

Arbeidsdepartementet  
Postboks 8019 Dep  
0030 OSLO

Deres referanse  
201003021-/ISF

Vår referanse (bes oppgitt ved svar)  
11/00229-2/MHN

Dato  
30. juni 2011

## Kartlegging av kontroll og overvåkning i arbeidslivet - innspill

Det vises til brev fra Fornyings- administrasjons- og kirke departementet av 23. februar 2011, sendt i kopi til Datatilsynet, vedrørende kartlegging av kontroll og overvåkning i arbeidslivet. Det foreslås i brevet at Arbeidstilsynet og Datatilsynet vurderer hvordan de i fellesskap best kan imøtekomme Arbeidsdepartementets forespørsel og avklare hvilke resultater det er mulig å framskaffe innen den angitte tidsfristen.

Departementet ønsker innspill til blant annet:

- *Det praktiske omfanget av kontrolltiltak i arbeidslivet i dag.*
- *Hvilke utviklingstrekk og særlige problemstillinger som finnes på området.*
- *Hvorvidt problemer på området i første rekke skyldes regelverket, eller om det snarere er utfordringer knyttet til kultur-, informasjons- eller tilsyn.*
- *Behovet for tiltak, i så fall hvilke.*

### Innledende bemerkninger

Datatilsynet er kjent med tilbakemeldingen fra Direktoratet for Arbeidstilsynet og underliggende avdelinger, og vil i det følgende komme med tilleggsopplysninger i den grad det anses nødvendig for å sikre et mer helhetlig bilde av omfanget av kontroll og overvåkning i arbeidslivet. Av praktiske hensyn bygger tilbakemeldingen i hovedsak på samme systematikk som fra Direktoratet for Arbeidstilsynet.

Datatilsynet forvalter personopplysningsloven med forskrift. Nye regler om arbeidsgivers innsyn i e-post mv. trådte i kraft 1. mars 2009, og er nå regulert i personopplysningsforskriften kapittel 9. For ordens skyld presiseres det at begrepet *kontrolltiltak* ikke er et begrep som brukes i personopplysningsloven. Det avgjørende for virkeområdet vil være hvorvidt det registreres personopplysninger om arbeidstaker – ikke om formålet er å føre kontroll med arbeidstaker.

## **Det praktiske omfanget av kontrolltiltak i arbeidslivet i dag**

Datatilsynet behandler saker som knytter seg til arbeidsliv og kontrolltiltak i tre kanaler, henholdsvis tilsyn, saksbehandling og veiledning.

### Tilsynsvirksomhet

Datatilsynet har gjennom mange år gjennomført tilsyn innenfor temaet kontroll og overvåkning. I det følgende vil det kort gjøres rede for tilsyn hvor det som klart kan defineres som kontrolltiltak har vært i fokus. Det gjøres imidlertid oppmerksom på at problemstillinger knyttet til behandling av personopplysninger om ansatte kan ha blitt berørt i et langt større antall, uten at dette har vært angitt som formålet med tilsynet.

I 2007 ble det gjennomført elleve kontroller hvor Datatilsynet så på kameraovervåking i barer, restauranter, utesteder og kafeer. Kontrollene viste at det flere steder var slik arbeidstaker ble tilnærmet totalovervåket på sitt primære arbeidssted, eksempelvis bak bardisken.

I 2008 var Datatilsynet på ett kameratilsyn etter tips, hvor kameraovervåkingen på arbeidsplassen omfattet overvåkning av et kontorlokale, både av inngangsparti og i korridorer. Datatilsynet reagerte på overvåkingens omfang og ga pålegg om at kamera i korridorer skulle fjernes. Videre ble det gitt pålegg om at overvåkning av inngangsparti skulle begrenses til utenom arbeidstid.

På bakgrunn av et økende antall henvendelser knyttet til ulike former for sporingsteknologi gjennomførte Datatilsynet seks kontroller hos flere ulike virksomheter som hadde tatt i bruk flåtestyringsverktøy i 2009.

I 2010 ble det gjennomført fem kontroller mot større virksomheter innen oljebransjen med hovedfokus på adgangskontrollsystemer, tre kontroller hos virksomheter som hadde tatt i bruk flåtestyringsverktøy, og to kontroller med fokus på innsyn i e-post samt sletting av e-postkasse ved opphør av arbeidsforholdet. I tillegg til dette ble det gjennomført tre kontroller i forbindelse med oppfølging av tips fra LOs sommerpatrulje. Samtlige av disse kontrollene ble gjennomført på serveringssteder med kameraovervåkning av de ansatte som tema.

### Saksbehandling

Datatilsynet behandler en rekke saker som knytter seg til behandling av personopplysninger i arbeidslivet. Det har vært vanskelig å oppdrive tall på hvor mange saker som behandles, men det er grunnlag for å fastslå at en rekke av disse dreier seg om tiltak som klart må defineres som kontrolltiltak etter arbeidsmiljøloven, eksempelvis kameraovervåking, innføring av sporingsteknologi, adgangskontrollsystemer mv.

Datatilsynet fikk adgang til å ilegge overtredelsesgebyr 9. januar 2009. Frem til nå har Datatilsynet ilagt overtredelsesgebyr i to saker som gjaldt innsyn i e-post, på henholdsvis 15.000 og 75.000 kroner. I en av sakene hadde arbeidsgiver gitt en vikar brukernavn og passord til langtidssykemeldt arbeidstakers e-postkasse, og i den andre hadde arbeidstakers e-postkasse blitt opprettholdt en lengre periode etter at arbeidsforholdet var avsluttet, slik at nærmeste leder fikk videresendt all innkommet e-post. Tilsynet har dessuten ilagt

overtredelsesgebyr på kr. 40.000 etter tilsyn hvor det viste seg at virksomheten hadde montert skjult kameraovervåking i en røykvarsler.

### Veiledning

Datatilsynet mottar en rekke henvendelser per telefon og e-post vedrørende arbeidsliv, herunder tiltak med kontrollformål. Juridisk veiledningstjeneste mottar de fleste av disse henvendelsene, men i tillegg håndteres en rekke telefoner og e-posthenvendelser direkte av juristene som jobber med feltet. Det rapporteres per dags dato kun på innkomne telefon- og e-posthenvendelser til veiledningstjenesten slik at det er vanskelig å oppdrive en samlet oversikt over antall henvendelser til Datatilsynet. For ordens skyld gjøres det oppmerksom på at det benyttes noe ulik kategorisering fra år til år.

I 2008 mottok juridisk veiledningstjeneste 1084 henvendelser per telefon om problemstillinger vedrørende arbeidsliv. Dette utgjør anslagsvis 15 % av det totale omfanget telefonhenvendelser. Per e-post mottok man 128 henvendelser om e-post/filer/logging (4 %), 38 om kamera i arbeidslivet (1 %) og 171 henvendelser om andre problemstillinger knyttet til arbeidsliv (6 %).

I 2009 fikk veiledningstjenesten 831 henvendelser om arbeidsgivers kontroll/innsyn (12 %), 780 om kameraovervåking (11 %), 84 om lokalisering/sporingsteknologi (1 %) og 110 om lydopptak (2 %). Sistnevnte kategori og kategorien kamera refererer seg ikke nødvendigvis til feltet arbeidsliv alene, men vil ofte ha en side til registrering av opplysninger om arbeidstaker. Veiledningstjenesten besvarte 352 e-poster om arbeidsgivers kontroll/innsyn (8 %), 335 om kameraovervåking (8 %), 39 om lokalisering/sensorteknologi (1 %) og 31 om lydopptak (1 %).

I 2010 mottok veiledningstjenesten 1219 henvendelser om arbeidsgivers kontroll/innsyn (17 %), 872 om kameraovervåking (12 %), 170 om lokalisering/sporing (2 %) og 163 om lydopptak (2 %). Videre ble det besvart 340 e-poster om arbeidsgivers kontroll/innsyn (12 %), 322 om kamera (12 %), 48 om lokalisering/sensorteknologi (2 %) og 35 om lydopptak (1 %).

### **Utviklingstrekk og særlige problemstillinger**

Datatilsynet har merket en økning i antall henvendelser innenfor feltet arbeidsliv, og især henvendelser fra arbeidstakere som føler seg overvåket i arbeidshverdagen. Bakgrunnen for økningen er blant annet ikrafttredelsen om personopplysningsforskriften kapittel 9 om innsyn i e-post mv, men trolig også en økt bevisstgjøring blant både arbeidsgivere og arbeidstakere.

En av tendensene som skaper personvernutfordringer er manglende sletting og gjenbruk av opplysninger til nye formål. Datatilsynet har i et stort antall saker avdekket systematiske brudd på regelverkets krav om sletting. Informasjon beholdes i mange tilfeller på ubestemt tid og slettes kun når praktiske hensyn tilsier det. Lagring av data har blitt billigere og billigere, noe som medfører at det ofte er dyrere og mer ressurskrevende for virksomheten å etterleve tilstrekkelige sletterutiner enn å lagre opplysningene videre.

Ofte argumenteres det med man ønsker å oppbevare opplysningene videre fordi de kan komme til nytte senere. Det grunnleggende prinsippet om at formålsbestemt bruk av

personopplysninger stilles da på prøve. Det vises særlig til at personopplysninger bare skal brukes til uttrykkelig angitte formål som har saklig grunn i virksomheten og ikke senere brukes til andre uforenlige formål, med mindre arbeidstaker samtykker til dette. Når opplysningene har oppfylt sitt formål, skal de slettes. Brudd på dette prinsippet kan medføre store personvernkonsekvenser ved at opplysninger innsamlet til ett formål benyttes til noe helt annet, eller ved at opplysninger som skulle vært slettes trekkes frem på et senere tidspunkt.

Et eksempel på bruk av opplysninger til nye formål er Avfallsservice-saken. I denne saken hadde arbeidsgiver sammenstilt opplysninger fra GPS-loggen med timelister fra arbeidstaker for å avdekke urettmessige krav om overtidsgodtgjørelse. Formålet med GPS-systemet var å få på plass en effektiv administrasjon, samt å bruke det til å utarbeide arbeidsplaner og normere tidsforbruket på rutene. Bruken av systemet til kontrollformålet var etter Datatilsynets vurdering uforenlig med det opprinnelige formålet<sup>1</sup>. Saken illustrerer også et annet poeng, nemlig at vernet av arbeidstaker tidvis kan fremstå som illusorisk. Til tross for at Hålogaland lagmannsrett<sup>2</sup> kom til at formålet var uforenlig med det opprinnelige formålet, at det ikke forelå behandlingsgrunnlag etter personopplysningsloven, at tiltaket ikke var drøftet med de tillitsvalgte og at de ansatte ikke hadde fått informasjon i tråd med arbeidsmiljøloven § 9-2, ble sammenstillingen tillatt fremlagt som bevis. Også i saker som gjelder innsyn i e-post og sletting av e-postkasse ser Datatilsynet det uheldige ved at arbeidsgiver som bryter regelverket på sett og vis kommer gunstigere ut av enkelte situasjoner enn pliktoppfylgende virksomheter. En slik utvikling bør man søke å unngå.

En særlig aktuell problemstilling er rolleblanding mellom en person som privatperson og som arbeidstaker, herunder at arbeidsgiver pålegger arbeidstaker å bruke private verktøy i arbeidshverdagen. Et ferskt eksempel på dette er at det ved endringen av Folkeregisteret er lagt opp til en løsning hvor arbeidstaker skal benytte MinID for å løse sine primære arbeidsoppgaver. Datatilsynet har mottatt en rekke henvendelser fra ansatte i offentlig sektor som reagerer kraftig på bruken av MinID. Noe av bakgrunnen for dette er at man som borger har en forventning om at dette verktøyet utelukkende skal brukes til private formål som å levere selvangivelsen, bestille skattekort og andre offentlige tjenester. Det pekes spesielt på det problematiske ved å pålegge arbeidstaker bruk av et verktøy man som privatperson kan reservere seg mot å bruke.

Datatilsynet har gjennom årene sett en kraftig økning av kameraovervåking til ulike formål, i tillegg til at stadig flere formål trekkes frem for å rettfærdiggjøre kameraovervåking. Et illustrerende eksempel er innføring av kameraovervåking på en restaurant, hvor hovedbegrunnelsen var muligheten for å kunne følge med på behovet for å rydde bord eller å betjene kundene. Et annet utviklingstrekk er at arbeidsgiver bruker overvåkingskamera med et webgrensesnitt, som innebærer at bildene fra kameraene er tilgjengelig gjennom en portal på Internett. Tilsynet mottar ukentlig henvendelser fra arbeidstakere som opplever å få korrekser fra arbeidsgiver som befinner seg hjemme, eksempelvis at pausen har vart lenge nok, at tiden kan benyttes til å fylle på hyllene i butikken eller at arbeidstaker må slutte å snakke i telefonen. Bruk av slik teknologi medfører ikke bare en trussel ut i fra et

<sup>1</sup> Saken er påklaget og ligger til behandling i Personvernemnda.

<sup>2</sup> Spørsmålet om adgangen til å fremlegge sammenstillingen av opplysningene som bevis ble behandlet i LH-2011-26141. Saken ble anket til Høyesterett, men ikke inntatt til behandling.

informasjonssikkerhetsperspektiv, men føles også som en merbelastning for arbeidstaker som ikke vet når og hvor vedkommende blir overvåket.

I de siste årene har Datatilsynet mottatt et økt antall henvendelser vedrørende ulike former for lokaliseringsteknologi. Bruk av GPS har etter hvert blitt vanlig i store deler av transportbransjen. I enkelte deler av bransjen er også detaljregistreringer i form av ferdsskrivere, gravitasjonssensorer som registrerer akselerasjon, nedbremsing og gravitasjonskrefter i svinger, og kjørecomputere tatt aktivt i bruk, for eksempel for å se hvordan sjåførene utfører sine arbeidsoppgaver. Et annet trekk innen transportbransjen er montering av kamera i frontruten, hvor opptak skal kunne benyttes ved granskning av ulykker eller andre hendelser. Fra henvendelser vedrørende montering av slikt utstyr i kjøretøy fra oljeselskap har Datatilsynet nå fått henvendelser fra drosjesjåfører. På bakgrunn av dette er det lett å se for seg en eksplosiv vekst av salg på slikt utstyr. En nokså ny tendens innen drosjenæringen er ønsket om kameraovervåking av drosjebiler.

En annen form for detaljregistrering i arbeidslivet ser man for eksempel på callsenter, især hvor arbeidstakere betjener store sentralbord eller arbeider i førstelinjetjenesten. Detaljgraden øker ofte i de tilfeller hvor tjenesten er outsourcet, da det registreres opplysninger både av hensyn til arbeidsgiver og oppdragsgiver. Datatilsynet har sett eksempler på at arbeidsgiver registrerer opplysninger om total påloggingstid, bruk av pauser, antall pålogninger, gjennomsnittlig samtaletid, antall samtaler, returnerte samtaler, tidspunkt for pålogging, tidspunkt for avlogging, korrekt bruk av ulike funksjoner, antall samtaler besvart versus saker logget i systemet, feil ved bruk av ulike funksjoner, overførte samtaler, bruk av ulike tjenester mv. Arbeidstakere som utsettes for en slik detaljregistrering vil ofte føle dette som et stressmoment i hverdagen og som en belastning over tid.

En av problemstillingene som man så vidt har begynt å se er de som knytter seg til bruk av sosiale nettsamfunn, herunder at arbeidstaker pålegges å opprette profil på nettsamfunn og at arbeidstaker pålegges å bruke egen profil til å utføre arbeidsoppgaver.

Til sist kan det nevnes at Datatilsynet i de siste årene har mottatt et økende antall henvendelser som knytter seg til overføring av personopplysninger om arbeidstaker til utlandet, primært USA, for å kontrollere om firmaets ansatte befinner seg på en av utallige lister over personer som det er forbudt å inngå transaksjoner mv. med. Det vises til krav oppstilt av amerikanske myndigheter, hvoretter amerikanske selskaper og selskaper etablert på den amerikanske børsen blant annet skal screene opp mot OFAC-lister<sup>3</sup>.

### **Hva skyldes problemene – regelverk, kultur eller informasjon?**

Slik Datatilsynet vurderer dagens rettssituasjon er både arbeidsgivers og arbeidstakers interesser i utgangspunktet godt ivaretatt gjennom eksisterende regelverk. Erfaringer fra tilsyn, saksbehandling og henvendelser fra publikum viser imidlertid at det er en manglende bevissthet rundt regelverket, og at dette kan medføre en rekke uheldige resultater i praksis. Et større fokus på dette området i arbeidslivet antas å kunne føre til positive endringer i så måte.

---

<sup>3</sup> The Office of Foreign Assets Control (OFAC) administrerer og gjennomfører økonomiske sanksjoner, herunder handelsrestriksjoner og frysing av økonomiske midler, rettet mot land eller grupper av individer.

Videre ser man at kulturen kan være en utfordring i enkelte bransjer, eksempelvis på arbeidsplasser hvor det er et stort antall deltidsansatte, yngre arbeidstakere og en lav prosent av organiserte ansatte.

### **Samarbeidet med Arbeidstilsynet**

Arbeidstilsynet og Datatilsynet inngikk en samarbeidsavtale 26. april 2011. Formålet med avtalen er å:

- styrke samarbeidet mellom etatene
- sikre at felles problemstillinger drøftes og løses
- bidra til en lik forståelse av grensegangen mellom myndighetsområdene
- bidra til en enhetlig praksis
- bidra til at behandling av saker holder høy kvalitet og er mest mulig effektiv
- utveksle generell informasjon om aktuelle saker og utviklingstrender

Avtalen gjelder samarbeid, informasjons- og erfaringsutveksling. Avtalen vil således ikke legge begrensninger på etatenes ansvarsområder.

Det er videre avtalt at det skal avholdes minst ett årlig direktørmøte. Formålet med møtet er å sikre videre samarbeid og informasjons- og erfaringsutveksling som omfatter følgende områder:

- gjennomgang av aktuelle saker til behandling
- gjennomgang av saker begge etater har vært involvert i
- spesielle utfordringer knyttet til bestemte virksomheter og/eller bransjer
- tiltak for å heve kvaliteten på saksbehandlingen i etatene
- diskutere felles opplæring
- fremtidige utfordringer for Arbeidstilsynet og Datatilsynet
- orientere om planlagte satsinger og aksjoner
- sikre at oversikt over kontaktpersoner er oppdatert og evaluere samarbeidsavtalen

I forbindelse med kartlegging av kontrolltiltak i arbeidslivet ble det gjennomført felles tilsyn med Arbeidstilsynet 27. og 28. juni 2011. Kontrollene ble gjennomført som ledd i Arbeidstilsynets prosjekt "Arbeid for helse", og gikk blant annet inn på området kontrolltiltak på callsentre. Arbeidstilsynet og Datatilsynet vil utarbeide separate rapporter fra disse tilsynene, som kan ettersendes dersom dette er ønskelig.

Det er videre ønskelig å gjennomføre et felles tilsyn til høsten, i tillegg til at Arbeidstilsynet vil inviteres til å delta på en kontroll i regi av Datatilsynet.

**Behov for tiltak, i så fall hvilke?**

Som påpekt vurderer Datatilsynet det slik at arbeidsmiljøloven og personopplysningsloven i utgangspunktet ivaretar hensynet til arbeidsgiver og arbeidstaker på en god måte. Erfaringer viser imidlertid at det tidvis er lav bevissthet om regelverket, og at det er behov for utbedret informasjon til arbeidstaker og arbeidsgiver. Et mulig tiltak vil her være å styrke samarbeidet mellom Arbeidstilsynet, Datatilsynet og partene i arbeidslivet.

Videre har det kommet endringer i den senere tid som har til hensikt å styrke arbeidstakers vern mot urimelig kontroll fra arbeidsgiver. Eksempler på slik regelendring er Arbeidstilsynets kompetanse til å gi pålegg og tvangsmulkt til arbeidsgivere som har iverksatt ulovlige kontrolltiltak overfor sine arbeidstakere, Datatilsynets adgang til å ilegge overtredelsesgebyr samt relativt ferske regler om arbeidsgivers adgang til å gjennomføre innsyn i e-post mv. Etter tilsynets vurdering bør man avvente ytterligere regelendringer til man har et bedre erfaringsgrunnlag.

Avslutningsvis kan Datatilsynet orientere om at tilsynet har et økt fokus på feltet arbeidsliv, og at man i løpet av høsten vil søke å gjennomføre et case study av enkelte yrkesgrupper for å se nærmere på det totale overvåkingstrykket i arbeidshverdagen.

Med hilsen

Kim Ellertsen  
avdelingsdirektør

Mari Hersoug Nedberg  
rådgiver

Kopi: Fornyings- administrasjons- og kirke departementet, Postboks 8004 Dep, 0030 OSLO  
Direktoratet for Arbeidstilsynet, Postboks 4720 Sluppen, 7468 TRONDHEIM