asylsøkere. Med «mottak» menes innkvartering i henhold til utlendingsloven § 95.

Til § 25 fjerde ledd

Forslaget er omtalt i kapittel 5. Forslaget er en videreføring av dagens fjerde ledd, men utvides ved at bestemmelsen nå ikke bare gjelder personopplysninger i NIR. Hjemmelen åpner for å gi tilgang til personopplysninger til etater som har behov for det grunnet gjennomføring, oppfølging eller evaluering av introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap, norskopplæring for asylsøkere, bosetting av innvandrere og

tilhørende tilskudd. Bestemmelsen gir ikke etatene hjemmel til å behandle opplysningene i egne registre, herunder å utlevere opplysningene til andre. Det sentrale punktet i hjemmelen er begrensningen i andre punktum om hva som kan utleveres av opplysninger. Dersom det er tilstrekkelig for formålet, skal opplysningene kun utleveres i statistisk form eller ved at individualiserende kjennetegn utelates på annen måte.

Til § 25 femte ledd

Forslaget er omtalt i kapittel 5. Forslaget er en videreføring av dagens fjerde ledd tredje punktum som gir departementet hjemmel til i forskrift å gi nærmere regler om behandlingen av personopplysningene, herunder hva som er å anse som nødvendige personopplysninger knyttet til bosetting og behandling av tilhørende tilskudd.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i introduksjonsloven (behandling av personopplysninger).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i introduksjonsloven (behandling av personopplysninger) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i introduksjonsloven (behandling av personopplysninger)

I

I lov 4. juli 2003 nr. 80 om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere gjøres følgende endringer:

§ 23 første ledd skal lyde:

Fylkesmannen skal føre tilsyn med kommunens oppfyllelse av plikter etter kapitlene 2 til 4 og registrering av deltakelse i introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap og norskopplæring for asylsøkere i personregister etter § 25 første ledd.

§ 24 første ledd skal lyde:

Kommunen skal føre internkontroll for å sikre at virksomhet og tjenester etter kapitlene 2 til 4 og registrering av deltakelse i introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap og norskopplæring for asylsøkere i personregister etter § 25 første ledd er i samsvar med krav fastsatt i loven. Kommunen må kunne gjøre rede for hvordan den oppfyller denne plikten.

§ 25 skal lyde:

§ 25 *Behandling av personopplysninger*

Det kan opprettes nasjonale personregistre for behandling av opplysninger som er nødvendige for gjennomføring, oppfølging og evaluering av introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap, norskopplæring for asylsøkere, bosetting av innvandrere og tilhørende tilskudd. Nødvendige opplysninger til disse formålene kan utleveres fra Utlendingsdirektoratet, Utlendingsnemnda, Det sentrale folkeregisteret, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familieetaten, Vox, kommunene, omsorgsentrene og mottak. Avgiverne kan pålegges å utlevere de opplysninger som departementet bestemmer, og opplysningene skal gis uten hinder av lovbestemt taushetsplikt. Behandlingen av opplysninger skal skje i tråd med personopplysningsloven og være kjent for den registrerte.

Kommunen kan innhente opplysninger fra andre offentlige organer som er nødvendige for behandling av enkeltsaker om introduksjonsprogram, opplæring i norsk og samfunnskunnskap, norskopplæring for asylsøkere, bosetting av innvandrere og tilhørende tilskudd. Har personen ikke samtykket i at opplysningene blir innhentet, skal spørsmålet om opplysningene kan gis uten hinder av taushetsplikt, avgjøres etter de taushetsbestemmelser som gjelder for avgiverorganet.

Like med offentlige organer regnes organisasjoner og private som utfører oppgaver for stat, fylkeskommune eller kommune.

Opplysninger som nevnt i første ledd kan utleveres til offentlige organer som har behov for dem i forbindelse med gjennomføring, oppfølging og evaluering av ordningene. Dersom det er tilstrekkelig for formålet, skal slike opplysninger kun utleveres i statistisk form eller ved at individualiserende kjennetegn utelates på annen måte.

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om behandling av opplysningene, herunder hvilke organer som kan behandle opplysningene, hvilke opplysninger som kan utleveres og til hvilke organer.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.