

DRI 1001: Digitalforvaltning
Obligatoriske oppgave nr 1

Gruppe 2x: Ruta Kutkaite, Mads Aanerud, Alveva Jalland, Jan Engen

Vi erklærer at alle i gruppa har deltatt aktivt i skrivingen av dokumentet og at besvarelsen er vårt eget produkt. Vi har ikke kopiert kildekode, tegninger, skjemaer eller andre deler av andres arbeid uten å kreditere kilde

Sign:

Innledning

Introduksjon

1. Kort om Lånekassen

- 1.1. Når ble Lånekassen opprettet, og hvordan er den organisert?*
- 1.2. Hva slags forvaltningsorgan er Lånekassen?*
- 1.3. Hvilke oppgaver og avgjørelsesmyndighet har Lånekassen?*
- 1.4. Kan noen overprøve Lånekassens avgjørelser?*

2. Om informasjons- og datasystemet

- 2.1 Informasjonssystemet*
- 2.2 Datasystemet*

3. Informasjons-/datasystemet i lys av personvernidealet

- 3.1. Interessen i råderett over opplysninger om egen person*
 - 3.1.1. Krav om etablert tillitsforhold.*
- 3.2. Interessen i innsyn og kunnskap*
 - 3.2.1. Krav om rettsinformasjon.*
 - 3.2.2. Krav om generelt innsyn*
 - 3.2.3. Krav om individuelt innsyn*
- 3.3. Interessen i forholdsmessig kontroll*
 - 3.3.1. Krav om forholdsmessighet mellom veiledning og kontroll*
 - 3.3.2. Krav om forholdsmessighet mellom forhåndskontroll og etterkontroll*
 - 3.3.3. Krav om forholdsmessighet mellom kontroll til de registrertes gunst og til deres ugunst*
 - 3.3.4. Krav om forholdsmessighet mellom ekstern og intern kontroll*
- 3.4. Interessen i opplysnings- og behandlingskvalitet*
 - 3.4.1 Om fullstendighet*
 - 3.4.2 Om relevans*
 - 3.4.3 Om forståelighet*
- 3.5. Interessen i brukervennlig behandling*
 - 3.5.1. Krav om lydhørhet*
 - 3.5.2. Krav om forståelse*
 - 3.5.3. Krav om uhindret dialog*

4. Konklusjon.

Innledning

Vi har valgt å dele besvarelsen inn i tre deler. I første del besvarer vi kort og konkret de fire første spørsmålene i oppgaven. I andre del trekker vi grensen mellom hva vi mener er informasjonssystemet og hva som er datasystemet i Lånekassens rutine for nettsøknad, i forhold til den oppgitte nettsiden. I tredje del vurderer vi det ovennevnte informasjons-/datasystemet i forhold til personvernidealet i form av krav knyttet til den såkalte interesseteorien slik de er formulert i litteraturen, i den grad kravene er relevante for oppgaven. Til slutt sammenfatter vi besvarelsen kort, og beskriver hva vi har funnet, i konklusjonen.

Introduksjon

I dag møter saksbehandlere i offentlig sektor et dilemma: skal de behandle saker mest mulig effektivt (dvs. raskt - "time is money") eller skal de følge de byråkratiske, men betryggende, reglene? Arbeidsmetoder og måter som fungerte bra før vi fikk IT i våre hverdager er ikke tilfredsstillende lenger - informasjonsmengder i dag er så store at vi er nødt til å tenke nytt. Offentlig sektor "låner" ikke bare arbeidsmetoder fra de private; hele synet på hvorfor vi har en offentlig sektor har forandret seg.

Borgere er blitt til kunder som krever tjenester og som forventer god service. Samtidig er det offentlige noe som skal garantere at menneskerettigheter ikke blir krenket og passe på at det finnes relevante regler og lover som beskytter den enkelte og hele samfunnet. Det offentlige skal være noe stabilt, noe som fungerer trygt og forutsigbart. Hvordan skal man kombinere effektive arbeidsmetoder som ikke nødvendigvis er gjennomsiktige og klare, men sparer mye tid og krefter, med krav som saklighet, utredning og likebehandling? Ved økt bruk av IT og automatisering, og når flere oppgaver i forvaltningen formaliseres, øker mengden av spørsmål av juridisk eller teknisk art.

1. Kort om Lånekassen

1.1 Når ble Lånekassen opprettet, og hvordan er den organisert?

Når ble Lånekassen opprettet, hvor mange medarbeidere har de, og hvordan er de internt organisert?

Lånekassen ble etablert i 1947, i forlengelsen av en rekke velferdsordninger for studenter ved høyere læresteder. Første året ble det tildelt 3.3 millioner kroner i lån til ca. 2200 studenter. Videregående opplæring ble godkjent for støtte i siste halvdel av 1950-årene. Behovsprøving mot foreldreøkonomi ble avviklet for høyere utdanning i årene rundt 1970. På 1980-tallet ble det gjennomført en omfattende desentralisering og utbygging av regionkontorer. Stipend- og låneordninger ble gradvis utviklet og differensiert i 1980- og

1990-årene. Store datasystemer for massehåndtering av søknader ble utviklet i 1980- og 1990-årene¹.

Styret i Lånekassen blir oppnevnt av Utdannings- og forskningsdepartementet. Det skal på vegne av departementet følge opp virksomheten og det skal kontrollere at den daglige ledelsen utfører oppgavene sine i samsvar med styringssignal og retningslinjer gitt av departementet. Styret skal blant annet behandle Lånekassens strategiplan for å oppnå fremtidige mål, legge fram årsrapport og årsregnskap, behandle budsjettforslag og virksomhetsplan, gi nærmere reglene til forskriftene og behandle viktige saker som gjelder organisasjonen og personalet i Lånekassen. Styret har fem medlemmer med personlige vararepresentanter. Medlemmene blir oppnevnt for tre år av gangen bortsett fra representanter for elever og studenter som blir oppnevnt ett år om gangen.

Det utføres rundt 350 årsverk i Lånekassen, fordelt på hovedkontor og regionkontorer. Regionkontorene tar seg av den direkte kontakten med kunder i regionene sine. I tillegg til ledelsen, er stabs- og støttefunksjonene og innkreivingsvirksomheten lokalisert til Oslo. Under hver avdeling ligger det kontorer, seksjoner og andre enheter som har spesielle oppgaver (f.eks. personalkontor, arkivkontor, regnskapskontor, systemseksjon, prosjektseksjon og andre).²

1.2 Hva slags forvaltningsorgan er Lånekassen?

Hva slags forvaltningsorgan er Lånekassen og hvilket/hvilke departement(er) er Lånekassen underlagt?

En e-post til Lånekassen fikk følgende svar: "Lånekassen har et eget styre, men er ellers å betrakte som et helt ordinært statlig forvaltningsorgan. Utdannings- og forskningsdepartementet er overordnet myndighet." (Wenche Merli, informasjonssjef i Lånekassen)

Med et helt ordinært statlig forvaltningsorgan mener hun antagelig direktorat. I følge Fimreite og Grindheim er det ulike oppfatninger av hva et direktorat er men de legger vekt på at direktorathåndboken sier det er et forvaltningsorgan med sentraladministrative, og vanligvis også faglige, oppgaver som er tillagt institusjonen ved lov, eller instruks eller fullmakt iht. lov, og disse kan også omfatte myndighetsutøvelse. Det har hele landet som virkeområde og det er ikke integrert i men underlagt et departement.³

Lånekassen er underlagt Utdannings- og forskningsdepartementet. Den forvalter penger som fordeles til studenter over hele landet og den har sin myndighet fra "Lov om utdanningsstøtte for elever og studenter" 1985 kapittel II og III" som vil bli erstattet av "Lov om utdanningstøtte, 2005, § 16" i 2006

1.3 Hvilke oppgaver og avgjørelsesmyndighet har Lånekassen?

Hvilke oppgaver og avgjørelsesmyndighet har Lånekassen? (Kan de for eksempel gi forskrifter, bestemme i enkeltsaker, ilegge straffer og bøter?).

Lånekassen har som oppgave å distribuere studiestøtte til skolelever og studenter, i samsvar med utdanningsstøtteloven. Utdannings- og forskningsdepartementet fastsetter, med hjemmel i utdanningsstøtteloven, forskrifter som bestemmer i detalj hvordan støtte skal gis. Det blir vanligvis gitt nye forskrifter for hvert studieår. I følge Wenche Merli, informasjonssjef i Lånekassen, lager Lånekassen egne retningslinjer for håndtering av enkeltsaker. Lånekassen gjør vedtak i enkeltsaker ved hjelp av disse retningslinjene, og i samsvar med lover og forskrifter, men kan ikke ilegge straffer eller bøter. Lånekassen har

¹ Lånekassen 2004, s.4

² Lånekassen 2004

³ Fimreite 2001, s79

imidlertid fram til i dag selv tatt beslutningen om å si opp eller ikke si opp lån som er blitt misligholdt. Dette kan jo fungere som straff selv om det ikke kan kalles det i juridisk forstand.

1.4 Kan noen overprøve Lånekassens avgjørelser?

Kan noen overprøve Lånekassens avgjørelser og i tilfelle hvem?

Behandling av søknader om lån og stipend skjer med hjemmel i forskrift 8. februar 2005 nr 114 om tildeling av utdanningsstøtte skoleåret 2005-2006. En avgjørelse må regnes som et enkeltvedtak, og omfattes således av lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker, hvor det i § 28 åpnes for klageadgang. I dette ligger det dermed at avgjørelser fattet av Lånekassen kan overprøves.

I lov 26. april 1985 nr 21 om utdanningsstøtte til elever og studenter § 12 er det beskrevet retningslinjer for utnevning av en klagenemnd. Vedtak i Lånekassen kan klages inn til denne klagenemnda. Nemnda utnevnes av Utdannings- og forskningsdepartementet, og må dermed antas å fatte vedtak på vegne av departementet.

Klagenemnda har tre medlemmer med personlige vararepresentanter. Medlemmene blir oppnevnt for tre år av gangen, sist fra 1.7.2003, bortsett fra representanter for elever og studenter, som blir oppnevnt for ett år om gangen. Den fortolkningen og bruken av regelverket som klagenemnda gjør, er retningsgivende for Lånekassen ⁴.

2. Om informasjons- og datasystemet

På Lånekassens nettsted, under adressen:

http://www.lanekassen.no/templates/Page_____7899.aspx finnes det en rutine for å søke lån og stipend fra Lånekassen. Hva mener dere er datasystemet og hva som er det omliggende informasjonssystem?

2.1 Informasjonssystemet

Et informasjonssystem kan defineres som "en samling av menneskelige og maskinelle ressurser samt regler og prosedyrer organisert for å utføre bestemte funksjoner og løse en bestemt oppgave"⁵.

I oppgaveteksten har vi fått oppgitt en bestemt side innenfor Lånekassens hjemmeside på internett, som vi skal vurdere i forhold til hva som er informasjonssystem og hva som er datasystem. Vi har valgt å ta utgangspunkt i denne siden for å finne fram til informasjonssystemet, og i henhold til sitatet over definerer vi registrering av nettsøknad som oppgaven som skal løses og selve registreringen og hjelp til dette som funksjonene som utføres. Informasjonssystemet blir dermed selve registreringen og all informasjon om registreringen og om nettsøknaden som er tilgjengelig for brukeren med utgangspunkt i den gitte nettsiden.

Det er vanskelig å avgrense informasjonssystemet klart, da det er enkel tilgang til de øvrige delene av Lånekassens hjemmeområde hvor mye relevant informasjon er samlet. Det er også mulig å ta med menneskelige ressurser som er lette å nå, det vil si Lånekassens medarbeidere som kan treffes på telefon eller via e-post. For å kunne vurdere informasjonssystemet på en meningsfull måte, og se det i forhold til datasystemet, har vi valgt å stort sett bare ta med den informasjonen som er mest direkte tilgjengelig når man går igjennom rutinen for nettsøknad.

2.2 Datasystemet

T.R. Braadland sier at vi "kan noe forenklet si at informasjon er data som gir mening" og i motsetning til informasjon "gir ikke data i seg selv mening" ⁶. Ifølge Braadland er data

⁴ Lånekassen 2004, s.53

⁵ DRI 1001, 2005

symboler som samles etter bestemte regler. Databehandling omfatter ting som systemutvikling, matematisk modellering og data-administrasjon. Informasjonsbehandling er noe bredere enn databehandling, den omfatter innsamling, lagring, behandling og presentasjon av informasjon. Man kan si at vi registrerer informasjon, lagrer den i form av data og henter den frem igjen som informasjon⁷.

Et datasystem kan defineres som "Et system for innsamling, bearbeiding, lagring, overføring og presentasjon av alle former for data"⁸. I vår sammenheng er datasystemet den registreringen av data som man utfører etter å ha klikket på lenken **Gå videre til selve nettsøknaden** og er kommet inn på siden:

<https://nettsoknad.lanekassen.no/nettsoknad/control/main>.

3. Informasjons og datasystemet i lys av personvernidealet.

Vurder informasjons-/datasystemet i lys av personvernidealet.

Legg særlig vekt på å drøfte:

- *Om en slik systemet kan sies å støtte opp under idealet?*
- *Om systemet kan forbedres slik at personvernidealet kan bli ivaretatt på en bedre måte?*

For å vurdere informasjons-/datasystemet i lys av personvernidealet bør personvernidealet først defineres nærmere. Et ideal er en ide om noe perfekt. Det er noe å strebe etter. Men idealer kan normalt ikke bli til virkelighet da de kommer i konflikt med andre idealer eller virkeligheten slik den er⁹. I denne sammenhengen er det snakk om et samfunnsideal, noe det er en viss enighet om innenfor det norske samfunnet. Samfunnsidealene endrer seg også over tid. De er kulturbestemte. Det vil si at det man ideelt sett ønsker å oppnå i et samfunn henger nøye sammen med det samfunnssynet og menneskesynet som er gjeldende. Ifølge Jan Fridtjof Bernt er rettsreglene "i stor utstrekning uttrykk for en bestemt virkelighetsforståelse"¹⁰. En slik virkelighetsforståelse innebærer bestemte idealer. Personvernidealet kan sies å være et samfunnsskapt ideal som er formgivende for vår tids rettsregler. Det vil si at det er det synet som er gjeldende for landets borgere til enhver tid. Det innebærer at det må søkes og analyseres ut fra vårt syn på rett og galt. Under arbeidet med slike rettsregler er det i Norge blitt utviklet en teori som et hjelpemiddel for å definere dette idealet. Det var nødvendig under arbeidet med personregisterloven og personopplysningsloven. Den kalles interesseteorien. Vi skal her vurdere informasjons-/datasystemet i lys av personvernidealet. Vi vil derfor betrakte det i forhold til interesseteorien.

Grunnlaget for personvernidealet kan sies å være vår tids ide om at menneskene har rett til å verne om sitt privatliv, at alle ikke skal kunne vite alt om dem eller gjøre hva de vil med dem. Med utviklingen av datamaskiner og Internett er dette blitt et stadig mer aktuelt tema, da opplysninger på datamaskiner kan brukes mer aktivt og spres raskt over store avstander. Til å begynne med gjaldt dette bare opplysninger, men gjelder i dag i stadig større grad både bilder og lyd. Det ble viktig å gjøre det vanskeligere å misbruke informasjon. Men først må man altså vite hva som kan betraktes som misbruk. Det er generelt akseptert at det er tre måter å betrakte problemene på: Integritetsperspektivet, Beslutningsperspektivet og Maktperspektivet.

Integritetsperspektivet handler om å beskytte det man betrakter som privat, enten det er hjemmet, kroppen, ens innerste tanker, hva man har sagt eller skrevet i private

⁶ Braadland 2002, s.39

⁷ Braadland 2002, s.44

⁸ DRI 1001, 2005

⁹ Schartum 2004, s.32

¹⁰ Bernt 2003, s.35

sammenhenger eller personlig informasjon. Det kan også dreie seg om hvilke ytre påvirkninger som kan gi følelser av ubehag. Det handler om grensen for når man føler seg krenket.

Beslutningsperspektivet handler om å ha kontroll over de beslutningene som tas om en. Det vil si det å vite hvilke avgjørelser som tas, når de tas, ha innsikt i og forstå grunnen til at de blir tatt. Med noen avgjørelser er det klart, men med andre som det å stå registrert i et register eller om hvem som har tilgang på opplysninger kan det være vanskelig å forutse konsekvensene.

Maktperspektivet dreier seg om den makten opplysninger kan gi eller den avmakten som manglende kontroll kan gi. Det handler om forholdet mellom statsmakt og borger, om forholdet mellom arbeidsgiver og ansatt og om forholdet mellom selger og kunde.

Interessteorien går ut på først å analysere seg frem til de interessene, ønskene og behovene man har i å beskytte seg som person for så å se på hvilke krav man må stille for å kunne ivareta slike interesser.

3.1 Interessen i råderett over opplysninger om egen person

Dette handler om interessen man kan ha av å beskytte opplysninger om seg selv som man mener kan skade en dersom de brukes på en uheldig måte. Det handler om å beskytte sin selvbestemmelse og verdighet. Noen mennesker føler seg overvåket hvis opplysninger om dem blir registrert. Noen ganger må likevel opplysninger oppgis for at forvaltningen skal kunne fungere. Dette gjelder særlig ved innhenting av tillatelser, eller når man ønsker å få tilgang til goder det er knapphet på (søknader). Individet må da kunne stole på at informasjonen de har gitt ikke blir brukt til annet enn det den ble avgitt for. Eller at de vil bli forespurt dersom opplysningene ønskes brukt videre.

Schartum og Bygrave mener at denne interessen gir fire krav: 1. Krav om etablert tillitsforhold. 2. Krav om konfidensialitet. 3. Krav om beskyttet privatliv. 4. Krav om vern av personens identitetsbilde¹¹. Punkt 2, 3 og 4 handler om behandlingen av personopplysninger, og da oppgaven kun omhandler nettsøknaden er disse irrelevante. Jeg vil derfor bare behandle det første punktet.

3.1.1 Krav om etablert tillitsforhold.

Dette handler om det tillitsforholdet som individet skal kunne ha til forvaltningen angående de opplysninger som er oppgitt. Det ideelle ville være om opplysninger bare kunne brukes etter samtykke, men dette er ikke alltid mulig, viktig eller praktisk. Man bør kunne ha tillit til at behandlingsansvarlig behandler den registrerte som et meningsberettiget individ i spørsmål som omhandler behandling av opplysninger om henne. Den registrerte skal kunne forvente å bli opplyst om den kommende behandlingen av registrerte opplysninger, og om hvilke regler og fremgangsmåter som vil bli fulgt. Hun bør kunne regne med at opplysninger ikke blir spredd til andre uten at tillatelse innhentes eller at hun blir informert. Behandler bør også prøve å etterkomme den registrertes ønsker hvis det er gjennomførbart innen rimelighetens grenser.

Når det gjelder lånekassens rutine for nettsøknad så har man ikke noe valg hvis man vil ha lån, men man trenger å føle seg trygg på at opplysningene ikke spres videre. De fleste opplysningene er lite sensitive for de aller fleste, men for noen kan det være viktig å hemmeligholde for eksempel adresse eller telefonnummer. Rutinen vil da ikke kunne gi den nødvendige tilliten, da man ikke får vite om personopplysningene er tilstrekkelig beskyttet. Det ville ikke vært av veien med en innledende beskrivelse av hvor godt skjernet opplysningene er, og om man bør benytte papirsøknad hvis man ønsker bedre beskyttelse.

¹¹ Schartum 2004, s 43

3.2 Interessen i innsyn og kunnskap

For å kunne hevde sine rettigheter er det av avgjørende betydning at den registrerte har kunnskap om hvilke opplysninger behandlingsansvarlige har samlet om ham eller henne, og om hvordan disse opplysningene blir brukt.¹²

3.2.1 Krav om rettsinformasjon

Kjennskap om, og adgang til, hvilke rettsregler som gjelder for behandling av personopplysninger er av grunnleggende betydning for både den registrerte og behandlingsansvarlige. Videre innebærer kravet at den enkelte på individuelt plan skal kunne få forklart sin situasjon ut i fra disse rettsreglene.¹³

Dette kravet er kun relevant for informasjonssystemet. På nettsiden som er oppgitt i oppgaven finnes det linker til alle lover og forskrifter som er relevante i forbindelse med søknad om lån. I tillegg finnes det en link til en informasjonsside om klagerettigheter. Her er det en ny link videre til forvaltningslovens kapitel VI. Denne linken går imidlertid til oversiktssiden for hele forvaltningsloven, og ikke til det relevante kapitelet. Med hensyn til personopplysninger finnes det en link til forskrift om innhenting av personopplysninger, men det er ingen link til loven. Alle linkene går til andre av Lånekassens egne hjemmesider. Rettsreglene er med andre ord avskriftet med de muligheter for feil og mangler dette innebærer. Det er heller ikke opplysninger om rettsreglenes nummer og dato.

I store trekk lever Lånekassens informasjonssystem opp til idealet om at den registrerte skal ha informasjon om, og tilgang til de rettsreglene som gjelder for stønad fra Lånekassen. Et hinder kan imidlertid være at lover og forskrifter er skrevet i en juridisk språkdrakt og i et formspråk som kan være vanskelig tilgjengelig for ikke-jurister.

Når det gjelder den individuelle veiledningen gir informasjonssidene en rekke opplysninger om dette. Det finnes en fullstendig oversikt over hvordan man kan komme i kontakt med Lånekassen, ved at det oppgis e-postadresse, telefonnummer og åpningstider. I teksten oppgis det også at Lånekassen kan gi veiledning ved klage. Realiteten i denne tilgjengeligheten betinger at det er god framkommelighet hos Lånekassen på telefon, og at e-post besvares raskt.

Forbedringsmulighetene ligger i å gjøre språket mindre byråkratisk og juridisk slik at det blir lettere tilgjengelig. Ved å rette linkene direkte til Lovdatas hjemmesider, vil de til enhver tid korrekte og oppdaterte lover og forskrifter være tilgjengelige.

3.2.2 Krav om generelt innsyn

Dette kravet omfatter at en person på generelt grunnlag skal kunne få kunnskap om det systemet en behandlende part bruker for å behandle personopplysninger. Dette gjelder uansett om personen er registrert med personopplysninger eller ikke.¹⁴

På dette området gir Lånekassens informasjonssystem meget sparsomt med informasjon. Det sies ingen ting om hvordan saksbehandlingen foregår, maskinelt eller manuelt. I forskriftene kan vi finne generelle utsagn om at opplysningene kan kontrolleres mot kravene som er satt, for så å avgjøre om søker er berettiget til stønad. Heller ikke datasystemet gir opplysninger som tilfredsstillende dette kravet.

På dette området er det mye som kan forbedres i Lånekassens informasjonssystem. Det bør legges inn en side som gir en oversikt over saksgangen. Videre bør det opplyses om hvordan personopplysningene behandles, hvordan kontrollopplysninger hentes inn, hvordan de kvalitetskontrolleres og hvordan de lagres.

¹² Schartum 2004, s 49.

¹³ Schartum 2004, s 49.

¹⁴ Schartum, 2004, s 51 ff.

3.2.3 Krav om individuelt innsyn

Kravet om individuelt innsyn er knyttet til personopplysninger om konkrete personer, til kvaliteten på disse, og til mulighetene for å få korrigeret eller slettet feilaktige opplysninger.¹⁵

I rutinen for nettsøknad er det ikke mulig å se hvilke personopplysninger som allerede er lagret hos Lånekassen. For å få tilgang til denne informasjonen hos Lånekassen må man logge seg inn med brukernavn og pinkode, som gir tilgang til såkalte ”mine sider”. Dette deles så langt vi vet bare ut til personer som har kundeforhold til Lånekassen. Registrerte som ennå ikke er blitt tildelt stønad, eller er blitt nektet stønad, kan dermed ikke på en enkel måte forsikre seg om hvilke opplysninger Lånekassen faktisk har om dem. Alle som sender inn nettsøknad burde få innsyn i egne personopplysninger hos Lånekassen.

3.3 Interessen i forholdsmessig kontroll

3.3.1 Krav om forholdsmessighet mellom veiledning og kontroll

Dette kravet tar utgangspunkt i at den registrerte ønsker å holde seg innenfor gjeldende lover, regler og handlingsnormer. Som en logisk følge av dette antas det dermed at god veiledning vil kunne redusere behovet for kontrolltiltak, hvilket i seg selv er et ideal i denne sammenhengen.¹⁶

Lånekassens informasjonssystem gir god veiledning om hva den enkelte student har krav på av stønad, og om hvilke plikter som hviler på ham eller henne. Både ved å gjøre regelverket tilgjengelig, og ved at det finnes en kalkulator som på en enkel måte gir oversikt over stønadens størrelse og over hvordan den betales ut. Derimot er det sparsomt med opplysninger om hvordan etterkontroll foretas. Hvis vi skal trekke en konklusjon på dette grunnlaget ser det ut til at det i tråd med idealene er lagt større vekt på veiledning enn på kontroll.

3.3.2 Krav om forholdsmessighet mellom forhåndskontroll og etterkontroll

Hvis kontroll (og korrigering) av personopplysninger skjer før behandlingen av dem finner sted, reduseres feilraten og dermed også mulighetene for at behandlingen fører til feil resultat.¹⁷

Informasjonssystemet knyttet til rutinen for nettsøknad gir ikke opplysninger om når Lånekassen foretar kontroll av personopplysningene som registreres, og det ser derfor ut til at Lånekassen ikke tilfredsstiller idealene i forhold til dette kravet.

3.3.3 Krav om forholdsmessighet mellom kontroll til de registrertes gunst og til deres ugunst

Kontrolltiltak kan utføres med to målsetninger. Den ene er at den registrerte ikke skal få goder som han eller hun ikke er berettiget til. Den andre er å sørge for at vedkommende vet om at de har rett til disse godene.¹⁸

I forhold til det første formålet opplyser informasjonssystemet til Lånekassen at de sjekker opplysningene mot sjømeldinga. Ut over dette finnes det ikke noe informasjon om at det foretas andre kontroller, bortsett fra at lærestedene holder Lånekassen orientert om den enkeltes studieprogresjon.

Systemet gir ingen opplysninger om hvorvidt Lånekassen faktisk kontrollerer om studentene får det de har rett til, i tråd med det andre formålet. Det er kun lagt opp til å gjøre

¹⁵ 2004, s 52 ff.

¹⁶ Schartum2004, s 63 ff.

¹⁷ Schartum 2004, s 64.

¹⁸ Schartum 2004, s 65.

informasjon tilgjengelig slik at den enkelte student selv kan søke for å finne ut hva han har rett til. Også med hensyn til dette kravet kommer Lånekassens informasjonssystem til kort i forhold til idealene.

3.3 Interessen i opplysnings- og behandlingskvalitet

Kvalitet knyttet til opplysninger og behandling av disse i et informasjonssystem kan sies å være ”egnethet i henhold til bruksformål”¹⁹. Passer da de opplysninger som samles inn i Lånekassens rutine for nettsøknad, og behandlingen av disse, til det formål de er ment å tjene? Schartum og Bygrave skiller mellom krav til opplysningskvalitet²⁰ og krav til behandlingskvalitet²¹. I tilfellet Lånekassens nettsøknad er det ikke lett å skille disse to størrelsene fra hverandre, men de gir et godt utgangspunkt for å vurdere om innsamlingen av personopplysninger stemmer overens med søkers og Lånekassens behov for en korrekt søknad, samtidig som søkers rettmessige personvern respekteres. Dette personvernet, eller personopplysningsvernet, ivaretas på mange måter, men her dreier det seg om hvordan opplysningene faktisk registreres og behandles i informasjonssystemet.

3.4.1 Om fullstendighet

I datasystemet som registrerer opplysningene nettsøkeren gir fra seg er presisjonsnivået høyt, det er imidlertid ikke søkerens personlige forhold generelt som er i fokus men hans eller hennes studieplaner. Schartum og Bygrave viser til behovet for fullstendighet i tillegg til presisjonsnivå²², og her må det forstås som et spørsmål om tilstrekkelig med opplysninger om søkerens kommende studier samt om de personlige forhold som Lånekassen må kjenne til for å kunne tildele studiestøtte.

Programmet som styrer nettsøknaden får brukeren til å avgi nødvendig informasjon underveis i prosessen, slik at det ikke er mulig å sende en søknad som ikke vil kunne behandles. Brukeren kan imidlertid ikke fritt velge hvilke opplysninger han eller hun vil legge inn, ofte er det snakk om å plukke fra faste lister. Dette betyr at en søker hvis studier, eller personlige forhold, ikke stemmer med malen må oppgi nettsøknaden eller sende en utilstrekkelig søknad. Siden en slik søknad kan begrense søkerens rettigheter, eller bety regelbrudd, må dette sies å svekke nettsøkerens personvern. På denne måten kan personopplysninger i søknaden ende opp med å være uriktige, og dermed brytes også Schartum og Bygraves krav om at opplysninger skal være riktige for å tilfredsstille kravet til opplysningskvalitet²³.

3.4.2 Om relevans

Opplysningene bør imidlertid ikke bare være riktige eller tilstrekkelige, det er også et krav at de skal være relevante. Det vil si at det både skal være en logisk forbindelse mellom opplysningene og formålet som ligger bak innsamlingen av dem, og at det må være lov å bruke disse i den gitte sammenhengen²⁴. Opplysningene i nettsøknaden knyttet til søkers kommende studiesituasjon må sies å være logisk relevante, om en for noen søkere utilstrekkelige. Opplysningene om personlige forhold er sannsynligvis ikke i strid med lover og regler, men alle kan ikke sies å være nødvendige og er dermed heller ikke relevante. Lånekassen avkrever opplysninger om samboer, partner eller ektefelle på grunn av regler om behovsprøving. Som et alternativ til ovennevnte spør Lånekassen også om søkeren er

¹⁹ Schartum 2004, s.54

²⁰ Schartum 2004, s.54

²¹ Schartum 2004, s.56

²² Schartum 2004, s.55

²³ Schartum 2004, s.55

²⁴ Schartum 2004, s.55

enke/enkemann, skilt eller separert, og disse opplysningene kan ikke sies å være nødvendige for søknaden.

På samme måte stiller Lånekassen spørsmål om barn eller kommende fødsler, selv om slikt ikke forplikter søkeren overfor Lånekassen. Å ha barn gir rettigheter overfor Lånekassen, men hvis man av en eller annen grunn ønsker å skjule dette bør det være problemfritt. Det er nok mulig å sende en søknad om studiestøtte hvor en skjuler at en venter barn som fraskilt mor uten at dette får konsekvenser for søkeren, men rutinen for nettsøknad burde gjøre det klart at å avgi slike opplysninger er frivillig.

3.4.3 Om forståelighet

Vern av personopplysninger i IKT-systemer handler også om tekniske forhold. Schartum og Bygrave peker særlig på at et informasjonssystem må være beskyttet mot utenforstående, at det må kunne bevare personopplysninger i original form uten endringer og at det skal være stabilt over tid²⁵. Dette har vi ikke noen mulighet til å vurdere. Derimot kan vi mene noe om i hvilken grad informasjonssystemet, og spesielt datasystemet, er forståelig for brukeren. Forståelighet er også et av Schartum- og Bygraves krav²⁶, og med det mener de systemets evne til å vise brukere hvordan det fungerer. I vårt tilfelle er brukeren nettsøkeren, og Lånekassens rutine for nettsøknad er lettforståelig for den som har litt pc-erfaring fra før. Hvis en ønsker å vite mer om systemet enn det som skal til for å komme igjennom søknadsprosedyren er problemene større, og en dypere forståelse vil nok være umulig for en som ikke har spesialisert erfaring med lignende systemer. Dette kan føre til sviktende tillit og må regnes som et problem.

Å forstå opplysningenes plass i systemet hører også inn under forståelighet som krav, for eksempel for å hindre tvetydighet²⁷. Det gis mye informasjon knyttet til de forskjellige typene opplysninger som legges inn i Lånekassens rutine for nettsøknad. Informasjonen er imidlertid i noen tilfeller selv tvetydig og ufullstendig, og kan helt klart forbedres.

3.5. Interessen i brukervennlig behandling

Det er verdt å nevne at interessen i brukervennlig behandling forutsetter fravær av konflikt. Som Schartum og Bygrave mener, uansett hvilken situasjon det er snakk om – frivillighet og full samforstand mellom den registrerte og saksbehandleren eller en situasjon hvor saksbehandleren er lovpålagt å innhente opplysninger mens den registrerte protesterer – må det skje på en måte som ikke ødelegger tillitsforhold mellom de to partene²⁸. De som behandler saker må først og fremst tenke på brukervennlighet.

Som nevnt, konkretiseres interesser videre til forskjellige krav. Brukervennlig behandling kan skje når disse oppfylles:

- Krav om lydhørhet
- Krav om forståelighet
- Krav om uhindret dialog
- Krav om driftsstabilitet²⁹

3.5.1. Krav om lydhørhet

Lydhørhet kan forstås på to måter:

1. Når det gjelder forhold til den enkelte (registrerte eller interesserte). ”Kravet tilsier at den behandlingsansvarlige i slike situasjoner bør bestrebe seg på å imøtekomme

²⁵ Schartum 2004, s.57

²⁶ Schartum 2004, s.57

²⁷ Schartum 2004, s.57

²⁸ Schartum 2004, s.67

²⁹ Schartum 2004, s.67

enkeltpersoners ønsker som vedrører behandlingen av opplysninger”³⁰. Det står ”bør” her, men det er vel rimelig å forvente av saksbehandlere at de vurderer om det kan gis individuelle tilpasninger i konkrete situasjoner.

2. Overfor en hel brukergruppe, hvor bredere undersøkelser med vekt på forbedringer kan stå i fokus. Lydhørhet på et slikt kollektivt nivå kan resultere ”i ordninger som gir bedre rettigheter og bedre tilrettelegging for de registrerte og andre enn det som følger av lovgivningen”³¹.

Dette kravet er skjønnspreget, det betyr at saksbehandleren etter vurdering kan overoppfylle de minstekravene som står i lovgivningen. På den andre siden, hvis lovgivningen krever samtykke eller tilatter forhandlinger, blir det mulig for enkeltpersoner eller grupper å sette vilkår og slik fremme sine ønsker; behandlingsansvarlig må da være åpen for dette.

Når det gjelder Lånekassens nettsøknad, finnes det knapt noen muligheter for spesiell eller tilegnet saksbehandling. Rett og slett fordi alt er automatisert. Men på den annen side, hvis nettsøkeren er fornøyd er det ikke noe behov for dette heller. Lånekassen burde allikevel gi brukerne en mulighet til å ytre seg om rutinen for nettsøknad, slik at tilpasning til hele brukergruppen kan gjøres ved behov.

3.5.2. Krav om forståelighet

Dette kravet beskriver hvordan innholdet av informasjon bør være. Først og fremst tenker vi på muntlig eller skriftlig dialog mellom den registrerte og den behandlingsansvarlige, men dette kravet kan også være aktuelt når det gjelder forholdet mellom databehandlere og tilsynsmyndighetene. ”Kravet innebærer at informasjon som gis, skal ha et innhold som det er mulig å forstå ...”³². Hvordan man definerer hva som er forståelig avhenger av hvem den eller de registrerte er og hva slags situasjon det er snakk om. Igjen kan jeg vise til overoppfylling av minstekravene.

Jeg synes Lånekassens data- og informasjonssystem er godt utviklet og støtter opp under dette kravet. Den vanlige brukergruppen, studenter, er imidlertid ressurssterk og må forventes å forstå rutiner og regler forholdsvis lett. Hva skjer med enkeltpersoner som har vanskeligheter med språket eller ikke skjønner hvordan man fyller ut denne nettsøknaden? Har de mulighet til å ringe og spørre? En slik kundebehandling på telefon er en del av Lånekassen forstått som et større informasjonssystem, men den er ikke en del av rutinen for nettsøknad slik vi har definert den.

3.5.3. Krav om uhindret dialog

Problemene knyttet til dette kravet kan ses fra to sider:

1. Formelle hindre: Skjer i form av regler, instruksjoner og andre formelle tiltak. Det som kan hindre dialog er for eksempel krav om at alle henvendelser skal gjøres ved hjelp av skjemaer eller lignende. Et annet eksempel er betaling for å oppnå dialog med behandlingsansvarlige. Dette er omhandlet og direkte regulert i personopplysningsloven.
2. Praktiske hindre: ”Generelt sett kan en si at enhver effektivisering av dialogen mellom de sentrale aktørene, eksempelvis ved hjelp av automatiserte rutiner, vil være i tråd med kravet om uhindret dialog”³³. Det vil si situasjoner hvor kommunikasjon ikke foregår direkte, men via andre kommunikasjonskanaler. Dette er bare i liten grad

³⁰ Schartum 2004, s.68

³¹ Schartum 2004, s.68

³² Schartum 2004, s.69

³³ Schartum 2004, s.70

regulert i lover, men det finnes uttalelser om at det er viktig å fjerne slike praktiske hindre.

Lånekassens nettsøknad er en automatisert rutine, og slik sett tilfredsstillende den kravet om uhindret dialog. Det dreier seg allikevel ikke om en egentlig dialog med to deltakere, da nettsøkeren er nødt til følge Lånekassens anvisninger om hvilke opplysninger som skal legges inn. Dialogen er med andre strengt formalisert, noe som vel er nødvendig for å gjøre nettsøknaden til et effektivt instrument, antallet brukere tatt i betraktning. Her er det grunn til å se utover informasjonssystemet knyttet til rutinen for nettsøknad, og peke på at det er lagt til rette for å kontakte Lånekassens saksbehandlende avdelinger via e-post.

4. Konklusjon

I besvarelsen har vi først redegjort for Lånekassens historie, organisasjon og virkemåte. Vi har fortsatt med å definere informasjonssystem og datasystem i forhold til Lånekassens rutine for nettsøknad, hvor vi la vekt på å avgrense disse på en klar måte. Deretter har vi vurdert rutinen for nettsøknad opp mot personvernidealet. Vi har utført denne vurderingen med utgangspunkt i interessedetorien med tilhørende krav.

I de fleste tilfeller er vi kommet frem til at rutinen ikke tilsynelatende er i konflikt med personvernidealet, men vi fant at det ofte er langt igjen før Lånekassen tilfredsstillende idealet fullt ut. Våre kommentarer til de enkelte punktene tyder på at Lånekassen ikke i tilstrekkelig grad tar hensyn til enkelte nettsøkeres behov for personvern, men i stedet vektlegger effektivitet og prioriterer uproblematisk søkere og søknader.

Litteraturliste:

- Bernt, Jan Fridtjof 2003: ” Kap.2 Krav om rettsikkerhet i forvaltningen” i *Frihagens forvaltningsrett*, Fagbokforlaget.
- Braadland, Trond 2002: *Innføring i informasjonsteknologi*, 2002. Fagbokforlaget.
- Fimreite, Anne Lise 2001 Anne Lise Fimreite og Jan Erik Grindheim *Offentlig Forvaltning* Universitetsforlaget
- Schartum, Dag Wiese 2004 Dag Wiese Schartum og Lee A. Bygrave: *Personvern i informasjonssamfunnet. En innføring i vern av personopplysninger*, 2004. Fagbokforlaget.
- DRI 1001, 2005 [www.uio.no/studier/emner/jus/afin/DRI1001/h05/undervisningsmateriale/ DRI1001-240805.ppt#12](http://www.uio.no/studier/emner/jus/afin/DRI1001/h05/undervisningsmateriale/DRI1001-240805.ppt#12)
- Lånekassen 2004 http://www.lanekassen.no/upload/Arsrapporter/vt-3504-2004_web.pdf